

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Katedra správního práva**

**STATUTÁRNÍ MĚSTA V SYSTÉMU  
VEŘEJNÉ SPRÁVY – VÝCHODISKA A  
MOŽNOSTI DALŠÍHO VÝVOJE**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**2012**

**Vypracoval: Jacek Morávek**

**Vedoucí práce: JUDr. et PhDr. Jan Malast**





## **ABSTRAKT**

Těžištěm mé práce je pojednání o statutárních městech v systému české veřejné správy. V úvodu se krátce zabývám teoretickými východisky systému veřejné správy a doktrinální charakteristikou samosprávy i vlastním vymezením institutu statutárních měst, jejich účelem a specifikám jejich právní úpravy.

V kapitole věnované historickým východiskům tématu se zabývám vývojem obsahu některých pojmů, které se dnes v souvislosti s institutem statutárních měst běžně vyskytují a také nástinem historických východisek vnitřního územně správního členění měst.

Následuje kapitola věnovaná problematice právní subjektivity městských obvodů a ústavním východiskům problematiky a zjištěné závěry používám jako základní východiska pro další stanovení závěrů této diplomové práce. Příslušnou pozornost také zaměřuji směrem ke statutům statutárních měst, jako organizačním aktům veřejné správy.

V kapitole, která se zabývá vymezením charakteristik městských obvodů, se věnuji zejména rozboru těchto entit ve vztahu k atributům územně samosprávných celků, které pro územně samosprávné celky předpokládá Ústava a judikatura Ústavního soudu.

Bez povšimnutí neponechám právní úpravou postavení orgánů městských obvodů jednotlivých územně členěných statutárních měst a jejich vzájemných vztahů.

V závěru své práce se pokusím také navrhnout konkrétně navrhnout příslušné legislativní řešení, které se vztahuje k učiněným závěrům.

## **ABSTRACT**

The focus of my work is a treatise on statutory towns in the Czech public administration system. The introduction briefly deal with theoretical bases of public administration and local government and doctrinal characteristics of its own definition of the institute of chartered towns, their purpose and their specific regulation.

In the chapter on the historical background of the topic deals with the development of some concepts that are today in connection with the institute of chartered cities commonly found as well as outlining the historical foundations of the administrative Division inner cities.

The following chapter is devoted to the issue of legal personality districts starting points and constitutional issues and conclusions using protected as a fundamental basis for further determination of the conclusions of this thesis. Appropriate attention will also focus towards statutes statutory cities , such as acts of organizational governance.

In the chapter that deals with defining the characteristics of districts , pays particular attention to the analysis of these entities in relation to the attributes of local governments, for which local authorities foreseen by the Constitution and the jurisprudence of the Constitutional Court.

Unnoticed legislation retain the position of individual institutions districts territorially divided statutory cities and their mutual relations.

At the end of my work I try to also design specifically propose appropriate legislative solution that relates to the conclusions made.

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně, a že prameny a informace, které jsem v ní použil, jsou uvedeny v seznamu pramenů.

20. března 2012

Jacek Morávek

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. et PhDr. Janu Malastovi za připomínky a odborné rady, kterými přispěl k vypracování této diplomové práce. Dále děkuji vedoucímu Odboru životního prostředí a dopravy Úřadu městského obvodu Pardubice II Ing. Tomášovi Řezaninovi za přátelské konzultace.

## OBSAH

<b>1. ÚVOD</b>	11
<b>2. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY</b>	13
2.1 Doktrinální pojetí samosprávy	14
<b>3. STATUTÁRNÍ MĚSTA</b>	18
3.1 Soudobé vymezení statutárních měst	18
3.2 Účel statutárních měst	20
3.3 Specifika právní úpravy statutárních měst	21
3.4 Historická východiska tématu	22
3.4.1 K vývoji pojmu „statutární město“	22
3.4.2 K vývoji pojmu „statut“	24
3.4.3 K vývoji pojmu „magistrát“	25
3.4.4 K vývoji pojmu „primátor“	26
3.4.5 Nástin historických východisek územně správního členění měst	27
<b>4. PROBLEMATIKA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ</b>	29
4.1 Právní subjektivita statutárních měst a městských obvodů/částí	29
4.2 Ústavní východiska problematiky	31
<b>5. STATUT STATUTÁRNÍHO MĚSTA</b>	36
5.1 Právní podmínky vzniku městských obvodů/částí	36
5.2 Forma a obsah statutu	38
5.3 Statut jako organizační akt veřejné správy	40
5.4 Varianty statutů	40
5.5 Rozsah pravomocí svěřených statutem městským obvodům/částem na úseku samostatné působnosti	41
5.6 Rozsah pravomocí svěřených statutem městským obvodům/částem na úseku přenesené působnosti	42
<b>6. MĚSTSKÉ OBVODY/ČÁSTI</b>	45
6.1 Územní základ samosprávy městských obvodů/částí	45
6.2 Osobní základ samosprávy městských obvodů	49
6.3 Ekonomický základ samosprávy městských obvodů/částí	50
6.4 Samostatná působnost městských obvodů/částí	53
<b>7. ORGÁNY MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ</b>	55
7.1 Zastupitelstva městských obvodů/částí	57
7.1.1 Právní moc zastupitelstev městských částí v Brně	59
7.1.2 Právní moc zastupitelstev městských obvodů v Plzni	61
7.1.3 Právní moc zastupitelstev městských obvodů v Ostravě	64
7.1.4 Právní moc zastupitelstev městských obvodů v Pardubicích	67
7.1.5 Právní moc zastupitelstev městských částí v Opavě	69
7.1.6 Právní moc zastupitelstev městských obvodů v Ústí nad Labem	70



7.1.7	<i>Vyhrazená pravomoc zastupitelstva městského obvodu v Liberci</i>	72
7.1.8	<i>Dílčí závěry k rozsahu pravomocí zastupitelstev městských obvodů/částí</i>	74
7.2	Rada městského obvodu/části	76
7.2.1	<i>Pravomoc rad městských částí v Brně</i>	79
7.2.2	<i>Pravomoc rad městských obvodů v Plzni</i>	80
7.2.3	<i>Pravomoc rad městských obvodů v Ostravě</i>	82
7.2.4	<i>Pravomoc rad městských obvodů v Pardubicích</i>	84
7.2.5	<i>Pravomoc rad městských částí v Opavě</i>	86
7.2.6	<i>Pravomoc rad městských obvodů v Ústí nad Labem</i>	87
7.2.7	<i>Pravomoc rady městského obvodu v Liberci</i>	87
7.2.8	<i>Dílčí závěry k rozsahu pravomocí rad městských obvodů/částí</i>	89
7.3	Starosta a místostarostové městského obvodu/části	89
7.4	Kolegium (sněm, sbor) starostů městských obvodů/částí	96
7.5	Úřad městského obvodu/části	96
<b>8.</b>	<b>VZTAHY MEZI ORGÁNY MĚSTA A MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ</b>	<b>101</b>
8.1	Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů městských obvodů/částí	101
8.2	Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti městskými obvody/částmi	103
8.3	Přezkum rozhodnutí orgánů městských obvodů/částí vydaných ve správním řízení	104
8.4	Vzájemná součinnost mezi orgány města a městských obvodů/částí	104
<b>9.</b>	<b>MOŽNOSTI DALŠÍHO VÝVOJE</b>	<b>112</b>
<b>10.</b>	<b>ZÁVĚR</b>	<b>115</b>
<b>11.</b>	<b>SEZNAM PRAMENŮ</b>	<b>117</b>

## 1. ÚVOD

Od narození žiji ve Statutárním městě Pardubice a v roce 1996 (bez nutnosti změny svého bydliště), jsem se náhle a bez své viny ocitl také v pozici „občana“ Městského obvodu Pardubice II. Pravidelně se jako volič účastním komunálních voleb do celoměstského i obvodního zastupitelstva. V období 1998 – 2010 jsem dvě volební období působil jako člen Zastupitelstva Městského obvodu Pardubice II i jako člen Zastupitelstva města Pardubice, kde jsem byl soustředěn pouze na činnosti veskrze praktického rázu a přiznám se pokorně, že jsem se právními či teoretickými východisky svého postavení ani postavení statutárních měst či městských obvodů nikdy příliš nezabýval. Zdá se, že i přesto, že jsem dlouhodobě horlivým uživatelem aktivního i pasivního volebního práva, až nyní s neskrývanými rozpaky zjišťuji, že oblast veřejné správy, kterou vykonávají statutární města či jejich městské obvody/části, stojí převážně mimo oblast zájmu teorie správního práva. Uvědomil jsem si, že vlastně ani nevím, z jakých zdrojů vychází odlišná terminologie názvů některých orgánů statutárních měst či z jakých tradic vychází idea vnitřního správního měst. Proto jsem se rozhodl, že se o určitý náhled na tuto oblast z pozice diplomanta pokusím sám.

Jako cíl své diplomové práce si stanovuji následující úkoly:

- 1) Vymežit statutární města v systému české veřejné správy a objasnit specifika právní úpravy statutárních měst.
- 2) Zamyslet se nad účelem či smyslem jejich existence.
- 3) Pokusit se vysvětlit původ terminologické odlišnosti některých orgánů statutárních měst a určit historická východiska, na která navazuje myšlenka vnitřního správního členění statutárních měst. Určit, zda existuje rozdíl mezi výrazem městský obvod a městská část.
- 4) Zjistit, jaký je charakter samosprávy městských obvodů/částí v územně členěných statutárních městech.
- 5) Uvést právní podmínky vzniku městských obvodů/částí.
- 6) Zabývat se statutem jako organizačním aktem veřejné správy, určit náležitosti jeho formy a obsahu, pokusit se vyřešit problematiku jeho možných variant. V této souvislosti mě v diplomové práci bude také zajímat rozsah pravomocí, které statutární města mohou prostřednictvím svých statutů delegovat na své městské

obvody/části na úseku samostatné i přenesené působnosti. Stranou mého zájmu nezůstanou ani případné možnosti delegace určitých působností a pravomocí na orgány městských obvodů/částí jinými právními akty, než pouze příslušnými statuty.

- 7) Vzhledem k tomu, že osobně chápu městské obvody/části jako územní samosprávné celky svého druhu (a ne jako „úřady“ statutárních měst), budu se v průběhu celé diplomové práce pokoušet nalézat atributy územně samosprávných celků tak, jak je chápe přímo Ústava či judikatura Ústavního soudu. Na základě této soustavné činnosti se chci pokusit o příslušné závěry.
- 8) Domnívám se, že problémy v praxi zřejmě nebude působit rozsah působnosti, kterou statutární města na své městské obvody/části přenášejí, proto se chci zejména zaměřit na určení pravomoci základních orgánů městských obvodů/částí jednotlivých územně členěných statutárních měst, tak jak je vymezují příslušné statuty. Bude mě však zajímat i jejich „skutečný“ rozsah a v případě, že se potvrdí má hypotéza, kterou stanovím níže, chci zjistit, zda všechny pravomoci, které podle mého názoru těmto orgánům přísluší přímo ze zákona či dokonce z Ústavy (ústavního pojetí samosprávy), jsou automaticky ve statutech výslovně orgánům městských obvodů/částí přiznány, nebo zda se dají určit pouze výkladem příslušných právních předpisů. V případě, že k takovým závěrům dospěji, zohledním je v kapitole, kterou chci věnovat právní úpravě z hlediska *de lege ferenda*.
- 9) K tomu, abych mohl určit skutečné postavení městských obvodů/částí v systému veřejné správy, se také nutně musím pokusit popsat vztahy mezi orgány statutárních měst a jejich městských obvodů/částí, jednak z pohledu zákonné úpravy, ale také zejména z hlediska příslušných statutárních úprav jejich vzájemné součinnosti.

V úvodu této diplomové práce stanovuji následnou pracovní hypotézu, která zároveň vymezuje specifičnost cíle, s kterým jsem se tématu ujal:

***Domnívám se, že samospráva městských obvodů/částí územně členěných statutárních měst naplňuje všechny podstatné atributy, s kterými judikatura Ústavního soudu územní samosprávu spojuje. Jedná se proto nutně o další úroveň samosprávy územně samosprávných celků svého druhu, kterou sice Ústava výslovně nepředpokládá, ale která je přesto ústavně chráněna (k čemuž má příslušné procesní prostředky). Z tohoto důvodu současné doktrinální pojetí samosprávy, jako výčtu***

*určitých prvků, mezi které patří i právní subjektivita korporálního typu, pro budoucnost neobstojí. Z předchozí teze dále vyplývá nutnost tento její charakter zohlednit cestou ústavně konformního výkladu zákonných i podzákonných norem a přiznat orgánům městských obvodů/částí případně i takové kompetence, které jim výslovně nepřiznávají příslušné statuty“.*

Jestliže se má hypotéza potvrdit, vyvstane pro vědu správního práva aktuální problém - přepsat všechny stávající učebnice správního práva, které charakterizují územně samosprávné celky také znakem právní subjektivity korporálního typu.

Plně si uvědomuji, že téma, které jsem si pro svou diplomovou práci zvolil, je teoreticky nesmírně náročné, a že se nebudu moci v dostatečné míře opřít o literární prameny či soudní judikaturu, nicméně i tak cítím chuť se do naplňování výše vymezených úkolů pustit.

Doufám, že má diplomová práce bude pro vědu správního práva alespoň minimálně prospěšná, proto začínám psát první řádky se snahou upozornit na případné problémy a vytyčit směr úvah mých dalších následovníků, kteří k tématu statutárních měst a samosprávy jejich městských obvodů/částí přistoupí v budoucnosti.

## 2. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY

Veřejná správa bývá charakterizována jako správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu. Tím je dána její nenahraditelná úloha jako specifické společenské činnosti řídicího a organizačního charakteru zaměřené na veřejné záležitosti a determinované veřejným zájmem. Jde přitom typicky o správní činnost podzákonného, nařizovacího a výkonného charakteru.

Vedle popsaného materiálního (funkčního) pojetí bývá pojem „veřejná správa“ užíván i v tzv. formálním (organizačním, institucionálním) pojetí. Pak je míněna soustava subjektů a vykonavatelů veřejné správy a jejich struktura. Veřejná správa totiž není pouze momentální činnost, nýbrž i trvale organizovaný společenský jev.

Veřejná správa jako organizace je tedy vnímána jako soubor institucí v rámci systému a struktury organizačního uspořádání veřejné správy. Jde při tom o organizaci, která je obvykle charakterizována typově jako institucionální (organizace jako trvale vytvořený řád orgánů správy) a druhově jako formální (organizace s pevnou strukturou a danými pravidly chování).

Systém veřejné správy se tradičně dělí na dvě základní větve: na státní správu (přímou nebo nepřímou) a na samosprávu (územní a zájmovou). Organizování veřejné správy, tedy stanovení její struktury a systému, je odvislá od toho, komu je svěřena tzv. organizační moc, tedy moc vlastními akty organizaci veřejné správy tvořit a přetvářet. Organizační akty, které upravují vnější organizaci veřejné správy, jsou spojeny s organizační mocí, která primárně náleží zákonodárci. Ustanovení Ústavy (čl. 99 a násl.) pak stanoví, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššímu územními samosprávnými celky. Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek však lze jen ústavním zákonem.

Interní organizační moc se vztahuje k oprávnění činit opatření určité instituce veřejné správy, a to formou interních předpisů, popř. i statutárních předpisů (např. statut územně členěného statutárního města), které mohou působit mimo sféru vnitřních vztahů veřejné moci. Tyto předpisy musí být vydávány se zřetelem na platné právní předpisy.

Veřejná správa v materiálním smyslu musí být ve svých konkrétních projevech jednoznačně přiřitatelná určitému subjektu či v jeho rámci určitému vykonavateli veřejné správy ve formálním smyslu. Subjektům veřejné správy je uložen výkon veřejné

správy, s právy a povinnostmi z toho vyplývajícími. Veřejná správa ve formálním smyslu je vykonávána subjekty veřejné správy, s nimiž je spojena příslušná působnost a pravomoc, tvoří systém či organizaci veřejné správy, jejíž strukturální vztahy jsou vytvářeny právním řádem konkrétního státu.

V případě, že veřejnou správu vykonává fyzická osoba (což však není nejobvyklejší případ – např. autorizovaní architekti, kteří nevystupují jménem určité právnické osoby), dochází ke splynutí pojmů subjekt a vykonavatel veřejné správy. Subjektem veřejné správy je odpovědný nositel veřejné správy. Ten, komu je právem přiznána působnost a pravomoc ve sféře veřejného práva a odpovědnost za její výkon. Subjekty veřejné správy jsou zejména stát a jiné veřejnoprávní korporace, mohou jím být i veřejné ústavy a veřejné podniky, případně další fyzické a právnické osoby soukromého práva, jestliže je jim přiznáno postavení subjektu veřejné správy.

Za vykonavatele veřejné správy se pokládají orgány nebo oprávnění zástupci subjektu veřejné správy. Vykonavatelem veřejné správy je tak typicky zejména správní úřad. Dnešní správní právo pojímá úřad především ve smyslu institucionálním, jako obecné označení každé trvalé organizační jednotky, které byla zřízena jako vykonavatel veřejných úkolů a není právnickou osobou. Úřad v tomto pojetí není spojován s konkrétními osobami a existuje bez ohledu na personální změny v jeho vedení i aparátu. Organizační jednotka může být koncipována jako správní úřad jen tehdy, pokud plní veřejné úkoly prostředky veřejného práva.<sup>1</sup>

## 2.1 Doktrinální pojetí samosprávy

Kromě státní správy zabezpečují veřejnou správu také další subjekty, které ji vykonávají svým jménem, ve své působnosti a vlastními prostředky, a správa jimi vykonávána je svou povahou samosprávou.<sup>2</sup> Jde o konkurenční správní subjekty vůči jiným nositelům veřejné moci, čímž samospráva podporuje dělbu moci ve státě

. Teorie doposud samosprávu v materiálním smyslu výhradně spojovala se samosprávnými veřejnoprávními korporacemi, kterými jsou člensky organizované subjekty veřejné správy, odlišné od státu (avšak státem aprobovanými), kterým byla svěřena moc

---

<sup>1</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo - obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 372 - 379

<sup>2</sup> Průcha, P., Základní pojmy a instituty správního práva. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 352

samostatně plnit určité veřejné úkoly. Samospráva je tedy správa vykonávaná spravovanými osobami samými v protivě proti státní správě byrokratické.<sup>3</sup>

V případě právní podstaty samosprávy proti sobě stojí názory, které hledají základ samosprávy buď pouze v zákonu (jako ryzí projev státní svrchovanosti), nebo v nich spatřují přirozenou formu lidské organizace a jako nezadatelné právo určitého společenství, která ke své existenci nepotřebuje zákonný konstitutivní akt. Podle této přirozenoprávní teorie samosprávy, státu náleží samosprávu pouze uznávat a potvrzovat.<sup>4</sup>

Zvláštní postavení samosprávy je v každém případě nesporné, neboť i když je podřízena zákonu a stát má dostatečnou možnost zásahů do samosprávy zejména prostřednictvím moci zákonodárné, která stanovuje meze samosprávy a do budoucna je může rozšířit nebo zúžit zákonem, je právo na samosprávu zakotveno v základních člancích Ústavy, a proto je tak řazeno mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna není přípustná a je jako taková pod ochranou soudní moci.<sup>5</sup>

Teorie správního práva dosud uvádí základní obecné znaky samosprávné veřejnoprávní korporace:

- **uplatnění členského principu v organizaci korporace s možností spolupůsobení jejich členů,**
- **je právnickou osobou, tedy subjektem práv a povinností,**
- je založena zákonem nebo na základě zákona, resp. jiným mocenským aktem,
- musí být vybavena mocenskou pravomocí k výkonu svěřených úkolů,
- její činnost je na státu nezávislá, není státní správě podřízena a je vykonávána subjekty odlišnými od státu.<sup>6</sup>

Někdy bývají uváděny ještě další charakteristické prvky samosprávy:

- území nebo lidská činnost, vůči kterým působí,

---

<sup>3</sup> Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 20

<sup>4</sup> Srov. čl. 100 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>5</sup> Pavlíček, V. a kolektiv, Ústavní právo a státověda. II. Díl. Ústavní právo České republiky. Část 1. Praha: Linde, 2001, s. 441

<sup>6</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo - obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 236

- osoby podřazené samosprávě,
- soustava samosprávných orgánů,
- vlastní hospodaření a rozpočet.<sup>7</sup>

Samospráva používá zejména prostředky, které nemají mocenskou povahu. Stát se nevzdává svého zásadního vlivu na výkon veřejné správy, což se projevuje tím, že je samospráva zásadně podřízena zákonu, a že stát podrobuje tyto veřejnoprávní korporace svému dohledu. Samospráva má subjektivní právo, ale i povinnost vykonávat právem svěřenou působnost (toto subjektivní právo je zároveň převtěleno v pravomoc jejich orgánů), ale zejména jde o právo uspořádat a řídit část veřejných záležitostí ve svém vlastním zájmu a na vlastní odpovědnost, tedy spravování záležitostí, které se občanů daného území bezprostředně dotýkají.<sup>8</sup>

Podle obvyklého členění veřejnoprávních korporací na územní (obce, kraje) a zájmové (komory, svazky, grémia apod.) potom přichází v úvahu územní samospráva a zájmová samospráva. Za základní rozlišovací hledisko územní a zájmové samosprávy můžeme považovat předmět samosprávy.

Zatímco v případě územních samospráv jde o spravování záležitostí vázaných k určitému vymezenému teritoriu a k osobám, které jsou s tímto teritoriem spjaty, tak v případě zájmových samospráv jde o samostatný výkon takové správy, prostřednictvím které dochází k řízení, organizaci, chodu a kontrole činností vykonávanými osobami specializovanými v určitém oboru.<sup>9</sup> Zájmovou samosprávu můžeme dále členit na profesní samosprávu s nuceným členstvím a samosprávu bez nucené příslušnosti ovšem státem vytvořenými veřejnoprávními korporacemi (např. hospodářské komory) a na akademickou samosprávu vysokých škol. Územní samospráva se přibližuje soukromé správě tím, že je zaměřena na vlastní záležitosti a se státní správou ji spojuje to, že tyto záležitosti náleží do působnosti veřejné správy. V rámci územní samosprávy rozlišujeme samosprávu místní a samosprávu regionální. Místní samosprávou je v České republice územní samospráva realizovaná na úrovni obcí (tento termín však používá pouze Evropská charta místní samosprávy, Ústava používá termín základní samosprávné

---

<sup>7</sup> Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 21

<sup>8</sup> Klíma, K. a kol., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 515

<sup>9</sup> Klíma, K. a kolektiv. Praktikum českého ústavního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 119



celky).<sup>10</sup> Termín regionální samospráva se používá pro označení samosprávy vyšších samosprávných celků.

Pro samosprávu je obecně charakteristická primární právní novotvorba, kterou přijímá jako projev své vlastní vůle. Dále disponuje i vlastním výkonným aparátem, který se podílí na výkonu veřejné správy.<sup>11</sup> V samosprávě se setkáme s odlišnými základními principy jejího fungování. Mezi tyto principy zahrnujeme autonomii v rozhodování, která je omezena pouze zákony, stát zasahuje do činnosti samosprávy jen na základě zákona a za účelem jeho respektování, neplatí tu vertikální hierarchie, orgány samosprávy nejsou podřízeny ani orgánům státu a ani orgánům vyšší samosprávy, při rozhodování převažuje kolegiální princip. Základní orgány samosprávy bývají obvykle ustavovány na základě volby a ostatní orgány jsou od něj odvozeny.

Již v tuto chvíli, zatím bez dalšího komentáře, mohu uvést svůj názor, že si věda správního práva již s tímto doktrinálním pojetím samosprávy zřejmě nevystačí.

---

<sup>10</sup> Srov. sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění pozdějších předpisů

<sup>11</sup> Koudelka, Z. *Obce a kraje*. Praha: Linde, 2001, s. 14

### 3. STATUTÁRNÍ MĚSTA

#### 3.1 Soudobé vymezení statutárních měst

Obce, jako územní společenství občanů, které se sami spravují, jsou tradičním základem územní samosprávy.<sup>12</sup> V jejich rámci, jako instituty sui generis existují statutární města, která jsou (dle mínění zákonodárce) zvláště významné obce, jejichž správa je odlišná od ostatních měst především tím, že mohou z rozhodnutí zastupitelstva města členit svá území na městské obvody nebo městské části s vlastními samosprávnými orgány, na které mohou přenést část svých pravomocí na úseku samostatné i přenesené působnosti. Zastupitelstva těchto měst tedy mohou na základě zákonné delegace<sup>13</sup> vytvářet jakési vlastní „subobecní zřízení“ pro své teritorium.<sup>14</sup>

Postavení statutárních měst v naší současné právní úpravě navazuje na historické tradice některých měst na území dnešní České republiky, avšak současné řešení, které vychází z delegace výkonu veřejné správy na samosprávné korporace (decentralizace) a následné územní redistribuce působnosti statutárních měst na městské obvody či městské části bez právní subjektivity (dekoncentrace), je zcela původní.

V současnosti upravuje postavení statutárních měst, již v tomto směru několikrát novelizované, obecní zřízení, které uvádí taxativní výčet 23 statutárních měst: Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav.<sup>15</sup> Jedná se o největší a zároveň významná regionální centra v ČR. Statutárními městy jsou všechna sídelní města samosprávných krajů a některá města okresního významu.<sup>16</sup> Nejsou však stanovena žádná výslovná kritéria (např. kvantitativní), podle nichž by byly posuzovány předpoklady pro získání takového postavení, proto neexistuje zákonný důvod nezařadit mezi statutární města jakoukoliv další obec.<sup>17</sup> Byť je změna z města na statutární město

---

<sup>12</sup> Mikule, V. Výkon státní správy a reforma veřejné správy. Právní zpravodaj č. 8/2002

<sup>13</sup> Srov. § 4 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>14</sup> Netolický, P. Fenomén územního členění v obecním zřízení – 1. Část [online]. *E-polis.cz*, 11. duben 2006. [cit. 2012-02-27]. Dostupné z WWW: <<http://www.e-polis.cz/komparace/138-fenomen-uzemniho-cleneni-v-obecnim-zrizeni-2-cast.html>>

<sup>15</sup> Srov. zák. 128/2000 Sb, který rozšířil výčet statutárních měst o města Kladno, Jihlavu a Most, zák.č. 313/2002 Sb., který mezi tato města zařadil Teplice, Karvinou a Mladou Boleslav a naposledy zák. č. 234/2006 Sb. který rozšířil seznam o města Přerov, Chomutov, Děčín a Frýdek-Místek.

<sup>16</sup> Srov. zák. č. 36/1960 Sb.

<sup>17</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 20

spojena především s výkonem samosprávy, návrh na určení nového statutárního města (případně vyřazení stávajícího) přísluší výhradně nositelům zákonodárné iniciativy a město (obec) může samo dát pouze podnět na „povýšení“ příslušným subjektům s právem zákonodárné iniciativy.

Pokud statutární město využije zákonné možnosti členit své území na městské obvody či městské části, musí tak učinit formou zvláštní obecně závazné vyhlášky upravující vnitřní poměry členěného města – tzv. statutem. Statutární města mohou rozčlenit celé své území, nebo pouze jeho část a zbylé území spravovat přímo městskými orgány. Mezi statutární města územně členěná na městské části patří Brno a částečně také Opava. Na městské obvody jsou v současnosti rozčleněny Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice a částečně také Liberec.

Na statutární města je vedle samostatné působnosti (stejně jako na ostatní obce) delegována státní správa, která je označována jako přenesená působnost.<sup>18</sup> Samostatná a přenesená působnost územně členěných statutárních měst je realizována orgány města a orgány městských obvodů/částí, s tím rozdílem, že mohou existovat případy, kdy městské obvody/části nemusí vykonávat činnost v přenesené působnosti vůbec, tedy ani v rozsahu obcí základní kategorie, byť se na první pohled může zdát, že jim určitý rozsah přenesené působnosti bude náležet vždy.

Celá kategorie územně nečleněných statutárních měst se v oblasti práva v zásadě neodlišují od jiných měst,<sup>19</sup> mohou pouze navíc v samostatné působnosti (stejně jako ostatní města nad 20 000 obyvatel) vydat obecně závaznou vyhlášku stanovící podmínky výkonu práce řidiče TAXI<sup>20</sup> a v rámci přenesené působnosti mají povinnost pořizovat územní energetickou koncepci.<sup>21</sup>

Značný právní rozdíl je ale spojený s vnitřní organizací výkonu veřejné správy mezi městy a územně nečleněnými statutárními městy na jedné straně a územně členěnými statutárními městy na straně druhé. V územně členěných statutárních městech se vytváří dvojí soustava samosprávných orgánů, čímž vznikají dvě roviny samosprávy města

---

<sup>18</sup> V podmínkách ČR je institut „přenesené působnosti“ čili delegování kompetencí státní správy na jiný subjekt, konkrétně pak na obec uplatňován od roku 1849. Z tohoto titulu vznikly tři typy obcí (místní, okresní a krajské) a dvojí působnost obcí (přirozená a přenesená) vycházející z provizorního říšského obecního zákona z roku 1849, který je často zmiňován v souvislosti s výrokem „základem svobodného státu je svobodná obec“. V tomto kontextu je možné tvrdit, že smíšený systém místní správy má na území dnešní ČR dlouholetou tradici.

<sup>19</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 104 - 106

<sup>20</sup> Srov. § 21 a odst. 1 zák. č. 111/1994 Sb. (ve znění zák. č. 561/2004 Sb.)

<sup>21</sup> Srov. § 4 odst. 2 a 3 zák. č. 406/2000 Sb.

(fakticky k dvouúrovňové organizaci městské správy).<sup>22</sup> V této souvislosti je třeba si uvědomit dvojí charakter městských obvodů/částí – jednak jako organizačních jednotek města, které v samostatné působnosti zajišťují úkoly samosprávy, které jsou jim v souladu se zákony svěřeny jednotlivými statuty (či přímo zákony), a jednak jako správní obvody, v kterých se podílejí na plnění úkolů v přenesené působnosti (obdobným způsobem svěřené).

Na první pohled odlišuje územně nečleněná i členěná statutární města od ostatních obcí, měst či městysů, (kromě přídavného jména „statutární“ v jejich názvu) označení některých jejich orgánů, což je spojeno s jejich různorodým historickým vývojem - působnost městského úřadu plní magistrát města, v němž působí tajemník magistrátu. Působnost starosty přísluší primátorovi, kterého zastupují náměstci primátora.<sup>23</sup>

### 3.2 Účel statutárních měst

Účel zřizování městských obvodů/částí je možné spatřovat v lepším uspokojování a hájení určitých lokálních zájmů, čímž je realizován princip subsidiarity v oblasti samosprávy velkých měst, tedy přiblížení rozhodování o veřejných záležitostech občanům v příslušných městských obvodech/částech.<sup>24</sup>

Tímto způsobem jsou naplňovány též cíle Evropské charty místní samosprávy, jejímž je Česká republika signatářem. Princip subsidiarity v uspořádání veřejné správy se začal prosazovat v souvislosti s posilováním role samosprávy a s rozvojem Evropské unie. Subsidiarita předpokládá, že je vhodné přenést určité funkce centrálních orgánů státu na nižší útvary, či dokonce mimo oblast veřejné správy do soukromé správy, pokud je mohou nové složky zajišťovat v lepší či alespoň v přibližně stejné kvalitě jako orgány, které je dosud zajišťovaly. Tedy vyšší orgány mají mít jen úkoly, které mohou řešit účinněji a hospodárněji, než nižší stupně správy. Podle tohoto principu má veřejnou moc vždy zastupovat prvek nejbližší občanovi, nicméně hledání možnosti subsidiarity ve veřejné správě je zřejmě dosud neukončeným procesem.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 21

<sup>23</sup> Srov. § 4 odst. 1 a 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>24</sup> Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 237

<sup>25</sup> Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 27 - 32

### 3.3 Specifika právní úpravy statutárních měst

Postavení statutárních měst a městských obvodů/částí a jejich vzájemné vztahy vyplývají ze tří specifických pramenů práva:

- základní vztahy vycházejí z obecního zřízení, kde jsou upraveny podstatné otázky jejich existence a smyslu,
- obecní zřízení obsahuje zákonné zmocnění pro statutární města upravit podzákonným normativním aktem víceméně vše potřebné k tomu, aby mohly být městské obvody/části ustaveny a plnit své správní funkce, středem mého zájmu budou dále tedy následující obecně závazné vyhlášky jednotlivých územně členěných statutárních měst:<sup>26</sup>
  - o pro statutární město Brno č. 20/2001 ve znění č. 16/2011 (dále jen „Statut města Brna“)
  - o pro statutární město Plzeň č. 8/2001 ve znění č. 14/2011 (dále jen „Statut města Plzně“)
  - o pro statutární město Ostrava č. 11/2000, ve znění č. 14/2011 (dále jen „Statut města Ostravy“)
  - o pro statutární město Pardubice č. 12/2006, ve znění č. 9/2011 (dále jen „Statut města Pardubic“)
  - o pro statutární město Opava č. 11/2004, ve znění č. 8/2008 (dále jen „Statut města Opavy“)
  - o pro statutární město Ústí nad Labem č. 3/2005, ve znění č. 7/2005, č. 10/2006 a č. 5/2007 (dále jen „Statut města Ústí nad Labem“)
  - o pro statutární město Liberec č. 7/2011 (dále jen „Statut města Liberec“),
- vedle toho, ale v partikulárních případech zákonodárce především v oblasti pravomoci a působností upraví postavení městských obvodů/částí zvláštními zákony.<sup>27</sup>
- i na právní úpravu statutárních měst lze použít právní předpisy mezinárodního práva veřejného.<sup>28</sup>

Právní úprava vztahující se ke statutárním městům v hlavě osmé současného zákona o obcích představuje speciální úpravu jejich právního postavení. Vzhledem k tomu, že statutární města jsou „jenom“ zvláštním druhem základních územních samosprávných

---

<sup>26</sup> Srov. čl. 79 odst. 3 úst. zák. č. 1/1993 Sb.

<sup>27</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 178

<sup>28</sup> Srov. čl. 10 úst. zák. č. 1/1993

celků, platí, že obecná úprava právního postavení obcí je obecným východiskem této zvláštní úpravy. Obecní zřízení přímo obsahuje generální odkaz: nestanoví-li tato hlava obecního zřízení výslovně jinak, platí pro statutární města, jejich městské obvody/části subsidiárně ustanovení ostatních hlav tohoto zákona (tzv. princip subsidiarity obecné úpravy).<sup>29</sup>

### 3.4 Historická východiska tématu

#### 3.4.1 K vývoji pojmu „statutární město“

Pojem „statutární město“ je historicky právní pojem, jehož význam se postupně měnil.<sup>30</sup> Zavedl ho obecní zákon z roku 1849, který umožňoval významným městům požádat o vydání zvláštních městských zřízení, tzv. statutů.<sup>31</sup> Nejdůležitějším znakem statutárních měst bylo, že jejich (přenesená) působnost zahrnovala i působnost politického úřadu první instance. Prvotní význam pojmu „statutární město“ tedy neleží v rozšíření městských demokratických výsad, ale v posílení právních a institucionálních vztahů samosprávy s politickou správou.<sup>32</sup> Prvními statutárními městy se staly (v roce 1850) Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava. Později došlo k navýšení počtu statutárních měst až na jedenáct. Na Moravě se k nim přidala Jihlava, Znojmo, Uherské Hradiště a Kroměříž. Ve Slezsku získaly svůj statut také Frýdek a Bílsko (později se stalo součástí Polska).<sup>33</sup>

Nová Československá republika recipovala rakouský právní řád, čímž i převzala rakouský model organizace veřejné správy. Také význam pojmu „statutární město“ přetrvával bez zásadní změny.<sup>34</sup> V letech 1923 – 1924 byla odejmuta působnost politického úřadu (okresního úřadu) Liberci a Opavě, ale i tak byla tato města formálně zachována jako statutární města.<sup>35</sup> Naopak, v souvislosti s návratem k zemskému zřízení v roce 1927, bylo zrušeno postavení Znojma, Jihlavy, Kroměříže, Uherského Hradiště a

---

<sup>29</sup> Srov. § 146 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>30</sup> Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 3

<sup>31</sup> Srov. zák. č. 170/1849 ř. z.

<sup>32</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 64

<sup>33</sup> Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 303

<sup>34</sup> Schelle, K. Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1948. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 59

<sup>35</sup> Srov. vyhl. č. 341/1922 Sb. a vyhl. č. 68/1923 Sb.

Frýdku jako statutárních měst a jejich statuty pozbyly platnosti.<sup>36</sup> Ostravu a Plzeň povýšila na statutární města až protektorátní vláda.<sup>37</sup>

I po skončení druhé světové války bylo potvrzeno privilegované postavení statutárních měst v systému veřejné (státní) správy (vykonávaném národními výbory).<sup>38</sup> Jako statutární města byla potvrzena Praha, Liberec, Plzeň, Brno, Olomouc, Opava a (Moravská) Ostrava. V roce 1949 se téměř všechna stávající statutární města stala sídelními krajskými městy (s výjimkou Opavy) a pojem statutárních měst byl na více jak 40 let opuštěn.<sup>39</sup>

Po znovuzavedení územní samosprávy po roce 1989 byl do právního řádu vrácen pojem „statutární město“, ale ve zcela novém významu. Původní vládní návrh prvního porevolučního obecního zřízení přiznával pouze městům Brnu, Ostravě, Plzni a Ústí nad Labem právo na jejich vnitřní členění na obvody s vlastní samosprávou,<sup>40</sup> ale v bouřlivém legislativním procesu se zcela rozpadl a přijatý zákon o obcích nakonec obsahoval taxativní výčet třinácti tzv. statutárních měst.<sup>41</sup> Statutární města se mohla územně rozčlenit rozhodnutím svých zastupitelstev a vytvořit městské obvody/části s vlastními samosprávnými orgány, na které bylo možné statutem delegovat výkon vymezených pravomocí v samostatné i přenesené působnosti.<sup>42</sup>

Výraz právní kontinuity z období národních výborů, v případě statutárních měst Brna, Ostravy, Plzně a Ústí nad Labem, však představoval institut přenesení části působnosti okresních úřadů na jejich magistráty.<sup>43</sup> Zbylá statutární města vytvořila městské obvody se samosprávnými orgány jenom na části svých území a na zbytku území ponechala výkon veškeré působnosti na orgánech města. Do roku 2002 tak existovala vedle obecných nečleněných statutárních měst, územně členěná statutární města třech typů:

1. plně členěná statutární města s působností okresních úřadů (Brno, Ostrava a Plzeň),
2. plně členěná statutární města s druhoinstančním magistrátem a souběžně působícím okresním úřadem (Ústí nad Labem),

---

<sup>36</sup> Srov. vl. nař. 174/1928 Sb.

<sup>37</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 68

<sup>38</sup> Srov. dek. pr. rep. 121/1945 Sb.

<sup>39</sup> Srov. zákon č. 142/1949 Sb.

<sup>40</sup> Srov. tisk ČNR 32/1990

<sup>41</sup> Srov. stenografický zápis 4. schůze České národní rady, ze dne 4. 9. 1990, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/004schuz/4-1.html#9>

<sup>42</sup> Vedral, J. *K ústavním základům samosprávy v Ústavě České republiky*. ASPI, a.s. 2010

<sup>43</sup> Srov. zák. č. 425/1990 Sb. (v původním znění)

3. částečně členěná statutární města s nehomogenními (na statutu závislými) vnitřními instančními vztahy (Pardubice, Opava, Liberec).<sup>44</sup>

Od roku 2003 se zánikem okresních úřadů splynul 1. a 2. typ plně členěných statutárních měst. Rozdílnost mezi úplně členěnými a částečně členěnými městy 3. typu, co se týče postavení měst v soustavě orgánů přenesené státní správy, ztratila na významu jejich společným začleněním do systému obcí s rozšířenou působností.<sup>45</sup>

Od roku 2003 (doposud) existují opět tři typy územně členěných statutárních měst, ale poněkud s jinými charakteristikami:

1. plně členěné statutární město s rozšířenou působností pouze pro své území (Brno),
2. plně členěná statutární města s rozšířenou působností i pro další obce (Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice),
3. částečně členěná statutární města s rozšířenou působností i pro další obce.<sup>46</sup>

### **3.4.2 K vývoji pojmu „statut“**

Podle obecního zřízení z roku 1849 byly statuty statutárních měst zvláštními zemskými zákony, které vyjímaly statutární města z působnosti obecního zákona (který se pak na ně nevztahoval ani subsidiárně).<sup>47</sup> Obecní zřízení však umožňovalo povýšení dalších měst na statutární města.<sup>48</sup> Statuty v této podobě zejména upravovaly orgány statutárních měst, které byly co do názvů a složení různé a také odlišnost v uspořádání a působnosti správních orgánů.<sup>49</sup> Nová Československá republika recipovala také všechny statuty statutárních měst, které i nadále měly nezměněnou formu zákona, malý rozdíl spočíval v tom, že po II. sv. válce získala pravomoc přidělovat nové statuty vláda,<sup>50</sup> ale již v roce 1949 byly stávající statuty fakticky zrušeny zavedením krajského zřízení zákonem o výkonu lidové správy v sídlech krajů (právně přetrvaly až do roku 1954).<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> Štainer, M., Vrabková, I., Gardin, P. Analýzy výkonu agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice. Olomouc: EDUKOL, 2011, s. 10

<sup>45</sup> Srov. vyhl. č. 388/2002 Sb.

<sup>46</sup> Štainer, M., Vrabková, I., Gardin, P. Analýzy výkonu agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice. Olomouc: EDUKOL, 2011, s. 11

<sup>47</sup> Srov. zák. č. 170/1849 ř. z.

<sup>48</sup> Žádosti o udělení statutu upravoval císařský patent č. 59/1959 ř. z. a obecní zákoník č. 18/1862 ř. z.

<sup>49</sup> Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 304

<sup>50</sup> Srov. dek. pr. rep. 121/1945 Sb.

<sup>51</sup> Srov. zákon č. 142/1949 Sb.



Zákon o národních výborech č. 69/1967 Sb. formálně zaváděl náznak autonomie městských národních výborů a opět zavedl institut „statutu“, kterým mohlo dojít k rozdělení působnosti mezi úroveň města a úroveň obvodu („ve vlastní působnosti vydaným“).<sup>52</sup> Byť pojem „vlastní působnost“ do jisté míry evokuje samosprávný charakter tohoto oprávnění, o žádný projev samosprávy však v tomto případě nešlo.<sup>53</sup>

Po roce 1989 získal pojem „statut statutárního města“ poněkud odlišný význam. Byl opuštěn někdejší model samostatné právní úpravy postavení a působnosti statutárních měst a význam pojmu „statut města“ se od jeho původního významu posunul k podobě, ve které byl užíván v závěrečné fázi období národních výborů. Nově se jedná o autonomní normativní akt statutárního města,<sup>54</sup> které v něm řeší delegaci pravomocí a působností příslušejících městu na dílčí územní celky s vlastními samosprávnými orgány.<sup>55</sup> V původním zákonu o obcích šlo o jednoduchou úpravu s taxativním výčtem povinného obsahu statutu. Statut města v té době schvalovalo zastupitelstvo statutárního města, ale nebyla ještě stanovena povinnost činit tak ve formě obecně závazné vyhlášky.<sup>56</sup> Novela v roce 1992 již stanovila pro předpis upravující vztahy mezi městem a městskými obvody/částmi povinnou formu obecně závazné vyhlášky, ale zapomnělo se při tom na povinné označení této vyhlášky jako „statut“.<sup>57</sup> Nový zákon o obcích pojmově sjednotil, že územně členěná statutární města uspořádají svoje vnitřní poměry obecně závaznou vyhláškou označenou jako statut.<sup>58</sup>

### **3.4.3 K vývoji pojmu „magistrát“**

Po roce 1849 byl do veřejné správy zaveden „staronový“ institut magistrátu, jako orgánu vykonávajícího ve statutárních městech agendu okresního úřadu.<sup>59</sup> Magistráty rozhodovaly kolegiálně většinou hlasů magistrátních radů.<sup>60</sup> Nová Československá

---

<sup>52</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 79

<sup>53</sup> Vedral, J. *K ústavním základům samosprávy v Ústavě České republiky*. ASPI, a.s. 2010

<sup>54</sup> Zákon č. 367/1990 Sb. přímo takto tuto obecně závaznou vyhlášku nezmiňoval, i když její existenci mlčky předpokládá.

<sup>55</sup> Srov. § 130 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>56</sup> Srov. § 25 zák. č. 367/1990 Sb. Výslovně se o statutu zmiňoval jen zákon č. 576/1990 Sb., i když nedefinoval statut jako obecně závaznou vyhlášku

<sup>57</sup> Srov. § 25 zák. č. 367/1990 Sb., v původním znění a ve znění zák. č. 302/1992 Sb.

<sup>58</sup> Srov. § 130 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>59</sup> Takto byl koncipován např. statut Liberce 43/1889 č.z.z. a Brna 43/1889 č.z.z.

<sup>60</sup> Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 304

republika převzala rakouský model stávajících úřadů, včetně takto označených úřadů statutárních měst. Ke konci 2. světové války byly prezidentským dekretem ustaveny národní výbory jako prozatímní zastupitelské orgány veřejné správy<sup>61</sup> a magistráty se tak transformovaly v úřady místních národních výborů.<sup>62</sup>

V souvislosti s novelou zákona o okresních úřadech byly v roce 1992 přejmenovány úřady v Ostravě, Plzni, Brně a Ústí nad Labem na magistráty, neboť na ně byla přenesena „okresní agenda“ po zrušených okresních úřadech.<sup>63</sup> Poměrně nelogicky však bylo toto označení vztaženo i na úřady všech statutárních měst, která se vnitřně členila.<sup>64</sup> Později došlo k rozšíření používání pojmu magistrát i na úřady statutárních měst, která nejsou územně členěná.<sup>65</sup> Magistráty v současnosti patří mezi orgány statutárních měst, které v nich plní úlohu obecních úřadů.

#### **3.4.4 K vývoji pojmu „primátor“**

V případě pojmu „primátor“ se historicky jednalo o neoficiální pojmenování prvního (staršího) purkmistra, který předsedal městské radě a který měl navíc zpravidla na starosti hospodářské záležitosti města.<sup>66</sup> V roce 1920 byly k Praze postupně připojovány sousední obce a osady a byl tak položen základ k formování tzv. Velké Prahy. Dosavadní obecní a osadní zastupitelstva připojených obcí byla přejmenována na místní výbory, obecní rady na místní rady a obecní starostové na místní starosty. V souvislosti s tímto vývojem, byla v Praze poprvé také v novodobé historii zavedena funkce primátora (tehdy Praha ještě patřila mezi statutární města, proto jej ve funkci ještě musel potvrzovat prezident republiky)<sup>67</sup>

Na základě vzorového statutu, byly v letech 1968 – 1969 přijaty speciální, k zákonu o národních výborech subsidiární zákony, které se týkaly správního uspořádání v Brně,

---

<sup>61</sup> Srov. dek. pr. rep. č. 18/1944 Úř. v. čsl., který byl potvrzen vyhláškou č. 43/1945 Sb.

<sup>62</sup> Mikule, V. Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945 a 1948. In. Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989. Sborník příspěvků. Praha: Karolinum, 2004, s. 846 – 850

<sup>63</sup> Srov. § 5 odst. 4 zák. č. 425/1990 Sb. ve znění zákona č. 321/1992 Sb.

<sup>64</sup> Srov. §58 odst. 5 písm. b) zák. č. 367/1990 Sb., ve znění zákona č. 302/1992 Sb.

<sup>65</sup> Srov. § 5 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>66</sup> Malý, K. a kolektiv. Dějiny českého a československého práva do roku 1645. 2. upravené vydání. Praha: Linde, 1999, s. 40

<sup>67</sup> Srov. § 2 zákona č. 116/1920 Sb.

Ostravě a Plzni. Tyto zákony zavedly také v těchto městech po vzoru Prahy funkci primátora.<sup>68</sup>

Od roku 1990 však byla zaváděna funkce primátora i v dalších městech, které zákon o obcích (a jeho novely) určil jako města statutární, se stejnými pravomocemi, které vykonávali starostové dalších obcí,<sup>69</sup> pouze s tím rozdílem, že od roku 1994 do konce roku 2002 vykonávali primátoři v Plzni, Ostravě, Brně a Ústí nad Labem zároveň funkci přednosta okresního úřadu.<sup>70</sup> Primátoři v současnosti mají obdobné kompetence jako starostové ostatních obcí, městysů a měst.

### ***3.4.5 Nástin historických východisek územně správního členění měst***

Již v roce 1946 mohly ve statutárních městech vznikat pro jednotlivé obvody města obvodní rady.<sup>71</sup> Tento institut fakticky zanikl v roce 1949 (právně až roku 1954),<sup>72</sup> ale již v roce 1954 byla přijata právní úprava umožňující existenci samostatných orgánů pro správu vnitřních obvodů krajských měst (s obvodními národními výbory).<sup>73</sup> Obvodní národní výbory vytvářel krajský národní výbor a vykonávaly ve svých obvodech funkci místních národních výborů, městské národní výbory vykonávaly působnost okresních národních výborů.<sup>74</sup>

V roce 1960 byly ustaveny obvodní národní výbory pouze v Ostravě, Brně a Plzni,<sup>75</sup> i když byly definovány jako orgány nově působící v krajských a okresních městech a fakultativně i v dalších velkých městech určených krajským národním výborem. Úzce spolupracovaly s národním výborem města při řešení celoměstských otázek a překládaly mu v tomto směru iniciativní návrhy. Podílely se na sestavování dlouhodobých koncepcí a plánů města, sestavovaly a schvalovaly plány rozvoje vlastního hospodářství a své rozpočty.<sup>76</sup>

---

<sup>68</sup> Srov. zák. č. 175/1968, 40/1969, 41/1969 Sb.

<sup>69</sup> Srov. § 3 a § 54 zákona č. 367/1990 Sb. (později podle § 4 a § 5 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb.)

<sup>70</sup> Srov. § 5b zák. č. 425/1990 Sb., ve znění zák. č. 254/1994 Sb.

<sup>71</sup> Srov. vyhl. MV č. 1903, I/189 Ú.l.

<sup>72</sup> Srov. zák. č. 280/1948 Sb.

<sup>73</sup> Srov. zák. č. 13/1954 Sb.

<sup>74</sup> Srov. zák. č. 65/1960 a zák. č. 23/1954 Sb.

<sup>75</sup> Srov. také se zák. č. 39/1960 Sb.

<sup>76</sup> Schelle, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 211

Poslední zákon o národních výborech č. 69/1967 Sb. ponechal rozhodování o vzniku a rušení městských obvodů v autonomní kompetenci národních výborů příslušného města. Obvodní národní výbory byly pověřeny působností místních a okresních národních výborů, městské národní výbory naopak působností krajských národních výborů.

Od roku 1971 mohly vznikat v těchto městech navíc místní národní výbory v rámci blíže nespecifikovaného institutu městských částí.<sup>77</sup> Místní národní výbory existovaly vedle obvodních národních výborů a byly přímo podřízeny městským národním výborům.<sup>78</sup> Možnost zapojit místní národní výbory do městské správy však zůstala téměř nevyužita.<sup>79</sup>

V roce 1986 byl rozšířen výčet územně členěných měst s národními výbory I. skupiny o Ústí nad Labem, kde také došlo ke sloučení městské a okresní správy.<sup>80</sup> Řídící orgán města Ústí nad Labem měl sice postavení okresního národního výboru, ale vlastní území města se nestalo samostatným okresem.<sup>81</sup>

Výraz právní kontinuity z období národních výborů, v případě statutárních měst Brna, Ostravy, Plzně a Ústí nad Labem, představoval institut přenesení části působnosti okresních úřadů na jejich městské úřady v období 1990 – 2003, neboť přenášení působností státu na nižší organizační složky veřejné správy představovalo nutnou podmínku fungování veřejné správy po roce 1989, bez nutnosti provedení zásadních organizačních změn v působnosti a hlavně hierarchii místních orgánů veřejné správy (původní zákon o obcích vymezoval přenesenou působnost odkazem na dřívější působnost národních výborů).<sup>82</sup> Tento vývoj však předznamenal i vznik městských obvodů/částí v územně členěných statutárních městech.

---

<sup>77</sup> Srov. zák. opatření ČNR č. 126/1971 Sb.

<sup>78</sup> Srov. zák. č. 146/1971 Sb.

<sup>79</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 80

<sup>80</sup> Srov. zák. opatření ČNR č. 1/1986 Sb.

<sup>81</sup> Hledíková, V. *Vývoj správy města Ústí nad Labem po roce 1948 až do současnosti*. Dostupné: <http://www.usti-nl.cz/dejiny/1945-95/ul-8-56.htm>

<sup>82</sup> Srov. zák. č. 425/1990 Sb., v původním znění

## 4. PROBLEMATIKA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ

### 4.1 Právní subjektivita statutárních měst a městských obvodů/částí

Veřejnoprávními korporacemi jsou vedle státu např. obce a kraje, dále pak různé profesní komory. Pro veřejnoprávní korporace, které veřejnou správu vykonávají zásadně svým jménem a na svou odpovědnost, je charakteristické, že reprezentují veřejné zájmy, obstarávají část veřejné správy, a to jako své právo. Veřejnoprávní korporace jsou tedy samosprávnými svazy.<sup>83</sup>

Sama statutární města jsou územními veřejnoprávními korporacemi, tedy sdruženími osob za účelem dosažení určitého účelu (ve formě samostatného právního subjektu).<sup>84</sup> Pojmem veřejnoprávní korporace se označuje právnická osoba založená zákonem nebo na základě zákona – člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit veřejné úkoly. Povaha veřejnoprávní korporace, kromě přímého vymezení v zákoně, je tedy určována zejména tím, že do její činnosti spadá přímý či nepřímý výkon veřejné správy.<sup>85</sup> Důležitým znakem korporace je způsobilost k právům a povinnostem a způsobilost k právním úkonům. U veřejnoprávních korporací stojí právní subjektivita veřejnoprávní (jako způsobilost k pravomoci rozhodovat o právech a povinnostech jiných osob a k povinnosti toto rozhodování provádět) vedle subjektivity soukromoprávní (způsobilost k právům a povinnostem soukromým, zejména majetkovým).<sup>86</sup> Statutární město jako veřejnoprávní korporace má svůj fundament v právu veřejném, které stanovuje jeho vnitřní strukturu, působnost orgánů a také tvorbu jeho právně relevantní vůle.<sup>87</sup>

V případě právního postavení městských obvodů územně členěných statutárních měst je situace odlišná. Podle naší právní úpravy nejsou městské obvody/části samostatnými veřejnoprávními korporacemi<sup>88</sup> a zákon o obcích pro ně volí označení

---

<sup>83</sup> Kadečka, S. Kapitoly ze správního práva III. - Organizace veřejné správy. (ASPI ID): LIT20486CZ

<sup>84</sup> Srov. čl. 101 odst. 3 úst. zák. č. 1/1993 Sb. a § 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>85</sup> Knappová, M., Švestka, J. a kolektiv. Občanské právo hmotné. Svazek I. Díl první: Obecná část. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, 2002, s. 177 - 178

<sup>86</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 28

<sup>87</sup> Srov. nález Ústavního soudu sp. zn./ Čj. IV. ÚS 576/2000, uveřejněný pod publikačním číslem 61/2002 (ASPI)

<sup>88</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 179

„organizační jednotky města“, který je však právně neurčitý<sup>89</sup> S ohledem na bližší úpravu postavení městských obvodů a městských částí v § 134 zákona o obcích je nutno dovodit, že „organizační jednotkou města“ se pro tyto účely rozumí „složka“ bez právní subjektivity.<sup>90</sup> Z § 4 zákona o obcích plyne, že městské obvody/části musí být jako organizační jednotky vymezeny výhradně ve statutu, a že jsou spravovány vlastními orgány samosprávy s demokratickou legitimitou, jejichž místní působnost je určena taktéž statutem.

Městské obvody/části pouze disponují působností odvozenou od působnosti statutárního města jako celku, nevzniká jim právo vystupovat v právních vztazích svým jménem a pod vlastní odpovědností. V právních vztazích jednají za město (tzn. fakticky jménem města).<sup>91</sup> Právní důsledky ustavení samosprávných orgánů městských obvodů/částí spočívají v tom, že na základě výčtu pravomocí, které jsou statuty přiznané orgánům městských obvodů/částí, jsou zároveň (generálně) zmocněny činit za statutární města příslušné právní úkony.<sup>92</sup> Byť statut statutárního města Liberec výslovně umožňuje svému jedinému městskému obvodu při výkonu samostatné působnosti vystupovat v právních vztazích svým jménem, půjde i tak o jednání jménem města (a samozřejmě k jeho tíži).<sup>93</sup>

Subjektem právních vztahů vznikajících při činnosti orgánů městských obvodů/částí zůstává statutární město, proto zákon explicitně upravuje povinnost městských obvodů/částí v písemných právních úkonech udávat, kromě označení „městský obvod“ či „městská část“, též název města.<sup>94</sup> Domnívám se však, že analogicky k právní úpravě organizačních složek podniku v obchodním zákoníku, by neuvedení názvu města na příslušných písemnostech, (v případě absence dalších příslušných právních vad) neplatnost právního úkonu nezpůsobilo.<sup>95</sup>

Docházím k závěru, že kdybychom na městské obvody/části nahlížely pouze na základě stávající teorie správního práva, museli bychom nutně dojít k závěru, že jde

---

<sup>89</sup> Srov. § 20 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>90</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 77

<sup>91</sup> Srov. § 134 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>92</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 449

<sup>93</sup> Srov. čl. 3 odst. 2 Statutu města Liberce

<sup>94</sup> Srov. § 141 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>95</sup> Štenglová, I., Plíva, S., Tomsa, M. Obchodní zákoník. Komentář. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s.

pouze o „zvláštní úřady statutárních měst“ v akademickém významu tohoto pojmu, byť jistě svého mimořádně specifického druhu a nezbylo by, než na orgány městských obvodů/částí nahlížet pouze jako na jedny z vykonavatelů veřejné správy statutárních měst, či dokonce pouze jako na jakési „odbory či oddělení tohoto úřadu“.

## 4.2 Ústavní východiska problematiky

Ústava zavádí trojí pojetí obce – jako společenství občanů, jako územní celek, který je vymezen jasně specifikovaným územím a jako celek, který má právo na samosprávu.<sup>96</sup> Vymezení celků územní samosprávy vychází z toho, že jde o územní společenství občanů mající právo na samosprávu, která jsou spravována zastupitelstvem, a že zásahy státu do samosprávy jsou možné, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.<sup>97</sup>

S ohledem na čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny dále platí, že má-li samospráva povahu veřejné moci, platí, že může činit pouze to, co zákon nevylučuje.<sup>98</sup> Z tohoto usuzují, že na případné zásahy ze strany statutárního města vůči svým městským obvodům/částem je nutné nahlížet jako na zásahy státu proti samosprávě.

Dále Ústava uvádí v čl. 101 další nezbytné charakteristiky územně samosprávných celků – samostatné spravování svých záležitostí zastupitelstvem a právo hospodařit podle vlastního rozpočtu. Toto právo je však, stejně jako právo vlastnit majetek, však Ústava spojuje s postavením územně samosprávných celků jako veřejnoprávních korporací.

Otázku vnitřního členění území statutárních měst však ponechal ústavodárce jako otevřenou pro zákonné řešení, což může vyvolávat pochybnosti o ústavnosti existence městských obvodů/částí jako dalších přípustitelných samosprávných jednotek.<sup>99</sup> Z ustanovení čl. 99 Ústavy se někdy dovozuje, že Ústava předpokládá pouze dvoustupňovou strukturu územních samosprávných jednotek a jiné uspořádání územní

---

<sup>96</sup> Srov. hlavu VII úst. zák. č. 1/1993

<sup>97</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo - obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 397

<sup>98</sup> Vedral, J. K ústavním základům samosprávy v Ústavě České republiky. ASPI, a.s. 2010; podle judikatury Ústavního soudu (usnesení II. ÚS 75/1993, Sbírnka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 2, s. 201, se veřejnou mocí rozumí taková „moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně. Subjekt o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu“.

<sup>99</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 91

samosprávné soustavy v rámci platných ústavních ustanovení není možné.<sup>100</sup> Podle některých názorů je však stále nedořešenou otázkou, zda lze přirozený pojem samosprávy omezit na obec jako na jediný možný nejnižší samosprávný subjekt. Domnívám se, že je možné obecně uvažovat o jeho rozšíření směrem dolů na územní složky obce, ale i směrem nahoru v rámci vyšších územních samosprávných celků,<sup>101</sup> neboť je zřejmé, že Ústava nemá, a ani nemůže předjímat veškerou zákonodárnou činnost a nelze tedy považovat za neústavní úpravu, která v podstatě organizačním způsobem naplňuje principy v ústavě obsažené, což je případ i úpravy statutárních měst v obecním zřízení<sup>102</sup>

Ústava zejména poskytuje obecní samosprávě ústavní garance, které upravuje v člancích 8 a 100.<sup>103</sup> Právo na samosprávu je zakotveno v základních člancích Ústavy, a je tak řazeno mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna není přípustná.<sup>104</sup> Definování vlastního rozsahu územní samosprávy je při strohé ústavní úpravě stále do značné míry na politickém rozhodnutí zákonodárce, významný a zásadní rozdíl oproti prvorepublikové úpravě je však v tom, že v dispozici zákonodárce již není územní samospráva jako taková.

V případě nezákonných zásahů státu do takto zaručeného práva na samosprávu jsou územně samosprávné celky (včetně městských obvodů/částí) chráněny Ústavním soudem, který rozhoduje o ústavní stížnosti jejich orgánů. Pod zaručeným právem obce na samosprávu se rozumí výkon její samostatné působnosti (komunální ústavní stížnost se nemůže týkat jejího výkonu přenesené působnosti, ale není však vyloučeno podání obecné ústavní stížnosti).<sup>105</sup> Ochrana právního postavení územní samosprávy před zásahy státu se však neobejde bez judikatury Ústavního soudu obohacující a dotvářející stručný ústavní text a která vyžaduje při interpretaci a aplikaci strohých ustanovení Ústavy výrazně hodnotově orientované pojetí práva neztotožňující právo pouze se samotným textem právního předpisu.<sup>106</sup> Dokonce sám Ústavní soud k ústavní úpravě územní samosprávy uvedl, že garance územní samosprávy podle Ústavy je více než

---

<sup>100</sup> Grospič., J. K otázkám ústavních základů územní samosprávy. Právník č. 5/1995

<sup>101</sup> Filip, J. Ústavní právo České republiky. I. díl. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 341

<sup>102</sup> Srov. § 20, odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích

<sup>103</sup> Srov. čl. 8 a čl. 100, odst. 1 úst. zák. č. 1/1993

<sup>104</sup> Pavlíček, V. a kolektiv, Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky. Část 1. Praha: Linde, 2001, s. 441

<sup>105</sup> Srov. § 72 zák. č. 182/1993 Sb.

<sup>106</sup> Vedral, J. K ústavním základům samosprávy v Ústavě České republiky. ASPI, a.s. 2010



lakonická.<sup>107</sup> Nicméně Ústavní soud se výkladem práva na samosprávu či postavením územních samospráv ve své činnosti již v určitých aspektech zabýval.<sup>108</sup>

Soudní judikatura se k právnímu postavení městských obvodů/částí jako další úrovni územní samosprávy staví dosud nejednotně. Na jedné straně Ústavní soud přiznal městským obvodům aktivní legitimaci při podávání ústavních stížností (jednalo se o případy, kdy byl městský obvod proti své vůli soudem ustanoven opatrovníkem v občanském soudním řízení)<sup>109</sup> a naprosto průlomovým judikátem v tomto směru byl náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 1/2000, který přiznal zastupitelstvům městských obvodů/částí právo podat komunální ústavní stížnost proti nezákonnému zásahu státu do územní samosprávy svěřené jim statutem. Vrchní soud však v případě městských částí hlavního města Prahy dovedl, že ze zákona o hlavním městě Praze (šlo ještě o zákon č. 418/1990 Sb., který se však v těchto aspektech nelišil od zákona č. 131/2000 Sb.) neplyne, že by městské části hlavního města Prahy byly samostatným a od obce Praha odlišným územně samosprávným celkem, ani jim tento zákon výslovně nepřiznává postavení právnické osoby a městské části Prahy proto nejsou oprávněnou osobou k podání žaloby ve správním soudnictví.<sup>110</sup>

Použití většina judikátů ve vztahu k tématu této diplomové práce je však problematické z toho důvodu, že se předmětně jednalo o samosprávu vykonávanou územně samosprávnými korporacemi a problematika samosprávy městských obvodů/částí zůstává dosud judikaturou neřešena. Ústavní soud však obecně konstatoval, že při pojetí veřejné správy budované zezdola musí být samosprávě, jakožto významnému prvku demokratického právního státu, imanentní postulát, dle něhož územní samosprávný celek musí mít reálnou možnost záležitosti a otázky místního významu, a to i ty, jež pro svou povahu přesahují regionální rámec a o nichž rozhoduje ve své samostatné působnosti, řešit na základě svého svobodného uvážení, kdy je formou zastupitelské demokracie realizována vůle zastoupených na lokální úrovni a pouze odpovědností k voliči a na základě zákonného a ústavního rámce ve svém konkrétním projevu posléze limitována. Územní samosprávné celky reprezentující

---

<sup>107</sup> Srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 29, náleží č. 18, s. 141 (publikováno pod č. 53/2003 Sb.)

<sup>108</sup> Srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 5/03 – 1 či Pl. ÚS 34/02

<sup>109</sup> Srov. náleží Ústavního soudu I. ÚS 322/2000, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 24, náleží č. 150, s. 520

<sup>110</sup> Srov. rozhodnutí č.j. 5 A 121/97 – 20 z 27. 4. 1999, Soudní judikatura sv. 6 ročník 2001, s. 520, č. 891/2001

územní společenství občanů musí mít podle názoru Ústavního soudu prostřednictvím autonomního rozhodování svých zastupitelských orgánů možnost svobodně rozhodnout, jakým způsobem naloží s finančními prostředky, jimiž jsou pro plnění úkolů samosprávy vybaveny. Nutným předpokladem naplnění efektivního výkonu funkcí územní samosprávy je tedy i existence vlastních a dostatečných finančních zdrojů.

Zdá se však, že v případě, městských obvodů/částí bude problematika vymezení rozsahu jejich samosprávy nepoměrně jednodušší, neboť (jak budu popisovat dále) její rozsah musí být jasným způsobem vymezen v jednotlivých statutech a je spojen s pravomocemi, kterými jsou obdařeny na základě těchto právních pramenů orgány městských obvodů/částí. Ústavní soud se v tomto ohledu však bude muset dříve či později zabývat vymezením určitého minima samosprávy, které představuje minimální rozsah pravomocí delegovaných statuty na jednotlivé orgány městských obvodů/částí, které již dále není podle mého názoru možné orgánům městských obvodů/částí nikterak odepřít.

Ústava však obsahuje ustanovení, které se musí nutně vztáhnout i k městským obvodům/částem přímo a bez nutnosti komplikovaných ústavněprávních výkladů. Jedná se o článek 102 Ústavy, který výslovně uvádí pravidlo, které lze vztáhnout přímo na městské obvody/části bez dalšího - délka funkčních období zastupitelstev městských obvodů/částí je ústavně zakotvena, je čtyřletá a nemůže být zášahem „zvenčí“ nikterak zkracována. Kromě toho, že z tohoto ustanovení přímo vyvěrají princip mimořádného postavení městských obvodů/částí v systému české veřejné správy, z tohoto ustanovení také vyplývá, že v případě, rozhodne-li se statutární město opět správně zcelit a zrušit všechny městské obvody/části, nebo pouze některé z nich, nesmí tak učinit dříve, než jejich zastupitelstvům řádně skončí jejich volební období.

Z těchto ústavních garancí samosprávy městských obvodů/částí vyplývá také povinnost pro stát i statutární města určit formou ústavních a běžných zákonů a statutů hranice, ve kterých se mohou městské obvody/části pohybovat. Pouze v okamžiku, kdy by činnost městských obvodů/částí byla mimo tyto zákonem vymezené hranice a vyžadovala by to ochrana zákona, může stát nástroji k tomu zákonem určenými do činnosti těchto celků zasáhnout.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Klíma, K. a kolektiv, Praktikum českého ústavního práva. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 120

V dalších pasážích této diplomové práce se pokusím „nalézt“ u městských obvodů/částí atributy, které Ústava s územně samosprávnými celky nutně spojuje. Zajímají mě i případy, kdy statuty jednotlivých územně členěných statutárních měst nebudou tyto ústavní principy výslovně obsahovat a bude-li tomu tak, pokusím se na základě ústavně konformního výkladu právních předpisů stanovit příslušné závěry. Pro lepší přehlednost uvádím v závěru této kapitoly v přehledném výčtu uváděné ústavní atributy územně samosprávných celků (které zřejmě budou přímo chráněny Ústavním soudem), které osobně zároveň chápu jako „minimum samosprávy“, které vymezují, zda se v případě veřejné správy ještě jedná o samosprávu, nebo jde již o správu, která se pouze svou povahou samosprávě přibližuje. Jedná se tedy o tyto minimální samosprávné atributy:

- **společenství občanů**
- **územní celek**
- **právo na samosprávu**
- **samostatné spravování svých záležitostí vlastními orgány**
- **právo hospodařit podle vlastního rozpočtu a možnost prostřednictvím autonomního rozhodování svých zastupitelských orgánů možnost svobodně rozhodnout, jakým způsobem naloží s finančními prostředky, jimiž jsou pro plnění úkolů samosprávy vybaveny**
- **právo řešit záležitosti spadající do jejich samostatné působnosti na základě svého svobodného uvážení**
- **musí jít o formu zastupitelské demokracie realizovanou vůli zastoupených na lokální úrovni**
- **samospráva může být limitována pouze odpovědností k voliči a na základě zákonného a ústavního rámce**
- **existence vlastních finančních zdrojů**

## 5. STATUT STATUTÁRNÍHO MĚSTA

### 5.1 Právní podmínky vzniku městských obvodů/částí

Výchozími principy vzniku nových městských obvodů/částí je jednak zařazení příslušné obce mezi statutární města v zákoně o obcích a jednak konstitutivní rozhodnutí o rozčlenění území statutárního města na městské obvody/části obecně závazným právním aktem zastupitelstva města. Konstitutivní charakter statutu je zřejmě naplněn pouze tehdy, jestliže obsahuje všechny obligatorní náležitosti, které vyplývají ze zákona.<sup>112</sup>

Nevyřešenou otázkou zůstává, zda statut může představovat blanketní normu a materiální náležitosti statutu mohou obsahovat jiné obecně závazné vyhlášky města. Osobně se domnívám, že je podobný způsob řešení dekoncentrace městské působnosti nejen možný, ale v praxi hojně využívaný. Zákon nestanoví žádné podmínky co do rozsahu členění a určení počtu městských obvodů/částí. Vše je ponecháno na samosprávném rozhodnutí města a městských obvodů/částí.

Proces vedoucí k přijetí statutu statutárního města není správním řízením, tedy nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.<sup>113</sup> Statutární město, které chce své území rozčlenit na městské obvody/části nejdříve musí tento záměr zveřejnit na úřední desce. V případě, že není ve lhůtě 30 dnů od takového zveřejnění podán návrh na rozhodnutí této otázky v místním referendu,<sup>114</sup> postačí, když bude statut přijat formou usnesení zastupitelstva statutárního města přijatým nadpoloviční většinou všech jeho členů. I zde platí, že by měl návrhovateli k návrhu připojit důvodovou zprávu, v níž objasní účel členění území statutárního města na městské obvody/části, nicméně se nejedná o podmínku, která by tento proces mohla zmařit.<sup>115</sup> Okamžik schválení statutu není pro právní vztahy jím upravené příliš významný, byť schválení přijímacím orgánem je dokončeno již okamžikem hlasování, nikoliv až signací příslušnými funkcionáři.<sup>116</sup>

Také vyhlášení statutu se děje vyvěšením na úřední desce magistrátu. Vyhlášení a tedy první den platnosti je první den vyvěšení statutu na úřední desce, zatímco účinnosti

---

<sup>112</sup> Srov. § 130 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>113</sup> Kadečka, S. Právo obcí a krajů v ČR. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 321

<sup>114</sup> Srov. § 20 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>115</sup> Krecht, J. K otázce tvorby právních předpisů, Právník č. 12/1992

<sup>116</sup> Koudelka, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008, s. 117

nabývá statut patnáctým dnem následujícím po dni jeho vyhlášení, není-li v něm stanoven pozdější počátek účinnosti<sup>117</sup> Opis rozhodnutí zašle statutární město Ministerstvu vnitra, Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu a finančnímu úřadu.<sup>118</sup>

V případě, že je ve výše uvedené lhůtě podán návrh na konání místního referenda v této věci, je nutnou podmínkou pro předmětnou územní změnu souhlasný výsledek místního referenda konaného na území, na němž se daná územní změna navrhuje. V aktuální judikatuře se však objevuje i názor, že místní referendum je třeba konat na území celého statutárního města.<sup>119</sup> Přesto se domnívám, že je třeba dát v této věci přednost výslovnému znění ustanovení § 20 odst. 1, který je nutno vykládat v souladu se zákonem o místním referendu a přiklonit se tak k prvnímu uvedenému řešení.<sup>120</sup>

Řádné nebo mimořádné volby do zastupitelstev městských obvodů/částí vyhláší prezident republiky, resp. ministr vnitra. V případě, že se jedná o nové volby z důvodu, že v průběhu řádného volebního období dojde ke vzniku nového městského obvodu/části, platí jediná výjimka v tom, že nebude vytvořeno pracoviště Českého statistického úřadu u krajského úřadu a informace o výsledku voleb v městském obvodu/části zašle v písemné formě zmocněncům volebních stran přímo Český statistický úřad.<sup>121</sup> V případě nově vzniklého městského obvodu/části stanoví počet členů jeho zastupitelstva magistrát v přenesené působnosti a zveřejní ho nejpozději do dvou dnů po jeho stanovení na úřední desce. Rozhodující pro stanovení počtu členů je stav obyvatel k 1. lednu roku, v němž se konají volby.<sup>122</sup>

Specifickou formou změn v území územně členěných statutárních měst je případ připojení městského obvodu/části k jinému městskému obvodu/části. Připojovaný městský obvod/část připojením zaniká a stává se součástí městského obvodu/části k němuž se připojuje.<sup>123</sup> Připojení městských obvodů/částí lze však provést výhradně k počátku kalendářního roku.<sup>124</sup>

---

<sup>117</sup> Kadečka, S. Právní předpisy místní samosprávy v českých obecních zřízeních a jejich novelizacích. Správní právo č. 5-6/2003

<sup>118</sup> Srov. § 20 odst. 5 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>119</sup> Srov. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2005, čj. 30 Ca 73/2005-50 ([www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))

<sup>120</sup> Srov. § 1 písm. c) zák. č. 22/2004 Sb.

<sup>121</sup> Srov. § 58 zák. č. 491/2001 Sb.

<sup>122</sup> Srov. § 68 odst. 2, 3 a 5 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>123</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 78

<sup>124</sup> Srov. § 24 zák. č. 128/2000 Sb.

## 5.2 Forma a obsah statutu

Na úvod této kapitoly je vhodné zmínit, že v případě, kdy se zabýváme obecně statutem a dalšími akty, upravující vztahy mezi statutárním městem a jeho městskými obvody/částmi, se vždy pohybujeme v oblasti samostatné působnosti.<sup>125</sup> Městské statuty upravují vnitřní poměry ve věci správy statutárních měst a jsou konstruovány jako podzákonné, na základě zákonného zmocnění vydané právní předpisy, jimiž je určen zejména rozsah pravomocí a působností orgánů města a orgánů městských obvodů/částí (ve statutem vymezeném území). Statuty statutárního města jsou zvláštním druhem obecně závazných vyhlášek vydaných v jejich samostatné působnosti. Z dikce § 130 obecního zřízení nepřímo vyplývá, že statut by měl být vydáván pouze v případě, když statutární město využije zákonnou možnost členit své území na městské obvody/části.

I když statut je svou povahou právní předpis obsahující normy adresované orgánům města, je pro důležitost daných norem zcela správná forma obecně závazné vyhlášky. Zvláštnost statutu spočívá v tom, že vstupuje i do oblasti přenesené působnosti, neboť stanoví rozsah přenesené působnosti, kterou vykonávají jednotlivé městské obvody/části jak pro své území, tak případně pro území jiných městských částí (tzv. pověřené městské části).<sup>126</sup> Jde však jen o organizační normy týkající se vymezení přenesené působnosti, nikoliv o normy hmotněprávní, určující vlastní obsah přenesené působnosti.<sup>127</sup>

Obecní zřízení obsahuje demonstrativní výčet povinného obsahu statutu.<sup>128</sup> Ze zákonné dikce je nutno dovodit, že v zásadě jde o „povinné“ náležitosti statutu. Svou povahou se z „povinnosti k nim“ vymyká pouze možnost stanovení rozsahu oprávnění městských obvodů/částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky. Tady bude výlučně věcí úvahy zastupitelstva, zda městským obvodům/částem vůbec majetek a taková oprávnění svěřit - zejména s ohledem na to, že městské obvody/části jednají v záležitostech jim svěřených zákonem a statutem vždy jen za statutární město, tzn. jménem statutárního města.<sup>129</sup>

Obecní zřízení také obsahuje demonstrativní výčet několika fakultativních náležitostí statutu, návodným způsobem kopírujících některá ustanovení z taxativního výčtu úkonů

---

<sup>125</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 197

<sup>126</sup> Srov. § 139 odst. 3 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>127</sup> Koudelka, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008, s. 278

<sup>128</sup> Srov. § 130 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>129</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 440

a aktů, vyhrazených v zákoně zastupitelstvům obcí.<sup>130</sup> Demonstrativní výčet fakultativních náležitostí statutu nemá valný právní význam a může plnit pouze funkci jakéhosi „metodického pokynu“.<sup>131</sup> Majetkoprávní úkony, v jejichž případě může statut založit oprávnění městských obvodů/částí o nich rozhodovat, provádí zákon výslovně, a přitom současně demonstrativně.<sup>132</sup> V případě potřeby může statutární město svěřit statutem městským obvodům/částem i rozhodování o dalších majetkoprávních úkonech. Vždy však musí platit, že svěřované úkony sice provádí městský obvod/částem, ale jménem statutárního města.<sup>133</sup>

Svěření v zákoně fakultativně stanovených okruhů není ze strany městských obvodů/částí nárokové a statutární města jim je pouze mohou svěřit, ale také nemusí. To bude především záležet na představě zastupitelstva statutárního města, do jaké míry bude chtít samostatnou působnost vykonávat ve městě ze své úrovně a do jaké míry bude její výkon, včetně odpovědnosti za něj, chtít svěřit městským obvodům/částem. Právě v tomto směru se zřejmě bude praxe územně členěných měst lišit a ve zvláštní části této diplomové práci tuto oblast nenechám bez povšimnutí.

### 5.3 Statut jako organizační akt veřejné správy

Právní organizace veřejné správy jako celku, stejně jako postavení jejích subsystémů i jednotlivých správních orgánů, je konkrétním výrazem realizace organizačních principů veřejné správy.

V případě úvah o postavení statutárních měst v systému veřejné správy proti sobě stojí ústavní dikce, podle které lze státní správu zákonem přenášet na orgány samosprávy na jedné straně, a základní myšlenka decentralizace, tedy přenesení výkonu správy ze státu na jinou právnickou osobu na straně druhé.<sup>134</sup>

Již na základě závěrů, které jsem učinil v kapitole věnované právní subjektivitě statutárních města a městských obvodů/částí mohu učinit první smělý závěr - když statutární město vytvoří městské obvody/části a statutem stanoví působnost a pravomoc jejich orgánů, hovoříme o uplatnění principu dekoncentrace ve veřejné správě, neboť

---

<sup>130</sup> Srov. § 131 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>131</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 177

<sup>132</sup> Srov. § 133 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>133</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 447

<sup>134</sup> Srov. úst. zák. č. 1/1993 Sb.

dekoncentrace znamená rozdělení výkonu veřejné správy na více organizačních jednotek v rámci organizační struktury jednoho subjektu (z tohoto důvodu můžeme hovořit o uplatnění principu dekoncentrace pouze uvnitř příslušného subsystému veřejné správy).<sup>135</sup> Pokud by ovšem městské obvody/části měly vlastní právní subjektivitu, logicky by se mohlo jednat o další stupeň decentralizace.<sup>136</sup>

## 5.4 Varianty statutů

Statut vydaný ve formě obecně závazné vyhlášky musí být v souladu se zákonem, což platí i při změně zákonů, na které statut odkazuje. Statutární město je při přijetí každé novely zákona, která se dotýká odkazovaných ustanovení ve statutu, povinno posoudit soulad statutu s platným zákonem, na který je odkazováno, musí územně členěné statutární město přistoupit k novele statutu. Při svěřeni kompetencí městským obvodům/částem může statutární město postupovat v podstatě podle tří základních variant:<sup>137</sup>

1) Může svěřit pravomoci orgánům městských obvodů/částí ve formě odkazu na příslušná ustanovení zákona o obcích či ustanovení jiných obecně závazných právních předpisů. Při použití této formy statut neobsahuje konkrétní znění svěřované pravomoci a při aplikaci takto formulovaného statutu je proto nutné se seznámit s příslušnými ustanoveními odkazovaných předpisů. Pokud statut odkazuje na příslušná ustanovení zákona, odkazuje zásadně na jejich platné znění. Je tedy nutno vycházet ze znění odkazovaného zákona účinného v době aplikace statutu, nikoliv v době jeho vydání. V případě změn a doplnění týkajících se citovaných ustanovení je proto nezbytná novelizace statutu.

Tato varianta statutu v současnosti mírně převažuje, neboť úpravu svých statutů podle ní provedly statutární města Ústí nad Labem, Liberec, Opava a Ostrava a v určité minimální míře tak činí i ostatní územně členěná statutární města.

2) Při této variantě statut odkáže na zákon v jeho znění platnému k datu stanovenému ve statutu. Při aplikaci statutu se použije zákon platný ke stanovenému datu. Jestliže došlo novelizací zákona k věcné změně kompetence, v krajním případě k

---

<sup>135</sup> Kadečka, S., Rigel, F. Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Dostupné: [www.mvcr.cz/odk2/.../vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/.../vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx)

<sup>136</sup> Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004, s. 35

<sup>137</sup> Srov. Stanovisko ODK MV ČR č. 20/2009. Formy svěřeni pravomoci orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města. ASPI ID: LIT37561CZ, 2009



„odejmutí“ kompetence příslušející obci, resp. orgánům obce, nemůže pochopitelně městský obvod/část, resp. jeho orgány, vykonávat kompetenci, kterou mu zákon již nepřiznává, i když mu příslušela podle znění zákona, na nějž je odkázáno ve statutu. Tato varianta statutu v současnosti není využita žádným statutárním městem.

- 3) Poslední varianta vymezuje svěřené pravomoci orgánům městských obvodů (městských částí) jejich konkrétním slovním vyjádřením. Tato možnost nevylučuje, aby pro usnadnění orientace v právním řádu byly použity poznámky pod čarou, které mohou „odkázat“ na příslušná ustanovení zvláštních zákonů. Poznámka se však od odkazu liší tím, že není součástí právně závazného textu právního předpisu. Poznámka by byla součástí právního předpisu pouze tehdy, pokud by to bylo v jeho normativním textu výslovně vyjádřeno.<sup>138</sup>

Takovouto (převažující) podobu mají v současnosti statuty Plzně, Brna a Pardubic.

V souvislosti se statutem statutárního města je také třeba mít na paměti, že v případě obecně závazných vyhlášek neexistuje žádná právem předpokládaná hierarchie, a že jsou možné úpravy statutu prostřednictvím vydání i jiných obecně závazných vyhlášek, která nejsou jako statut formálně označena.<sup>139</sup>

### **5.5 Rozsah pravomoci svěřených statutem městským obvodům/částem na úseku samostatné působnosti**

Samospráva statutárních měst trvale směřuje do jejich samostatné působnosti. V případě delegace této působnosti na městské obvody/části platí, že v současnosti na ně není možné ex lege delegovat pouze vydávání obecně závazných vyhlášek (i když i tato oblast prošla po roce 1990 poměrně bouřlivým vývojem).<sup>140</sup> Obecní zřízení neklade svěřování dalších pravomocí na úseku samostatné působnosti, které nevyžadují formu obecně závazných vyhlášek, žádná jiná omezení. Z dikce § 130 písm. c) nekompromisně vyvozují, že alespoň minimální pravomoc orgánů městských obvodů/částí na úseku samostatné působnosti musí být stanovena ve statutech vždy a existence městských obvodů/částí bez delegace byť minima samostatné působnosti je pojmově vyloučena,

---

<sup>138</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 2. února 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99

<sup>139</sup> Boguszak, J., Čapek, J. Teorie práva. Praha: CODEX Bohemia, 1997, s. 62 - 64

<sup>140</sup> Srov § 134 zák. č. 128/2000 Sb.

neboť představa, že by samosprávné orgány vykonávaly pouze státní správu, je při nejmenším komická.

Kromě možnosti přesunů samostatné působnosti mezi statutárním městem a městskými obvody/částmi statutem, existuje možnost, aby dekoncentraci některých agend na městské obvody provedl přímo zákon nebo prováděcí předpis - např. agenda komunálních voleb.<sup>141</sup> Existují i další zvláštní „zákonné“ agendy samostatné působnosti městských obvodů, ale lze konstatovat, že se jedná spíše o nahodilé případy, které není potřeba dále v detailu sledovat.<sup>142</sup>

V případě dekoncentrace civilní samostatné působnosti, kde obec vystupuje jako subjekt civilního práva, je však určující absence civilněprávní subjektivity městských obvodů/částí, což ovlivňuje způsob výkonu samostatné působnosti soukromoprávními prostředky. Ve všech těchto agendách, které mohou být městským obvodům/částí svěřeny, půjde o zajištění výkonu nějakého práva nebo plnění povinnosti města, tedy o jakési normativní vystavení paušálního pověření orgánům městských obvodů/částí k určitému typu právních úkonů jménem města.

Na základě výše uvedeného si mohu v tuto chvíli ze svého seznamu atributů samosprávy odškrtnout první dvě položky, neboť stanovením obligatorních náležitostí statutu zákon předpokládá **právo na samosprávu a právo řešit záležitosti spadající do působnosti na základě svého svobodného uvážení**. Tuto druhou položku však bude nutné ještě následně doložit studiem rozsahu příslušných pravomocí orgánů městských obvodů/částí podle delegace v jednotlivých statutech.

## **5.6 Rozsah pravomoci svěřených statutem městským obvodům/částí na úseku přenesené působnosti**

Orgány statutárních měst i městských obvodů/částí patří mezi nepřímé vykonavatele státní správy, neboť na ně byl delegován (příkázán) ve vymezeném rozsahu výkon státní správy – v případě statutárních měst zákonem, v případě městských obvodů/částí autonomním rozhodnutím zastupitelstva statutárního města (učiněným na základě zákona).

---

<sup>141</sup> Srov. § 48 zák. č. 491/2001 Sb.

<sup>142</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 188

Od roku 2003, po zániku okresních úřadů, mají statutární města přímo ze zákona přiznáno postavení, jinak příslušející obcím s pověřeným obecním úřadem, se současným postavením jinak příslušejícím obcím s rozšířenou působností (převzala podstatnou část agend po zrušených okresních úřadech),<sup>143</sup> tedy vykonávají přenesenou působnost pro více obcí v zákonem stanoveném rozsahu (což však není případ Brna) a ve správních obvodech daných vyhláškou Ministerstva vnitra.<sup>144</sup>

Orgány městských obvodů/částí ze zákona ve „výchozím rozměru“ disponují přenesenou působností jinak příslušejícím „běžným“ obcím (I. stupně), resp. příslušející k výkonu orgány těchto obcí. Statutární město však může statutem určit městské obvody/části, jejichž orgány budou vykonávat zcela nebo zčásti přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony pověřeným obecním úřadům, popřípadě některou přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.<sup>145</sup> Zákonem je zároveň pouze explicitně vyloučeno, aby městské obvody/části vydávaly normativní akty v přenesené působnosti (nařízení).<sup>146</sup>

Právní úprava nabízí nejrozumnější možná asymetrická řešení „přenášení“ přenesené působnosti. Jsou přípustné i varianty, aby město statutem vyhradilo některé pravomoci z oblasti přenesené působnosti, které by jinak příslušely orgánům městských obvodů/částí ex lege, magistrátu, popřípadě aby některé z těchto působností město „rozložilo“ na jiné městské obvody/části. Tento postup však platná právní úprava podmiňuje souhlasem příslušného městského obvodu/části. Takový souhlas je nutné dát předem před takovým rozhodnutím města, z čehož plyne, že minimálně v okamžiku svého zřízení (a ustavení svých orgánů) touto působností musí městské obvody/části plně disponovat. Z povahy a účelu této úpravy je přitom dále dovodit, že jde o souhlas „jednostranný“, a to souhlas, který uděluje ten městský obvod/část, u něhož má dojít k zúžení jinak příslušejícího rozsahu výkonu přenesené působnosti.<sup>147</sup>

Principiálně lze konstatovat, že z podstaty svěření přenesené působnosti v rámci obecných pravidel zákona lze statutem přenést na městský obvod/část povětšinou jakoukoli pravomoc z přenesené působnosti města. Ze zákona o obcích tedy nevyplývá, že by některé pravomoci byly ex lege výlučně celoměstské, byť takovou skutečnost

---

<sup>143</sup> Jurníková, J., Kadečka, S. Ke vztahu státu a samosprávy, Veřejná správa, č. 8/2001

<sup>144</sup> Srov. § 139 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb., v původním znění a ve znění zák. č. 313/2002 Sb.

<sup>145</sup> Srov. § 139 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>146</sup> Srov. § 134 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>147</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s.458

mohou zakládat zvláštní zákony – např. působnost vyvlastňovacího úřadu nelze na městské obvody/části statutem přenést, stejně tak (z logiky věci) souhlas ke jmenování a odvolání tajemníka městského obvodu/části dává pouze tajemník magistrátu.<sup>148</sup>

Městské obvody/části jsou při výkonu přenesené působnosti správními obvody (zatímco zákon v případě obcí hovoří o „správních obvodech obcí“ – tedy naznačuje výkon přenesené působnosti pro více obcí),<sup>149</sup> i když jim (resp. jejich úřadům) statut uloží vykonávat nějakou přenesenou působnost pro jiné městské části, tedy územní rozsah přenesené působnosti je vymezen územím jednoho (nebo i více) městského obvodu/části, který se tak stává nejen samosprávným územím, ale též administrativním obvodem.<sup>150</sup> Působnost městského obvodu/části je tedy kromě věcného a územního rozsahu omezena i místně.

Také na úseku přenesené působnosti existuje možnost, aby dekoncentraci některých agend na městské obvody provedl přímo zákon nebo prováděcí právní předpis.<sup>151</sup> Od roku 2000 stanoví matriční úřady na základě zákonného zmocnění prováděcím právním předpisem ministerstvo vnitra a jsou tak vyňaty z režimu statutů (i veřejnoprávních smluv).<sup>152</sup> Z povahy výkonu státní správy je nutno také dovodit, že výkon státní správy svěřovaný městským obvodům/částem statutem nebo přímo zákonem je ve své podstatě povinnost městských obvodů/částí.

Zajímavou možnost výkonu přenesené působnosti uvádí například Statut města Liberce, který výslovně umožňuje zřízení pracoviště stavebního úřadu v budově úřadu městského obvodu, bez toho, že by byla stavební agenda zároveň Statutem na městský obvod delegována. Dochází v tomto případě pouze k územní horizontální dekoncentraci výkonu určité agendy.<sup>153</sup>

---

<sup>148</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 205; srov. § 15 zák. č. 184/2006 Sb.

<sup>149</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 187

<sup>150</sup> Srov. § 139 odst. 2 a 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>151</sup> Ondruš, R. *Výkon přenesené působnosti v obci*. ASPI (ID: LIT20325CZ)

<sup>152</sup> Srov. § 2 zák. č. 301/2000 Sb. a prováděcí vyhlášku č. 207/2001 Sb.

<sup>153</sup> Srov. čl. 29 odst. 19 Statutu města Liberec

## 6. MĚSTSKÉ OBVODY/ČÁSTI

### 6.1 Územní základ městských obvodů/částí

Pojem území slouží k určení skupiny lidí, která vytváří samosprávné společenství občanů tím, že v něm mají trvalý pobyt a jsou jejími občany. Území obce se tak stává konstitutivním prvkem pojmu územní společenství občanů. V tomto materiálním pojetí pojmu území je nutné také městské obvody/části chápat jako jednotky samosprávného rozdělení státu a jako objektivní složku jejich samosprávy, která z něj činí materiální objekt samosprávné péče obce ve smyslu veřejného zájmu a tedy tzv. územní základ samosprávy obcí.<sup>154</sup>

Územní základ městských obvodů/částí tvoří jejich charakteristický prvek, neboť statuty musí nutně obsahovat (konstitutivní) vymezení území městských obvodů.<sup>155</sup> Území vytváří hranici, kde městský obvod pečuje o svůj rozvoj a potřeby svých občanů v souladu s veřejným zájmem, jednak správní obvod pro výkon přenesené působnosti.<sup>156</sup> Občanství městského obvodu/části není v zákoně o obcích institucionalizováno, proto lze na tuto problematiku subsidiárně použít ustanovení obecných částí zákona o obcích a zejména statuty jednotlivých územně členěných statutárních měst.<sup>157</sup> Městské obvody z hlediska jejich samosprávy jsou zákonem konstituovány jako organizační jednotky města, které jsou organizovány na územním základě a tvoří jeden územní celek, který je vymezen ve statutu statutárního města. Zákon tedy ponechává možnost vymezení území městských obvodů plně v samosprávné působnosti statutárních měst a nestaví jim v této souvislosti do cesty žádná explicitní omezení. Působnost orgánů městských obvodů/částí se vztahuje pouze na jejich území, není-li statuty stanoveno jinak.

Otázkou zůstává, zda je možné na území městských obvodů vztáhnout ustanovení druhého odstavce § 18 zákona o obcích, který vymezuje obce minimálně jedním katastrálním územím,<sup>158</sup> ale spíše se přikláním (i vzhledem k provedení v praxi) v tomto směru k negativnímu závěru. V literatuře se však objevují i odlišné názory, které dovozují výkladem souvisejících ustanovení obecního zřízení a to zejména § 146, § 20

---

<sup>154</sup> Srov. § 18 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>155</sup> Srov. § 130 písm. a) a 139 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>156</sup> Srov. § 68 odst. 5 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>157</sup> Srov. § 146 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>158</sup> Srov. § 27 písm. h) zák. č. 344/1992 Sb. Katastrální území je „*technická jednotka, kterou tvoří místopisně uzavřený a v katastru nemovitostí společně evidovaný soubor nemovitostí*“.

odst. 4 ve spojení s § 19 odst. 5, že i pro území městských obvodů/částí by mělo platit pravidlo obsažené v § 18 odst. 2 pro obce, tzn., že i území městských obvodů/částí by mělo být tvořeno jedním (celým či více celými) katastrálními územími.<sup>159</sup> Na druhou stranu se toto ustanovení ke statutárním městům však vztahuje minimálně nepřímo tím, že v případě, když městský obvod vznikne na neúplném katastrálním území, nebude se mít takováto část od města oddělit, i když by jinak splňovala další zákonné podmínky.<sup>160</sup>

### Brno

Statutární město Brno je členěno na 29 městských částí, jejichž výčet obsahuje druhý odstavce čl. 1 Statutu a Příloha Statutu č. 1. Vymezení území městských částí je vyznačeno na základní mapce, která je součástí třetího odstavce čl. 1 Statutu a dále je vymezeno výčtem katastrálních území v Příloze č. 1 Statutu, kde je též ve formě poznámky pod čarou odkázáno na odsouhlasenou katastrální mapu, která je uložena na úřadech městských částí a Informačním středisku Magistrátu města Brna. Celkem 18 městských částí je vymezeno hranicemi pouze jednoho katastrálního území, dvě městské části jsou tvořeny více souvislými a nedělenými katastrálními územími a zbylé městské části obsahují minimálně jedno územně rozdělené (a tedy necelé) katastrální území.

### Plzeň

Statutární město Plzeň je členěno na 10 městských obvodů, jejichž výčet i základní vymezení jejich území obsahuje čl. 3 Statutu. Celkem tři městské obvody jsou vymezeny pouze jedním souvislým katastrálním územím, dva městské obvody jsou složeny z více souvislých katastrálních území a pět městských obvodů je složeno z různě členěných jednotlivých katastrálních území, takže ani v případě Plzně nebylo subsidiárně použito ustanovení druhého odstavce § 18 obecního zřízení. Hranice městských obvodů jsou v podrobnostech vyznačeny v mapě, která netvoří součást Statutu, ale je od Statutu odděleně vedena Magistrátem města Plzně. Statut obsahuje odkaz na tuto mapu v čl. 3 odst. 2. Kopie mapy jsou k nahlédnutí též na úřadech městských obvodů a u Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj - Katastrální pracoviště Plzeň-město a orientační mapku obsahuje Příloha č. 8 Statutu.

---

<sup>159</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 440

<sup>160</sup> Srov. § 21 zák. č. 128/2000 Sb.

### Ostrava

Statutární město Ostrava se člení na 23 městských obvodů. Ostravské městské obvody jsou tvořeny buď jedním katastrálním územím (což je případ 15 městských obvodů), nebo se skládají z více dále nedělených jednotlivých katastrálních území. Statut neobsahuje další ustanovení nebo odkazy upravující bližší vymezení jednotlivých městských obvodů a spokojí se s vymezením městských obvodů prostřednictvím výčtu katastrálních území.

### Pardubice

Území statutárního města Pardubice se člení na osm městských obvodů. Jejich výčet obsahuje čl. 2 Statutu. Vymezení jejich území je jednak v čl. 2 Statutu vymezeno dostatečně určitým slovním popisem, jednak je vyznačeno na mapě, která je přílohou č. 8 Statutu. Pouze jeden městský obvod tvoří jedno celé ucelené katastrální území a jeden městský obvod je tvořen spojením ucelených a dále nedělených katastrálních území. Zbýlých šest městských obvodů je tvořeno tak, že obsahuje vždy minimálně jednu část některého katastrálního území.

### Opava

Statutární město Opava zvolilo při částečném členění svého území na osm městských částí poněkud netradiční řešení. Celkem čtyři městské části jsou vymezeny pouze jedním katastrálním územím a jednu městskou část tvoří dvě souvislé katastrální území. V případě tří městských částí (MČ Komárov, MČ Podvihov, a MČ Vávrovice), je jejich území vymezeno kombinací výčtu katastrálních území a „základních sídelních jednotek“. Městská část Komárov zahrnuje katastrální území Komárov u Opavy bez základní sídelní jednotky (dále jen „ZSJ“) Komárovské Chaloupky, a Městská část Podvihov zahrnuje katastrální území Podvihov a ZSJ Komárovské Chaloupky, která jinak patří do katastrálního území Komárov u Opavy. Městská část Vávrovice je složena ze čtyř souvislých katastrálních území, části katastrálního území Jaktař, které je ve Statutu ohraničeno výčtem parcelních čísel jednotlivých pozemků (včetně těchto pozemků).

Základní sídelní jednotkou se rozumí jednotka představující části území obce s jednoznačnými územně technickými a urbanistickými podmínkami nebo spádová území seskupení objektů obytného nebo rekreačního charakteru. Zákonným pramenem je

zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů (zejména zákon č. 230/2006, ve kterém je základní sídelní jednotka definována). Základní sídelní jednotky a jejich názvy jsou vedeny Českým statistickým úřadem (v registru sčítacích obvodů a budov).<sup>161</sup>

I přes zvolený netradiční přístup je však možné konstatovat, že území jednotlivých městských částí ve Statutu jsou dostatečně (s vynaložením jistého úsilí) identifikované, a že ustanovení § 130 písm. a) zákonu o obcích bylo také v případě Opavy naplněno a Statut v tomto ohledu konstitutivně zakládá opavské městské části a jejich samosprávné území.

### Ústí nad Labem

Území statutárního města Ústí nad Labem je tvořeno čtyřmi městskými obvody, jejichž výčet obsahuje čl. 1 Statutu. Statut však neobsahuje vymezení území jednotlivých městských obvodů, ale ve svém druhém článku pouze v tomto směru odkazuje na obecně závazné vyhlášky města č. 27/1993 a 30/1993. Tyto vyhlášky konstitují dva městské obvody výčtem více ucelených katastrálních území, a dva městské obvody jsou tvořeny souhrnem více ucelených katastrálních území a jednotlivými částmi rozdělených katastrálních území. V případě, že určitá část hranice městského obvodu není totožná s hranicí katastrálního území, vymezuje podle ustanovení čl. obecně závazné vyhlášky č. 30/1993 tuto část hranice městského obvodu zastupitelstva města svým usnesením. Tato blanketní norma byla naplněna obecně závaznou vyhláškou č. 3/2005, která v případě vymezení jednotlivých městských obvodů v Ústí nad Labem čl. 1 odst. 2 odkazuje na přílohu č. 1 Statutu, který obsahuje mapu s vyznačením jejich hranic.

### Liberec

Statutární město Liberec je zvláštním typem neúplně členěného statutárního města, ve kterém byl ustaven pouze jediný městský obvod. Městský obvod Liberec – Vratislavice nad Nisou tvoří katastrální území téhož jména, a tak je také ve statutu definován.

---

<sup>161</sup> [http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/zsj\\_rso](http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/zsj_rso)



Na základě pozorného prostudování příslušných právních předpisů, odškrtnám ze svého seznamu samosprávných atributů další položku, kterou městské obvody/části všech územně členěných statutárních měst nesporně splňují – všechny městské obvody/části jsou v jednotlivých statutech dostatečně určitě vymezeny jako jednoznačně ohraničené **územní celky**.

## 6.2 Osobní základ městských obvodů

Obecně vzato, společenství občanů (obce) představuje pro obec osobní základ ve formálním a materiálním smyslu - jako (členský) základ korporálního typu právní subjektivity obce a zároveň jako objekt výkonu samosprávy. Každý občan má ústavou garantováno právo podílet se na správě věcí veřejných. Toto právo je přiznáno také státním občanům jiného státu, kteří mají na území České republiky trvalý pobyt, za předpokladu, že mu právo volit přiznává mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.<sup>162</sup>

S osobním základem obce je také spojeno základní poslání obecní samosprávy, neboť obec pečuje ve veřejném zájmu o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, což naplňuje vlastní podstatu jejich samosprávného poslání jako veřejnoprávních korporací.<sup>163</sup> Zákon o obcích však pojem „občané městského obvodu/části“ vůbec nezavádí, ale na základě § 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí,<sup>164</sup> umožňuje určité skupině občanů územně statutárního města, kteří mají zároveň trvalý pobyt na území městského obvodu podílet se na konstituování orgánů samosprávy městských obvodů prostřednictvím voleb (v případě zastupitelstva přímo a nezprostředkovaně, ostatní orgány na základě principu zastupitelské demokracie) a účastnit se místního referenda, které se týká rozhodování o existenci tohoto městského obvodu/části.<sup>165</sup> Členem zastupitelstva městského obvodu/části může být zvolen každý volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva, a který je v den voleb v tomto městském obvodu/části přihlášen k trvalému pobytu.<sup>166</sup>

---

<sup>162</sup> Srov. čl. I-10 odst. 2 písm. b) a čl. II-100 Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Toto právo bylo zavedeno již Maastrichtskou smlouvou, která nově stanovila čl. 19 Smlouvy o založení Evropského společenství.

<sup>163</sup> Srov. § 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>164</sup> Srov. zák. č. 491/2001 Sb.

<sup>165</sup> Srov. 5, odst. 2, § 20, odst. 1 a § 67 a násl. zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>166</sup> Srov. § 5 odst. 1 zák. č. 491/2001 Sb.

Pojem „občanství městského obvodu/části“ však zavádí některé podzákoné právní předpisy. Např. Statut statutárního města Pardubice ho definuje v čl. 2 odst. 2 tím způsobem, že občany městského obvodu jsou všechny fyzické osoby, které jsou státními občany České republiky a jsou v rámci daného městského obvodu hlášeny k trvalému pobytu a v podrobnostech odkazuje k zákonu o obcích, popřípadě k jiným zákonům. Naprosto identickým způsobem definuje občany městského obvodu také Statut statutárního města Liberec, s tím rozdílem, že výslovně nezmiňuje odkaz na jiné zákony (činí tak pouze v souvislosti s postavením občanů města).<sup>167</sup> Statuty ostatních územně nečleněných statutárních měst explicitně tento pojem neuvádějí.

Zákon problematiku minimálního rozsahu počtu občanů městského obvodu neřeší. V souladu s výkladem § 134 zákona o obcích, je však zřejmé, že se jedná pouze o společenství fyzických osob ve formálním smyslu, neboť městské obvody/části jako územní útvary bez přiznané právní subjektivity nemohou mít personální základ korporálního typu. Na základě generálního zmocnění obsaženého v obecním zřízení, lze dovést, že se na úpravu postavení a práv „občanů městského obvodu/části“ subsidiárně použije ustanovení § 16 zákona o obcích v plném rozsahu. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí však plnohodnotnou povahu pojmu občanství městského obvodu zpochybňuje i tím, že neobsahuje samostatnou úpravu voleb do samosprávných orgánů městských obvodů.<sup>168</sup>

I když společenství občanů městských obvodů netvoří personální substrát korporálního typu, s nadějí, že se mně podaří vyčerpát všechny položky z mého seznamu, odškrtnám další z nich – městské obvody/části jsou jisto jistě **společenstvím občanů**.

### 6.3 Ekonomický základ městských obvodů/částí

Ekonomický základ městských obvodů/částí patří mezi obligatorními náležitosti statutů, které musí obsahovat minimálně obsah rozpočtových vztahů, tedy strukturu jejich příjmů a výdajů (jde vlastně o zvláštní obecní rozpočtová pravidla či neopominutelný rámeček pro finanční složku ekonomického základu samosprávy

---

<sup>167</sup> Srov. čl. 2 odst. 2 Statutu statutárního města Liberce.

<sup>168</sup> Srov. zák. č. 491/2001 Sb.

městských obvodů/částí).<sup>169</sup> Zde má zákonodárce zřejmě na mysli zejména pravidelně se opakující a právním předpisem zajištěné (a nárokové) příjmy, které jednak vytvářejí hmotný základ samosprávy, jako její neoddělitelnou součást a rámec pro finanční složku ekonomického základu samosprávy městských obvodů/částí,<sup>170</sup> jednak tvoří nezbytný ekonomický základ pro výkon přenesené působnosti (právo na stanovení účasti městských obvodů na příspěvku na plnění úkolů v přenesené působnosti, přiznané statutárnímu městu).<sup>171</sup>

Toto členění finančních příjmů je vzhledem k určení jejich rozsahu důležité, i když v rozpočtu městských obvodů/částí nejsou příspěvky na plnění úkolů v přenesené působnosti účelově vázány a nemusí být ani samostatně účtovány (postačí jedna položka – neúčelový příjem). Stejně tak náklady na výkon přenesené působnosti mohou být řazeny do jedné výdajové položky rozpočtu, bez povinnosti odděleného vyúčtování vůči městu, pokud ve statutu není stanoveno jinak.<sup>172</sup> Statutární města mohou zcela libovolně upravit vnitřní redistribuci zákonných finančních zdrojů jednotlivým městským obvodům/částem, postoupené prostředky účelově vázat apod.

Poněkud nedůsledně však zákon o obcích neupravuje právo (resp. povinnost) městských obvodů/částí sestavovat a schvalovat vlastní rozpočty, které musí být založena ve statutech. Zřejmě v případě, že statuty takového právo nezakládají, lze povinnost městských obvodů/částí vyvodit z ustanovení § 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků a z práva samosprávy na samostatné financování své činnosti z vlastních prostředků, jako nezbytnou složku samosprávy.<sup>173</sup>

Obecní zřízení zavádí institut svěřeni majetku statutárního města městským obvodům/částem a také taxativní podmínky, za kterých je možné městskému obvodu/části tento majetek odejmout. Zákon však neuvádí žádné specifikace, o jaký majetkoprávní institut se jedná - zřejmě však půjde o svěřeni výkonu vlastnických práv ve statutem vymezeném rozsahu, neboť tento svěřený majetek zůstává i nadále majetkem statutárního města. Možný rozsah výkonu vlastnických práv, svěřený statutem, není zákonem omezen a připadá v úvahu libovolný způsob nakládání se svěřeným majetkem, při dodržení stejných regulačních podmínek, kterými je vázáno

---

<sup>169</sup> Srov. § 130 písm. e), h) a i) a § 133 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>170</sup> Srov. čl. 101 odst. 3 úst. zák. č. 1/1993 Sb.

<sup>171</sup> Srov. § 62 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>172</sup> Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004, s. 210 - 211

<sup>173</sup> Srov. zák. č. 250/2000 Sb

samo statutární město, pouze obecní řízení uvádí typy majetkoprávních úkonů v demonstrativním výčtu, které mohou být městským obvodům/částem statutem svěřeny.<sup>174</sup> Statut statutárního města Liberec však definici „svěření majetku“ přináší a rozumí jím převedení některých práv vlastníka na městský obvod s tím, že výčet takto převáděných práv musí být výslovně uveden ve svěřovacím aktu (ve statutu či v usnesení zastupitelstva).<sup>175</sup>

Statutem lze městským obvodům/částem také svěřit rozhodování o jmenovitě vymezených majetkových úkonech, které budou provádět jménem (a nebude-li ve statutu stanoveno jinak, i na účet) statutárního města. Majetkoprávní úkony, v jejichž případě může statut založit oprávnění městských obvodů/částí o nich rozhodovat, provádí zákon demonstrativně. V případě potřeby může statutární město svěřit statutem městským obvodům/částem i rozhodování o dalších majetkoprávních úkonech, vždy však musí platit, že svěřované úkony sice provádí městský obvod/část, ale provádí je jménem statutárního města.<sup>176</sup> V případě nabývání majetku úkony orgánů městských obvodů/částí, které také statut může připustit, půjde vždy o nabývání do majetku statutárního města. Pro míru samostatnosti městských obvodů/částí je klíčový především postoj města k možnosti městský majetek vlastním rozhodnutím městského obvodu/části zcizit, přičemž zákon tuto možnost nikterak neomezuje.

Podmínky odejmutí svěřeného majetku jsou striktně navázány buď na souhlas dotčených městských obvodů/částí nebo na právní předpisy o vyvlastnění a také je zákon spojuje s porušením právních předpisů při nakládání se svěřenou věcí.<sup>177</sup> Vzhledem k tomu, že statut je sám o sobě také právním předpisem, postačí, k tomu, aby byl založen právní důvod pro odejmutí takového majetku, porušení jeho příslušných ustanovení.

Veřejnoprávní regulace mechanismů nakládání s majetkem a rozpočtovými prostředky je zcela identické pro orgány města i městských obvodů/částí, které se řídí stejnými rozpočtovými pravidly.<sup>178</sup> Zákon o zadávání veřejných zakázek se na jednání městských obvodů/částí vztahuje taktéž výslovně.<sup>179</sup>

---

<sup>174</sup> Srov. § 133 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>175</sup> Srov. čl. 18 odst. 3, Statutu města Liberec

<sup>176</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 447

<sup>177</sup> Srov. § 132 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>178</sup> Srov. § 1 odst. 3 zák. č. 250/2000 Sb.

<sup>179</sup> Srov. § 2 písm. b) odst. 1 zák. č. 199/1994 Sb.

Je zjevné, že městské obvody/části mají zabezpečenu **existenci vlastních finančních zdrojů** a musí mít stanovenou (alespoň minimální) **pravomoc hospodařit podle vlastního rozpočtu a možnost svobodně rozhodnout, jakým způsobem naloží se svěřenými finančními prostředky a do jakých majetkoprávních vztahů budou (jménem města) vstupovat**. V dalším výkladu se však budu muset ještě k tomuto atributu územně samosprávných celků v případě městských obvodů/částí vrátit s rozšiřujícím komentářem.

#### **6.4 Samostatná působnost městských obvodů/částí**

V souvislosti s charakteristikou organizace veřejné správy je důležité rovněž vymezení a charakteristika pojmů působnost a pravomoc. Působnost bývá zpravidla charakterizována jako okruh svěřených úkolů respektive společenských vztahů, které může subjekt nebo vykonavatel veřejné správy regulovat. Rozlišuje se při tom příslušnost věcná, územní a osobní. Uvnitř tohoto okruhu pak subjekt působnosti realizuje svoji pravomoc, již se rozumí soubor instrumentů, nástrojů k plnění svěřených úkolů.

Do samostatné působnosti městských obvodů/částí patří záležitosti, které jsou v jejich zájmu a v zájmu jejich občanů, pokud jsou na městské obvody/části delegovány příslušnými statuty a zároveň nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti městských obvodů/částí svěří zákon.<sup>180</sup> Platí, že vše co statutární města ze své samostatné působnosti delegují do samostatné působnosti městských obvodů/částí, musí být ve statutech dáno taxativně. Městské obvody/části se při výkonu takto svěřené samostatné působnosti řídí zákony a dalšími právními předpisy vydanými na základě zákona.

Zkoumáním rozsahu přenosu samostatné podmínky na městské obvody/části v podmínkách jednotlivých územně členěných statutárních městech však přesahují prostorové možnosti této diplomové práce a v dalším rozboru se zaměřím spíše na zkoumání rozdělení pravomocí jednotlivých orgánů městských obvodů/částí při výkonu

---

<sup>180</sup> Srov. § 8, 35 a 130 zák. č. 128/2000 Sb.

takto delegované samostatné působnosti a jejich vzájemnými vztahy k orgánům s celoměstskou působností.

V každém případě tato oblast souvisí v mém seznamu s tím, že v případě městských obvodů/částí musí existovat alespoň minimálně vymezená samostatná působnost, kterou na základě stanovených pravomocí mohou vykonávat příslušné orgány městských obvodů/částí. Proto nezbyvá než směle odškrtnout se seznamu samosprávných atributů územně samosprávných celků další položku – **samostatné spravování svých záležitostí** vlastními orgány. Nicméně i v tomto případě bude nezbytné v dalším výkladu k této problematice připojit další upřesňující komentář.

## 7. ORGÁNY MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ

Na veřejnou správu v jejím formálním smyslu můžeme nahlížet jako na určitý systém, jehož charakter je vytvářen skutečností, že subjekty veřejné správy, resp. její jednotliví vykonavatelé jsou vzájemně vztahově i organizačně propojeni. Jde při tom o organizaci, která je charakterizována typově jako institucionální (organizace jako trvale vytvořený řád orgánů správy) a druhově jako formální (organizace s pevnou strukturou a danými pravidly chování). Pokud zákony upravují působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.<sup>181</sup>

Výčet orgánů statutárních měst uvádí obecní zřízení v § 4 odst. 2. Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města. Dalšími jeho orgány jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města, mezi které patří např. městská policie či komise, jestliže jim byl svěřen výkon přenesené působnosti. Jak již bylo uvedeno, odlišné názvy těchto orgánů vycházejí z určitých historických tradic, ale rozsah jejich působností a pravomocí je v zásadě identický (minimálně) s orgány obcí III. kategorie. Nejvýznamnějším rozdílem v pravomoci těchto orgánů je v zákoně uvedená pravomoc zastupitelstva statutárního města přijímat zvláštní obecně závaznou vyhlášku – statut, kterou upraví správu uvnitř města a další kompetence jednotlivých orgánů města s tímto právním aktem spojené. Kromě toho jde ex lege ještě o oblast dozoru a kontroly nad orgány městských obvodů/částí.

Pokud je statutární město členěno na městské obvody/části, existují obdobné orgány jako v obci i v těchto městských obvodech a městských částech. Zákon výslovně upravuje pouze počty členů zastupitelstev městských obvodů/částí,<sup>182</sup> postavení jejich dalších orgánů není v obecním zřízení (kromě pouze prostého výčtu v úvodu) vůbec zmiňováno a proto nezbyvá, než na ně subsidiárně použít ustanovení zákona, které upravují postavení obecních orgánů obcí a dále pak ustanovení jednotlivých statutů, a samozřejmě tyto formální právní prameny vykládat ve vzájemném souladu.

Podle § 4 odst. 2 je městský obvod/část územně členěného statutárního města spravován zastupitelstvem městského obvodu/části a dalšími orgány jsou rada městského obvodu/části, starosta, úřad městského obvodu/části a zvláštní orgány městského obvodu/části. Zmatek do této problematiky vnáší obecní zřízení v § 68 tím,

---

<sup>181</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo - obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 371

<sup>182</sup> Srov. § 68 zák. č. 128/2000 Sb.

že hovoří o „zastupitelstvu obce v městském obvodu/části“, čímž navozuje dojem, že v územně členěných statutárních městech působí více obecních zastupitelstev. Toto ustanovení je však v rozporu s ústavní úpravou, která jednu obec jednoznačně ztotožňuje s jedním zastupitelstvem, proto je zákon nutno vykládat ústavně komfortním způsobem a připustit existenci zastupitelstva městského obvodu/části jako vlastního samosprávného orgánu městského obvodu/části.<sup>183</sup>

Rozlišuje se výhradní celoměstská působnost, která orgánů, městských obvodů/částí buď vůbec nepřísluší, nebo ve vztahu k ní vykonávají pouze určité konzultační a poradní funkce. Typickým příkladem takovéto celoměstské kompetence je oblast vydávání obecně závazných vyhlášek. Statuty však mohou na městské obvody/části a jejich orgány také delegovat určité pravomoci, které pak městské obvody/části vykonávají výlučně a orgánům statutárních měst vůbec nepřísluší do takto vymezené působnosti zasahovat. Některé pravomoci orgánů městských obvodů/částí však mohou být s orgány statutárních měst určitým způsobem sdílené.

Jako speciální ustanovení zákona je třeba chápat povinnou náležitost statutů, kterou je stanovení pravomocí orgánů městských obvodů/částí.<sup>184</sup> Stále nevyřešenou otázkou, minimálně z pozitivistického hlediska, zůstává, zda město může ve statutu stanovit jiný rozsah vyhrazené pravomoci orgánům městského obvodu/části, než by vyplynulo z obecných ustanovení zákona, respektive, zda určité pravomoci orgánům městských obvodů/částí nepřísluší ex lege bez nutnosti výslovné úpravy ve statutech. Nicméně právní argumentace proti statutární úpravě vyhrazených pravomocí orgánů městských obvodů/částí odlišné, než uvádí zákon pro obce, by za současného znění zákona nebyla vůbec jednoduchá.

Doufám, že na tomto místě nebudu příliš předbíhat, když ze svého seznamu atributů územně samosprávných celků odstraním další položku ve vztahu k orgánům městských obvodů/částí – **samostatné spravování svých záležitostí vlastními orgány**.

---

<sup>183</sup> Srov. čl. 101 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.

<sup>184</sup> Srov. § 130 písm. c) zák. č. 128/2000 Sb.



## 7.1 Zastupitelstva městského obvodu/části

Zastupitelstvo je jediný obecní orgán, který je ústavně zakotven. Ústava obecně stanoví jeho název, název jeho členů i délku funkčního období.<sup>185</sup> Má přímou demokratickou legitimitu danou volbami občanů. Městské obvody/části jsou tedy v oblasti samosprávy samostatně spravovány zastupitelstvem, jako jejich hlavním orgánem, jejichž vyhrazené pravomoci jsou stanoveny zákonem a na základě zákona vydaným statutem.<sup>186</sup> Všechny obecní i obvodní/místní zastupitelstva jsou voleny na čtyři roky obyvateli obce (městského obvodu/části) s volebním právem staršími 18 let poměrným systémem volebního dělitele s uzavírací klauzulí 5%. Aktivní volební právo volit i pasivní volební právo být volen mají všichni občané Evropské unie s trvalým pobytem v městském obvodu/části.<sup>187</sup>

Ze zákona o obcích můžeme také přímo dovodit, že zastupitelstvo městského obvodu/části je kolegiální orgán, jehož jednání jsou veřejná. Počet jeho členů stanoví zastupitelstvo nejpozději 85 dnů před dnem voleb do zastupitelstva, na základě počtu obyvatel příslušného městského obvodu/části k 1. lednu roku, v němž se konají volby.<sup>188</sup> Pokud není v zákonné lhůtě stanoven počet nově volených zastupitelů, volí se počet členů zastupitelstva stejný jako je v končícím volebním období.<sup>189</sup> Dojde-li ke zřízení nového městského obvodu/části, stanoví počet členů jeho zastupitelstva magistrát v přenesené působnosti.<sup>190</sup>

Zastupitelstva se mohou platně usnášet za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů a k platnému přijetí usnesení, rozhodnutí nebo volbě je potřebná nadpoloviční většina všech jeho členů, pokud zákon výslovně nestanoví jinak. Výjimkou je vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva obce, kdy stačí pro přijetí rozhodnutí prostá většina všech jeho členů, tedy se nepřihlíží k zdržujícím se.<sup>191</sup>

Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením v okamžiku ukončení hlasování a je vázán na složení v zákoně o obcích předepsané slibu. Odmítnutím slibu nebo složení

---

<sup>185</sup> Srov. čl. 101 odst. 1, čl. 102 a čl. 104 úst. zák. č. 1/1993 Sb.

<sup>186</sup> Srov. čl. 104 úst. zák. č. 1/1993

<sup>187</sup> Srov. čl. I-10 odst. 2 písm. b) a čl. II-100 Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Toto právo bylo zavedeno již Maastrichtskou smlouvou, která nově stanovila čl. 19 Smlouvy o založení Evropského společenství.

<sup>188</sup> Srov. § 68 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>189</sup> Srov. § 68 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>190</sup> Srov. § 68 odst. 5 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>191</sup> Srov. § 14 zák. č. 22/2004 Sb. a § 87 zák. č. 128/2000 Sb.

slibu s výhradou mandát zaniká.<sup>192</sup> Práva a povinnosti členů zastupitelstev městských obvodů/částí upravuje ustanovení § 82 obecního zřízení.

Právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání zastupitelstva mají jeho členové, rada, výbory a s hlasem poradním tajemník. Návrhy těchto orgánů musí být zařazeny vždy. Jednací řád však může umožnit, aby návrhy dávaly i jiné subjekty. Některým dalším subjektům také musí být ex lege také na jednání obvodního/místního zastupitelstva uděleno slovo, kdykoliv o to požádají.<sup>193</sup> O zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva na program jeho jednání rozhodne v hlasování zastupitelstvo, v případě kvalifikované žádosti občanů obce, takový návrh musí být na jednání zastupitelstva zařazen vždy.

Zákon o obcích obecně konstruuje působnost obecního zastupitelstva na úseku samostatné působnosti tak, že rozhoduje zejména ve věcech, které zákon taxativně obecním zastupitelstvům vyhrazuje. Zastupitelstva, jako orgány, které podle zákona mohou rozhodovat o všech věcech patřících do samostatné působnosti obcí, si však svým usnesením mohou vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce, avšak s výjimkou věcí, které jsou zákonem vyhrazené obecním radám, a které si zastupitelstvo nemůže atrahovat nikdy.<sup>194</sup> Do jaké míry jsou subsidiárně tato pravidla použitelná i zastupitelstva městských obvodů/částí ponechám až na závěrečný komentář k této pasáži, který vzejde jednak z rozboru jednotlivých statutů územně členěných statutárních měst a jednak z ústavně konformního výkladu příslušných ustanovení obecního zřízení.

Zákon o obcích výslovně pouze z pravomoci zastupitelstev městských obvodů/částí vylučuje vydávání obecně závazných vyhlášek zastupitelstvy městských obvodů/částí a další pravomoci zastupitelstev městských obvodů/částí územně členěných statutárních měst však v konečném důsledku upravují jednotlivé statuty. Domnívám se však, že některé pravomoci vyplývají pro zastupitelstva městských obvodů/částí přímo ze zákona a náleží jim i v případě, když jim je výslovně nepřiznávají příslušné statuty.

Kromě toho, že na svém seznamu atributů územně samosprávných celků si mohou odškrtnout další položku – i v případě samosprávy městských obvodů/částí jde o **formu zastupitelské demokracie realizovanou vůlí zastoupených na lokální úrovni**, nezbyvá, než v rámci již několikrát zmiňovaného ústavně konformního výkladu porovnat statuty přiznané pravomoci zastupitelstev městských obvodů/částí

---

<sup>192</sup> Srov. § 69 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>193</sup> Srov. § 93 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>194</sup> Srov. 84 a 85 zák. č. 128/2000 Sb.

v jednotlivých územně členěných statutárních městech a pokusit se v tomto smyslu stanovit příslušné závěry.

K níže uvedeným subkapitolám na tomto místě ještě uvádím, že se jedná o tzv. vyhrazené pravomoci, které zastupitelstvům městských obvodů/částí uvádějí jednotlivé statuty. V případě, že nebudu výslovně nějakou pravomoc zmiňovat, znamená to, že ji statuty výslovně neobsahují a ani není možné ji jednoduchým způsobem vyvodit výkladem příslušných ustanovení zákona o obcích.

### ***7.1.1 Pravomoc zastupitelstev městských částí v Brně***

Zastupitelstva městských částí jsou Statutem definována jako orgány městských částí v oblasti samostatné působnosti, která mají explicitně vyhrazeny poměrně široké pravomoci. Statut jim přiznává téměř veškeré pravomoci, které jsou obecním zřízením vyhrazeny zastupitelstvům obcí v § 84 odst. 2, pouze bez pravomoci zřizovat a zrušovat městskou policii, rozhodovat o spolupráci města (městských částí) s jinými obcemi a o formě této spolupráce, rozhodovat o zřízení a názvech částí obce (místní části), o názvech ulic a dalších veřejných prostranství a udělovat čestné občanství a ceny městské části a přirozeně také bez pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky (mohou je však navrhnout Zastupitelstvu města Brna). Statut však výslovně zastupitelstvům městských částí nepřiznává pravomoc určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva městské části uvolněni a rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení.

Některé pravomoci, však mají zastupitelstva brněnských městských částí ve srovnání s vyhrazenými pravomocemi obecních zastupitelstev určitým způsobem modifikované - zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky městské části mohou pouze tehdy, pokud neobdrží do 60 dnů ode dne oznámení tohoto záměru od Rady města Brna zamítavé stanovisko. Zakládat jiné právnické osoby (zřejmě včetně peněžních fondů) mohou až po udělení předchozího souhlasu Zastupitelstva města Brna a k rozhodnutí o účasti městské části v již založených právnických osobách vyžaduje Statut předchozí souhlas Rady města Brna. Statutem však není explicitně upravena pravomoc městských částí poskytovat do právnických osob peněžité i nepeněžité vklady. V tomto případě přichází na řadu subsidiární použití obecního zřízení, neboť v jiném případě by

zakladatelské pravomoci k těmto osobám nebyly vůbec myslitelné.<sup>195</sup> Při udělování předchozího souhlasu mohou orgány města určit doplňující podmínky, které jsou pro městské části závazné.

Určitým způsobem je modifikována i pravomoc k rozhodování o vyhlášení místního referenda, neboť zastupitelstva brněnských městských částí nemohou rozhodnout o vyhlášení referenda v celoměstské působnosti nebo s celoměstským dopadem. Městské části také mohou uzavírat dohody o změně hranic jen po předchozím souhlasu Zastupitelstva města Brna a v případě změn katastrálního území městské části tento úkon nemohou samy provést, ale pouze se k němu vyjadřují.

Naopak Statut explicitně obsahuje i některá další ustanovení nad rámec, které zastupitelstvům běžných obcí nevyhrazuje přímo obecní zřízení. Zastupitelstva městských částí jsou tak oprávněna přijímat usnesení k části územně-plánovací dokumentace týkající se území příslušné městské části, která má být následně předložena ke schválení Zastupitelstvu města Brna, mohou plnit funkci zadavatele veřejné zakázky, pokud je hrazena z rozpočtu městské části a zároveň se v příslušné městské části nevolí rada městské části a mohou schvalovat plány společných zařízení návrhu pozemkových úprav.

Statut také zastupitelstvům městských částí vyhradil rozhodování podle § 85 a 133 zákona o obcích v majetkoprávních úkonech, které jsou uvedeny v § 85 zákona o obcích, ovšem také s určitými změnami. Městské části nemohou rozhodnutím svých zastupitelstev vůbec rozhodovat o zastavení nemovitých věcí a o vydání komunálních dluhopisů a také nemají žádná dispoziční práva na převod bytů v majetku města. Nemohou dále uzavřít smlouvu o převzetí ručitého závazku a smlouvu o přistoupení k závazku.

V případě nemovitého majetku mohou městské části tento majetek pouze nabývat do vlastnictví města, ale již ho nemohou předávat dále. V případě, že město obdrží ke zcizení nemovitého majetku zamítavé stanovisko městské části, proběhne dohadovací řízení. S konečnou platností však v těchto záležitostech rozhoduje Zastupitelstvo města Brna. Uzavřít smlouvu o sdružení a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o sdružení, jehož je městská část účastníkem, je vázáno na podmínku předchozího souhlasu Zastupitelstva města Brna.

---

<sup>195</sup> Srov. 85 písm. e) zák. č. 128/2000 Sb.

V případě vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 20 000 Kč jsou zastupitelstva městských částí vázány maximální finanční výší takovýchto úkonů, která je stanovena jako 5 % celkových příjmů schváleného rozpočtu, nejvýše však 2 mil. za příslušný rozpočtový rok. Stejným způsobem Statut řeší i pravomoc zastupitelstev městských částí uzavírat smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, smlouvy o poskytnutí dotace městskou částí, s tím rozdílem, že maximální takto poskytovaná částka městskými částmi může být maximálně do výše 1 milionů Kč. Stejný maximální finanční rozsah je stanoven i v případě zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč. Statut však zároveň připouští, že zastupitelstva městských částí mohou provádět právní úkony i nad rámec těchto maximálních finančních objemů, avšak pouze s předchozím souhlasem Zastupitelstva města Brna.

Nad rámec majetkových úkonů vyhrazených obecním zřízením do pravomoci zastupitelstev městských částí Statut explicitně obsahuje některé další pravomoci. Zastupitelstva městských částí mohou v těchto domech převádět vlastnictví jednotek, včetně podílů na společných částech domu a na pozemku zastavěném domem a na pozemku souvisejícím.<sup>196</sup> Mohou též uzavírat smlouvy o přijetí úvěru na opravy, modernizace nebo regenerace panelových domů, na který je možno čerpat státní finanční podporu a smlouvy o přijetí úvěru ze Státního fondu rozvoje bydlení. Přijetí úvěru je však podmíněno předchozím souhlasem Zastupitelstva města Brna.<sup>197</sup>

### ***7.1.2 Pravomoc zastupitelstev městských obvodů v Plzni***

Statut statutárního města Plzeň vymezuje pravomoci zastupitelstev městských obvodů pouze demonstrativním výčtem a obsahuje také ustanovení, které odkazuje na možnost svěření dalších záležitostí samostatné působnosti města i jinou obecně závaznou vyhláškou města. Subsidiární použití ustanovení § 84 a 85 zákona o obcích, však Statut výslovně omezuje ustanovením, které specifikuje rozdělení samostatné působnosti mezi příslušné orgány s celoměstskou působností a městské obvody tím způsobem, že není-li Statutem nebo jinou obecně závaznou vyhláškou stanoveno jinak, jsou k výkonu samostatné působnosti v Plzni příslušné pouze orgány s celoměstskou působností. I tyto ustanovení obecního zřízení je však zřejmě možné použít při rozhranění vyhrazené

---

<sup>196</sup> Z výkonu této pravomoci je však vyloučeno zastupitelstvo Městské části Brno – Židenice.

<sup>197</sup> Srov. Statut města Brna

pravomoci zastupitelstev městských obvodů a jejich rad v případě vyhrazených majetkoprávních úkonů obsažených v § 85 zákona.

Statut umožňuje pověřit zastupitelstva městských obvodů i plněním dílčích úkolů v samostatné působnosti, které nejsou obvodům svěřeny právním předpisem města. Toto opatření je však podmíněno jejich souhlasem a může být učiněno pouze na dobu určitou.

Naopak zastupitelstvo nebo rada města si mohou vyhradit ke svému rozhodování konkrétní záležitosti, která jsou právním předpisem města svěřeny městským obvodům, a to i beze změny Statutu. Proti nařčení z nedodržování základních pravidel právního státu, však Statut Plzně postavil hráz pravidlem, že toto zpětvzetí pravomoci je podmíněno udělením předchozího souhlasu dotčeným městským obvodem, spojený ex lege s jeho veřejným projednáním.

Navíc je zastupitelstvům městských obvodů uložena povinnost, aby při svém rozhodování a konání v rámci městem jim svěřených pravomocí v oblasti samostatné působnosti přihlížely i k usnesením, pokynům a směrnicím orgánů s celoměstskou působností. Tyto „vnitřní instrukce“ musí být schváleny zastupitelstvem či radou města, ale také postačí, když budou vydány tajemníkem magistrátu. Se zbytním pravomocí nevoleného představitele města vůči voleným orgánům městských obvodů, však sdílím velké pochybnosti, když ne v rovině právní, tak při nejmenším v rovině politického chápání samosprávy. Z právního hlediska je tento přístup zřejmě obhajitelný z toho důvodu, že míra závaznosti tohoto vnitřního „doporučení“ není stanovena, takže se nedostává do přímého rozporu s extenzivním výkladem čl. 2 odst. 3 Ústavy, ale o skutečné míře nezávislosti samosprávy plzeňských městských obvodů, si troufám při nejmenším upřímně pochybovat, i přes jejich svěřené oprávnění, podat orgánům města návrhy na kterékoli opatření v samostatné působnosti celoměstských orgánů, kterým zřejmě vzniká povinnost tyto návrhy projednat.

Vzhledem k poměrně omezeným pravomocím plzeňských městských obvodů zvolím tentokrát metodu jejich pozitivního výčtu. Naprosto v souladu s pravomocemi, které jsou vyhrazena zastupitelstvům obcí v § 84 odst. 2 obecního zřízení, mohou obvodní zastupitelstva pouze určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstev uvolněni, volit starostu, místostarosty a další členy rady obvodu a stanovit počet svých dlouhodobě uvolněných členů. Zastupitelstva také mohou zřizovat a rušit výbory a samostatně řešit všechny otázky zřizování a činnosti svých orgánů, tedy i určovat výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva městského obvodu či stanovit zásady pro

poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva. Stejným autonomním způsobem zastupitelstva městských obvodů rozhodují i o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva městského obvodu, za výkon funkce členů výborů. Městské obvody mohou i schvalovat svůj rozpočet a závěrečný účet a též zřizovat své peněžní fondy. Statut výslovně obvodním zastupitelstvům umožňuje si vyhradit k vlastnímu rozhodnutí v samostatné působnosti, které nepatří do vyhrazené pravomoci jiných orgánů.

Poměrně zajímavou pravomoc stanoví čl. 25 odst. 2 písm. a) Statutu, neboť na základě tohoto ustanovení mohou městské obvody autonomně rozhodovat o názvech ulic a veřejných prostranství nepřesahujících území obvodu. Zastupitelstva městských obvodů také mohou vyhlášovat a zabezpečovat konání místního referenda nepřesahujícího území městského obvodu.

Ostatní pravomoci přiznává Statut městským obvodům v určité modifikované podobě. Městské obvody se účastní schvalování programu rozvoje města pouze tím způsobem, že doporučují orgánům s celoměstskou působností jeho zajištění nebo jeho změny a i jinak se k němu vyjadřují. Stejným způsobem mohou městské obvody postupovat v případě dalších strategických, koncepčních a územně-plánovacích dokumentací. Podobnou poradní a pomocnou funkci mají i v případě schvalování právních předpisů města.

Pravomoc rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob a příspěvkových organizací, Statut městským obvodům vůbec nepřiznává, stejně jako tyto orgány nemohou rozhodovat o zřízení a dalším právním osudu veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízení. Plzeňské městské obvody však mohou za účelem plnění úkolů v samostatné působnosti zřizovat organizační složky obvodu.

Zastupitelstva městských obvodů mohou rozhodovat o majetkových záležitostech města a o právních úkonech při nakládání s majetkem města včetně jeho zatěžování, ale pouze v rozsahu stanoveném Statutem. Z tohoto důvodu bude zřejmě vyloučeno, aby městské obvody uzavíraly smlouvy o sdružení a poskytovaly do nich na jejich základě příslušné majetkové hodnoty. Městské obvody pouze mohou nakládat samostatně v plném rozsahu vlastnických práv s majetkem (movitým i nemovitým) svěřeném jim do trvalé správy, ale vůbec nemohou zcizovat a zastavovat svěřený nemovitý majetek a nemohou také rozhodovat o nabytí (koupi, směně, darování) cizího nemovitého majetku do vlastnictví města (pouze se k záměrům města v těchto věcech mají právo vyjádřit).

Statut jim výslovně přiznává pravomoc poskytovat jménem města dotace, příspěvky a dary (s výjimkou věcí nemovitých). Podmínkou pro uzavření každé smlouvy o poskytnutí dotace, příspěvku či daru však je čestné prohlášení příjemce o bezdlužnosti. Finanční limity souvisejících právních úkonů však nejsou Statutem stanoveny, takže se domnívám, že pro jejich určení je nutné subsidiárně použít příslušná ustanovení § 85 obecního zřízení. Městské obvody nemohou vkládat vklady do právnických osob a ani nemohou uzavírat smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku a o přistoupení k závazku.<sup>198</sup>

### ***7.1.3 Pravomoc zastupitelstev městských obvodů v Ostravě***

Městské obvody v Ostravě nemohou schvalovat své závazné programy rozvoje a není jim také přiznána žádná zvláštní participace na přijímání obecně závazných vyhlášek městem. V případě rozhodování o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství mohou zastupitelstva obvodů pouze předkládat zastupitelstvu města návrhy na pojmenování či přejmenování městských obvodů, ulic a jiných veřejných prostranství. Obvody mohou dále navrhopvat změny katastrálních území uvnitř města a hranic městského obvodu za podmínky předchozích souhlasů zastupitelstev dotčených městských obvodů.

V případě explicitně přiznané pravomoci schvalovat své rozpočty a závěrečné účty se zastupitelstva městských obvodů musí řídit zásadami pro sestavování rozpočtu a návrhu rozpočtového výhledu, které schvaluje zastupitelstvo statutárního města a dalšími rozpočtovými pravidly. Rada města také v této oblasti stanoví závazné zásady hromadného zhodnocování volných finančních zdrojů městských obvodů.

Ostravským obvodním zastupitelstvům je naopak přiznána zcela autonomní pravomoc zřizovat jménem města trvalé a dočasné peněžní fondy, a přijímat pravidla, která stanoví příjmy a výdaje fondů a správce fondů. Autonomně mohou rozhodovat o zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek a o obsahu jejich zřizovacích listin. Pravomoc rozhodovat o založení a rušení právnických osob, však obvodům Statutem již přiznána není. Naopak v souladu se Statutem mohou zastupitelstva městských obvodů rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení

---

<sup>198</sup> Srov. Statut města Plzně



veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, navrhnout zástupce do jeho dozorčí rady a rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, s nímž hospodaří nebo o jeho pronájmu.

Mezi další Statutem delegované pravomoci patří rozhodování o vyhlášení místního referenda, určování funkcí, pro které budou členové zastupitelstev místních obvodů uvolněni a zřizování a rušení jednotlivých výborů, včetně volby jejich členů. Statut též výslovně uvádí pravomoc volit starosty i místostarosty a další členy rad městských obvodů a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů obvodních rad, jakož i dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstev. Svým členům mohou také obvodní zastupitelstva stanovit výši odměn. Zastupitelstva dále stanoví zásady pro poskytování cestovních náhrad svým členům a rozhodují o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva městského obvodu, za výkon funkcí členů výborů.

Ostravský statut jako jediný zavádí institut udělování cen městských obvodů, které mohou autonomně udělovat jednotlivá zastupitelstva. Obvodní zastupitelstva mohou také participovat na udělování a odnímání čestného občanství města a cen města tím způsobem, že prostřednictvím rady města mohou podávat na tyto ocenění své návrhy.

Zastupitelstvům městských obvodů přísluší rozhodovat podle § 85 a 133 zákona o obcích výhradně o majetkoprávních úkonech k svěřenému majetku do správy, které taxativně vyjmenovává Statut města. Samostatně mohou obvodní zastupitelstva rozhodovat o prodeji pouze některých nemovitostí (bytových a rodinných domů včetně jejich součástí a příslušenství, jimi zastavěnými pozemky a pozemky s těmito stavbami funkčně souvisejícími, bytových a nebytových jednotek a podílů ke společným částem domů a podílů k pozemkům těmito domy zastavěnými, pozemků zastavěných bytovými nebo rodinnými domy cizích vlastníků). Zastupitelstva mají též pravomoc prodávat další svěřený nemovitý majetek, ale pouze za podmínky, že o záměru takového prodeje rozhodne zastupitelstvo města a za cenu v místě a čase obvyklou stanovenou znaleckým posudkem. V případě, že si zastupitelstvo města vyhradí rozhodnutí o prodeji tohoto majetku, však toto oprávnění městské obvody pozbývají. Zastupitelstva obvodů také mohou nemovitý majetek jménem města nabývat, ale pouze po předchozím souhlasu rady města (nejsou však oprávněni rozhodovat o nabytí nemovitého majetku na základě směnné smlouvy).

Zastupitelstva městských obvodů jsou dále oprávněna poskytovat dary podle § 85 písm. b) zákona o obcích. Jsou však v jednom kalendářním roce limitovány celkovou maximální výší takového daru poskytnutého jednomu příjemci, která nesmí překročit úhrnnou výši 5 % vlastních příjmů schváleného rozpočtu, nejvýše však 3 milióny Kč za příslušný rozpočtový rok. Obvody mohou také poskytovat ze svého rozpočtu dotace a bezúročné půjčky podle § 85 písm. c), včetně poskytování návratných finančních výpomocí vlastním příspěvkovým organizacím, nejvýše však do úhrnné výše 3 milióny Kč za příslušný kalendářní rok.

Obvodní zastupitelstva se mohou vzdát práva a prominout pohledávku vyšší než 20 000 Kč, maximálně však do úhrnné výše 10 % vlastních příjmů schváleného rozpočtu, do maximální výše 10 miliónů Kč za příslušný rozpočtový rok. Podobným způsobem jsou limitovány i dohody o splátkách podle § 85 písm. h), které nemohou přesáhnout maximální délku 60 měsíců. Toto omezení se však nevztahuje na smlouvy o převodu a nájmu bytu, bytových a nebytových jednotek, bytových domů a jimi zastavěných pozemků a půjček a úvěrů poskytnutých na opravy, rekonstrukci a modernizaci bytových domů a bytů. Bez dalších omezení mohou obvodní zastupitelstva postupovat pohledávky nad 20 000 Kč, jde-li o pohledávky z právních vztahů, v nichž na straně věřitele je jménem města oprávněn vystupovat městský obvod.

Nad rámec ustanovení obecního zřízení umožňuje Statut zastupitelstvům městských obvodů poskytovat půjčky ze sociálního fondu městského obvodu a půjčky a úvěry z fondů na opravy, rekonstrukci a modernizaci bytových domů, bytů a bytových jednotek a půjček na odstranění škod po živelných pohromách a půjček organizacím zřízeným městským obvodem v souvislosti s financováním akcí z jiných rozpočtů soustavy veřejných rozpočtů, kde je povinnost zajistit průběžné financování akce ze zdrojů městských obvodů.

Obvody také mohou na základě rozhodnutí svých zastupitelstev rozhodovat o uzavření smluv o převzetí dluhu a o přistoupení k závazku, jde-li o dluhy či závazky vůči městu z právních vztahů, v nichž na straně věřitele je jménem města oprávněn vystupovat příslušný městský obvod. Poslední městským obvodům přiznanou pravomocí v této oblasti je oprávnění uzavírat zástavní smlouvy, jimiž se zřizuje zástavní právo k nemovitostem ve vlastnictví jiných osob za účelem zajištění pohledávek města vůči zástavním dlužníkům vzniklých ze smluv, jimiž byly poskytnuty půjčky nebo úvěry z fondu na opravy, rekonstrukci a modernizaci bytových domů a bytů, uzavřených mezi

městem a těmito zástavními dlužníky v případech, kdy o uzavření smluv, jimiž byly poskytnuty výše zmíněné půjčky nebo úvěry, rozhodl příslušný orgán téhož městského obvodu, u něhož je rozhodováno o uzavření zástavních smluv.<sup>199</sup>

#### ***7.1.4 Pravomoc zastupitelstev městských obvodů v Pardubicích***

Město Pardubice svěřuje městským obvodům, na úseku samostatné působnosti, činnosti výslovně uvedené ve Statutu a v jeho příloze č. 1., zejména jim výslovně přiznává možnost si v rámci samostatné působnosti vyhradit další pravomoci městského obvodu, analogicky dle ustanovení § 84 odst. 4 zákona o obcích.

Pardubické městské obvody mohou rozhodnutím svých zastupitelstev zřizovat a rušit pouze své trvalé a dočasné peněžní a majetkové fondy a vlastní organizační složky, ale již tak nemohou činit v případě příspěvkových organizací a jiných právnických osob. Mezi další pravomoci obvodů patří pravomoci schvalovat program jejich rozvoje a přijímání opatření k jejich zajištění. Programy rozvoje však musí být v souladu s celkovou koncepcí rozvoje města a magistrát koordinuje záměry jednotlivých městských obvodů v souladu s platnou územně plánovací dokumentací a zajišťuje logickou územní provázanost jednotlivých městských obvodů a celého organismu města. Městské obvody mají povinnost zajišťovat koordinaci svých programů rozvoje s celkovou koncepcí rozvoje města ve vazbě na program rozvoje města.

Městským obvodům dále Statut výslovně přiznává pravomoc k schvalování rozpočtů a závěrečných účtů, mohou stanovovat počet členů rady městských obvodů, počet dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva a volí z řad svých členů starosty, případně i místostarosty a další členy rady a odvolávají je z funkce. Zcela autonomně mohou také stanovit výši odměn členům obvodních zastupitelstev.

Některé pravomoci, které zákon o obcích přiznává do vyhrazené pravomoci zastupitelstvům obcí, mají zastupitelstva městských obvodů v Pardubicích nějakým způsobem modifikovaná. V případě vydávání (a změn) obecně závazných vyhlášek Zastupitelstvem města Pardubic, mohou městské obvody vydávat pouze svá stanoviska. V případě potřeby městské obvody mohou podávat návrhy na obecně závazné vyhlášky města. Z příslušného ustanovení pardubického Statutu však jasně nevyplývá, jaký orgán městských obvodů tuto kompetenci vykonává, ale zřejmě s ohledem na zákonem obecně

---

<sup>199</sup> Srov. Statut města Ostravy

vyhrazenou pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky zastupitelstvy obcí, ji lze jistě přisoudit také obvodním zastupitelstvům.

Obvodní zastupitelstvo může zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce. V případě, že členy výborů nebudou členové zastupitelstev městských obvodů, však zastupitelstvo nemá explicitně přiznanou pravomoc rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaným těmto občanům a ve prospěch městských obvodů jí bude možné přiznat pouze na základě zákonného výkladu a na základě ustanovení Statutu, které městským obvodům v případě movitého majetku přiznává plné nakládání s tímto majetkem. Podobně nemají zastupitelstva městských obvodů explicitně vyhrazenou pravomoc stanovit zásady pro poskytování cestovních náhrad svým členům.

Zastupitelstva dále mohou navrhopvat sloučení nebo rozdělení městského obvodu nebo jiné územní změny, vyjadřovat se k záměru na zrušení městského obvodu a k záměru na změnu hranic obvodu a můžou se též vyjadřovat k územnímu plánu města a jeho změnám.

Městské obvody nemohou rozhodovat o vyhlášení místního referenda, ale pouze přijímají stanovisko k návrhu na jeho konání ve věcech týkajících se příslušného obvodu. Zastupitelstvu je také Statutem explicitně přiznána možnost v souladu se zákonem o obcích rozhodovat o zrušení usnesení rady městského obvodu a schvalovat pro organizaci svého jednání jednací řád.

Městské obvody mohou připravovat návrhy na pojmenování ulic a jiných veřejných prostranství, ale opět, stejně jako v případě agendy obecně závazných vyhlášek, zde s příslušných ustanovení pardubického Statutu není jasně přiznaná kompetence konkrétnímu orgánu městských obvodů a lze jen výkladem obecního zřízení dospět k závěru, že takovýmto orgánem bude zastupitelstvo městského obvodu.

Pardubické městské obvody jsou na základě ustanovení Statutu oprávněny hospodařit pouze do výše příjmů svých rozpočtů a případné překročení je důvodem k projednání v orgánech s celoměstskou působností. Statut také umožňuje městským obvodům pouze uzavírání takových závazkových vztahů, jejichž financování je dostatečně předem zabezpečeno z vlastních, případně i z cizích zdrojů. Z vyhrazených majetkoprávních úkonů pro zastupitelstva obcí podle § 85 zákona o obcích městské obvody pouze nemohou nabývat a převádět nemovité věci včetně vydání nemovitostí, bytů a nebytových prostor, zřejmě ani uzavírat smlouvy o sdružení a poskytování majetkových

hodnot podle smlouvy o sdružení, postoupit pohledávky, zastavit nemovité věci, ani vydat komunální obligace. Z majetkoprávních úkonů uvedených v § 85 písm. j) mohou městské obvody pouze uzavírat smlouvy o poskytnutí dotace.<sup>200</sup>

### ***7.1.5 Pravomoc zastupitelstev městských částí v Opavě***

Zastupitelstva městských částí v Opavě mohou podle Statutu schvalovat program rozvoje svého územního obvodu, schvalovat své rozpočty a závěrečné účty, zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy městských částí, volit starosty, místostarosty a další radní a odvolávat je z funkce. S tím souvisí též pravomoc stanovit počet členů rady městské části, jakož i počet uvolněných členů zastupitelstva a také pravomoc stanovit výši odměn členům zastupitelstva městské části. V kompetenci zastupitelstev je dále zřizování a rušení výborů, včetně volby a odvolávání jejich předsedů a dalších členů.

Mohou také rozhodovat o vyhlášení místního referenda a se souhlasem rady města stanovit celkový počet zaměstnanců zařazených do úřadů městských částí a schvalovat organizační řád úřadu městské části. Zastupitelstvům městských částí přísluší také určité poradní a iniciativní kompetence – mohou navrhnout zastupitelstvu města změny katastrálních území uvnitř městských částí a hranic městských částí.

Zastupitelstva městských částí však nemohou zřizovat příspěvkové organizace a organizační složky ani jiné právnické osoby. Zvláštní je, že jim Statut explicitně nepřiznává ani pravomoc stanovit zásady pro poskytování cestovních náhrad jejich členům či rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva statutárního města, za výkon funkce členů výborů.

Z vyhrazených majetkoprávních úkonů, které obecní zřízení vyhrazuje zastupitelstvům běžných obcí, můžou místní zastupitelstva rozhodovat pouze o poskytování věcných darů nad 20 000 Kč a peněžitých darů nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce a o poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným fyzickým nebo právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního

---

<sup>200</sup> Srov. Statut města Pardubice

prostředí. Zastupitelstva městských částí nejsou ani oprávněni přijmout darování nemovitosti.

Statut zastupitelstvům městských částí ukládá povinnost řídit se zásadami přijatými zastupitelstvem města nebo radou města, pouze ve výjimečných případech jsou oprávněny se od těchto zásad odchýlit.<sup>201</sup>

### ***7.1.6 Pravomoc zastupitelstev městských obvodů v Ústí nad Labem***

Statut zastupitelstvům městským obvodům v souladu s vyhrazenými pravomocemi zastupitelstev obcí explicitně přiznává právo schvalovat program rozvoje (a přijímat opatření k jeho plnění), rozpočet a závěrečný účet, zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkcí, volit starosty, místostarosty a další radní a odvolávat je z funkcí, stanovit počet členů rady městských obvodů, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů obvodních zastupitelstev a stanovit výši odměn svým neuvolněným členům.

Obvodní zastupitelstva také mohou zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy a své organizační složky. Statut zastupitelstvům svých obvodů sice přiznává obecnou pravomoc vkládat do právnických osob peněžité i nepeněžité vklady, ale již neobsahuje související přiznanou pravomoc zřizovat a rušit příspěvkové organizace a rozhodovat o založení nebo rušení dalších, než výše uvedených, právnických osob, takže lze mít beze sporu za to, že jim tato pravomoc nepřísluší.

Zjevnou chybou ve Statutu statutárního města Ústí nad Labem je výslovně přiznaná pravomoc zřizovat a zrušovat městskou policii, neboť k takovému úkonu je zákonem výslovně předepsaná forma obecně závazné vyhlášky, ale pravomocí na vydávání těchto podzákoných právních norem však ze zákona městské obvody nedisponují.<sup>202</sup>

Některé pravomoci vyhrazené zákonem obecním zastupitelstvům obsahuje Statut v modifikované podobě, neboť těmto zastupitelstvům umožňuje pouze navrhnout zastupitelstvu města provádění územních změn, ale již jim o takovýchto změnách neumožňuje samostatně rozhodovat. V případě pojmenování ulic a jiných veřejných prostranství, mohou pouze zastupitelstvu města navrhnout jejich názvy, stejně tak mohou

---

<sup>201</sup> Srov. Statut města Opavy

<sup>202</sup> Srov. § 1 odst. 1 zák. č. 553/1991 Sb.

činit v případě tvorby obecně závazných vyhlášek a dalších opatření, týkajících se městských obvodů.

Některé pravomoci však Statut zastupitelstvům městských obvodů výslovně vůbec nepřiznává. Obvody tak nemohou rozhodovat např. o vyhlášení místního referenda, o spolupráci s jinými obcemi či udělovat a odnímat čestná občanství města. Některé pravomoci jim naopak explicitně přiznává nad rozsah vyhrazené pravomoci obecním zastupitelstvům uvedeným v obecním zřízení. Je jim tak výslovně přiznána pravomoc ukládat pokuty podle § 58 zákona o obcích. I v tomto případě, však mám vážné pochybnosti o souladnosti tohoto ustanovení Statutu s obecním zřízením, neboť tato pravomoc patří podle § 102 odst. 2 písm. k) mezi vyhrazené pravomoci obecních rad, které je podle zákonného znění mohou pouze zcela nebo zčásti svěřit příslušnému odboru obecního úřadu, nikoli však obecnímu zastupitelstvu, nehledě k tomu, že Statut tuto pravomoc také duplicitně přiznává radám městských obvodů.

Statut výslovně svěřuje obvodním zastupitelstvům také pravomoc plnit výkon funkce zaměstnavatele pro zaměstnance zařazené do úřadů městských obvodů nebo organizačních složek městských obvodů. Vzhledem k tomu, že tuto pravomoc zákon výslovně přiznává tajemníkům obecních úřadů, pouze v případě, není-li funkce tajemníka úřadu zřízena, umožňuje zákon tyto pravomoci vykonávat starostům,<sup>203</sup> lze vyslovit velice vážné pochybnosti, zda je tato pravomoc Statutem vyhrazená zastupitelstvům městských obvodů, v souladu se zákonem.

Statut dále obvodním zastupitelstvům explicitně přiznává možnost vyhradit si další pravomoci v samostatné působnosti delegované na městské obvody mimo pravomoci vyhrazené radám městských obvodů podle § 102 odst. 2, toto ustanovení však zároveň neguje ustanovením čl. 9, odst. 2 písm. e), které zní: „*Radě městského obvodu je vyhrazeno rozhodovat o dalších věcech, které jsou Statutem svěřeny do samostatné působnosti městského obvodu*“. Zastupitelstva městských obvodů mohou podle Statutu rozhodovat o zrušení rad městských obvodů, jsou-li jim předloženy k rozhodnutí podle § 105 odst. 1 zákona o obcích.

Obvodní zastupitelstva v souladu se Statutem také hospodaří se svěřeným majetkem města. Bez jakýchkoli změn mají vyhrazeno rozhodování o majetkoprávních úkonech uvedených v § 85 písm. b), h), j) a k) zákona o obcích. V případě peněžitých a

---

<sup>203</sup> Srov. § 110 odst. 2 a 3 zák. č. 128/2000 Sb.

nepeněžitých vkladů do právnických osob však jsou limitovány výše uvedeným omezením.

Určité zvláštnosti přináší Statut v případě nabytí a převodu obvodům svěřeným nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů. Při nabývání, převodech a pronájmu nemovitého majetku jsou orgány městských obvodů povinny si předem vyžádat stanovisko magistrátu města s výjimkou pronájmu bytů a nebytových prostor. V případě, že toto stanovisko bude zamítavé a zastupitelstva městských obvodů na takovém záměru budou trvat, rozhodne o sporné otázce s konečnou platností zastupitelstvo statutárního města (v případě pronájmů rada města). O nabytí nemovitého majetku do vlastnictví města rozhodují zastupitelstva městských obvodů, v jejichž územní působnosti se bude majetek po nabytí nacházet. Tato pravomoc však obvodním zastupitelstvům nenáleží v případě, že půjde o nabytí nemovitého majetku, který bude zařazen do tzv. vybraného majetku města.

Statut také řadí rozhodování o některých majetkoprávních úkonech, nad rámec obecního zřízení, do vyhrazených pravomocí zastupitelstev městských obvodů. Mezi tyto další vyhrazené pravomoci patří: poskytování dotací v jakékoliv výši analogicky podle § 85 písm. c) zákona o obcích. Stejně tak do vyhrazené pravomoci obvodních zastupitelstev patří veškeré úkony směřující k vzdání se práva a prominutí pohledávky a zastavení movitých věcí nebo práv.

Pravomoc k uzavření smluv o sdružení a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o sdružení neobsahuje Statut žádné výslovné ustanovení. Z dikce čl. 18 odst. 3 písm. a) však nepřímou vyplývá i takováto pravomoc.<sup>204</sup>

### ***7.1.7 Pravomoc zastupitelstva městského obvodu v Liberci***

Zastupitelstvo jediného libereckého městského obvodu je výslovně oprávněno schvalovat svůj program rozvoje, kontrolovat jeho plnění a přijímat opatření k jeho realizaci. Program rozvoje městského obvodu však musí být v souladu s plánem hospodářského rozvoje města a schválenou územně-plánovací dokumentací města. Mezi další obvodnímu zastupitelstvu výslovně přiznané pravomoci patří schvalování vlastního rozpočtu a závěrečného účtu a zřizování trvalých i dočasných peněžních fondů. Dále rozhodování o účasti městského obvodu v již zřízených nadacích. Zastupitelé mohou ze

---

<sup>204</sup> Srov. Statut města Ústí nad Labem



svých řad volit starostu, místostarostu nebo více místostarostů (mohou tedy i rozhodovat i o jejich počtech), a další radní, stanovit počet zastupitelů a členů rady městského obvodu. Zároveň zastupitelstvu přísluší schvalování odměn členům zastupitelstva městského obvodu a zřizování a rušení výborů, včetně volby a odvolávání jejich předsedů a dalších členů.

Zastupitelstvo městského obvodu však není oprávněno zřizovat a rušit příspěvkové organizace, organizační složky, ani jiné právnické osoby (kromě fondů), ale přísluší mu v této oblasti pouze právo vyjadřovat se a zaujímat stanoviska k záměrům města, jeho orgánů, právnických osob a zařízení, které zřizuje nebo zakládá město, i k záměrům jiných orgánů, pokud se dotýkají jeho zájmů a území a předkládat vlastní návrhy ke všem záležitostem jimi vykonávanými. V případě vydávání obecně závazných vyhlášek a nařízení městem jim náleží právo vyjádřit se k nim.

Obvodní zastupitelstvo nemůže ani navrhnout změny katastrálního území či schvalovat dohody o změně hranic a o slučování města s jinou obcí. V tomto směru mu také pouze přísluší pravomoc vyjadřovat se předem ke změnám hranic městského obvodu. Vyjadřovat se může též k dalším opatřením města, které se týkají ochrany a tvorby životního prostředí v městském obvodu. Zastupitelstvu nepřísluší ani pravomoc rozhodovat o názvech ulic a dalších veřejných prostranství, ale na této agendě se může spolupodílet prostřednictvím obecně přiznaného institutu schvalování stanovisek městského obvodu ke všem otázkám, jejichž řešení spadá do pravomoci zastupitelstva statutárního města.

Obvodnímu zastupitelstvu přísluší pravomoc rozhodovat o vyhlášení místního referenda ve věcech Statutem svěřených městskému obvodu do samostatné působnosti. Zastupitelstvo obvodu může částečně rozhodovat o spolupráci městského obvodu s jinými obcemi, neboť mu Statut umožňuje rozhodovat o členství ve Svazu měst a obcí. Zajímavou pravomocí libereckého městského obvodu je oprávnění volit a odvolávat předsedící okresního soudu za městský obvod.

V neposlední řadě má vratislavické obvodní zastupitelstvo explicitně Statutem přiznané pravomoci rozhodovat o stížnostech a námitkách k činnosti rady městského obvodu v otázkách samostatné působnosti, stanovit výši osobních a věcných nákladů na činnost úřadu městského obvodu, projednávat petice ve věcech své působnosti a písemná podání občanů městského obvodu a vydávat stanoviska k územnímu plánu.

Obvodní zastupitelstvo má také Statutem vyhrazeno rozhodování o některých majetkoprávních úkonech. Přísluší mu zejména výlučně rozhodovat o všech majetkoprávních úkonech, které se týkají movitých věcí dle § 133 zákona o obcích, dále mu přísluší rozhodovat o poskytování dotací nad 50 000 Kč podle § 85 písm. c) zákona o obcích a rozhodovat o poskytnutí věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce.

Zvláštní pravomoc přiznává Statut zastupitelstvu městského obvodu v oblasti rozhodování o spolupráci městských obvodů s jinými subjekty, neboť může (za podmínek stanovených zákonem o obcích a dalšími zákony) uzavírat veřejnoprávní smlouvy k zajištění výkonu přenesené působnosti.<sup>205</sup>

#### ***7.1.8. Dílčí závěry k rozsahu pravomocí zastupitelstev městských obvodů/částí***

Z porovnání jednotlivých statutů docházím k závěru, že existují určité pravomoci zastupitelstev městských obvodů/částí, které statuty někdy výslovně neuvádějí, ale které jim nelze (na základě subsidiárního použití obecných ustanovení zákona o obcích, ústavně konformního výkladu a dále uvedených argumentů) přesto upřít. Tyto argumenty zakládám zejména na principu, že zastupitelstvo je nejvyšším orgánem městského obvodu/části, jehož postavení je založeno legitimní volbou a nelze mu proto upírat ve vztahu k dalším orgánům městských obvodů/částí, které jsou od tohoto orgánu odvozené, jeho výhradní postavení. V případě, že statuty některé níže uvedené pravomoci výslovně neuvádějí, bude je nutné zastupitelstvům městských obvodů/částí přiznat na základě subsidiárního použití příslušných ustanovení zákona o obcích.

Jsou-li na městské obvody/části statutem delegovány pravomoci na úseku samostatné působnosti obce, které zákon zahrnuje mezi vyhrazené pravomoci obecních zastupitelstev, nemůžou být zřejmě vykonávány jinými orgány městských obvodů/částí, než jejich zastupitelstvy, i když tak výslovně příslušný statut nestanoví. Totéž platí i v případě zastupitelstvům vyhrazeného rozhodování o majetkoprávních úkonech uvedených v § 85 obecního zřízení, za předpokladu svěřeni rozhodování o těchto majetkoprávních úkonem městským obvodům/částem statutem.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Srov. Statut města Liberec

<sup>206</sup> Srov. odst. 2, 4 a 5 § 84 a § 85 zák. č. 128/2000 Sb.

Obvodní/místní zastupitelstva si také (ze zákona) vždy mohou vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti, které město na městský obvod/část statutem delegovalo. Toto právo zastupitelstva městských obvodů/částí mají, i když jim je statut výslovně nepřiznává. Jsem přesvědčen, že jim také nemůže být upřeno rozhodování o zrušení usnesení rady obce, je-li mu předloženo podle § 105 odst. 1 zákona o obcích.

Vzhledem k tomu, že podle druhého a třetího odstavce § 147 zákona o obcích, obecní zastupitelstva vždy zřizují finanční a kontrolní výbory a někdy též výbory pro národnostní menšiny, jako své iniciativní a kontrolní orgány, mám za to, že pravomoc uvedená v § 84 odst. 2 písm. 1) přísluší zastupitelstvům městských obvodů/částí ex lege vždy i bez výslovné delegace statutem a to i vzhledem k faktu, že funkce těchto orgánů zastupitelstev je ve vztahu k řádnému uplatňování demokratických principů (zejména kontroly činnosti jednotlivých orgánů – zejména výkonných i jiných zpětných vazeb – zejména v oblasti rozpočtů a finanční kontroly) samosprávou nezastupitelná.

Extenzivním výkladem čl. 101 odst. 3 Ústavy, dospívám také k závěru, že přísluší těmto orgánům pravomoc schvalovat svůj rozpočet a závěrečný účet i v případě, kdyby nebyla tato pravomoc statuty zastupitelstvům městských obvodů/částí vůbec přiznána, neboť se jedná o ústavně vyhrazenou pravomoc územně samosprávných celků (souvisejí s ústavním právem územně samosprávného celku samostatně hospodařit podle vlastního rozpočtu a přísluší všem zastupitelstvům bez dalšího), byť statutární města mohou ve svých statutech stanovovat další zvláštní rozpočtová pravidla pro jejich tvorbu. Právo samostatně hospodařit je s územní samosprávou imanentně spjata a může být v případě městských obvodů/částí omezováno pouze reálnou absencí civilně právní subjektivity a rozsahem zmocnění vystupovat v příslušných právních vztazích jménem statutárního města.

Na práva zastupitelstva utvářet další obecní orgány a na základě ústavního práva samostatně hospodařit, jim ex lege zřejmě dále automaticky přísluší pravomoc určovat funkce, pro které budou členové obvodních/místních zastupitelstev dlouhodobě uvolněni i pravomoc stanovovat zásady pro poskytování cestovních náhrad (v případě, že budou hrazeny přímo z rozpočtů městských obvodů/částí). Podobnou pravomocí, která pro tyto zastupitelstva vychází přímo ze zákona je jejich oprávnění vydávat jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o svém jednání.<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> Srov. § 96 zák. č. 128/2000 Sb.

S legitimním ustavením zastupitelstev demokratickou volbou, jako nejvyšších samosprávných orgánů městských obvodů/částí souvisí pravomoc, která jim nemůže být statutem odejmuta - volit z řad členů zastupitelstva starostu, místostarosty a další členy rady městského obvodu/části a odvolávat je z funkce a stanovit počet členů rady obvodu/části. V případě, že v příslušném městském obvodu/části není zřízena rada městského obvodu/části, jsou zastupitelstvům též zákonem či statuty vyhrazené další pravomoci, které jinak vykonávají rady.<sup>208</sup>

Bude však v dalších věcech záležet výhradně na autonomním rozhodnutí zastupitelstev statutárních měst, jaký rozsah samostatné působnosti deleguje na městské obvody/části. Domnívám se, že by tato rozhodovací volnost měla být zároveň spojena se zákonem uloženou povinností, vybavit tyto orgány minimem pravomocí, které by jim vlastní samosprávu umožnily bez potíží vykonávat.

Také je důležité si uvědomit, že si zastupitelstva, kromě jim výslovně vyhrazených pravomocí, mohou atrahovat k rozhodnutí všechny věci patřící do jejich (statutem přiznané) samostatné působnosti, které zákon zároveň nezařazuje mezi věci patřící do vyhrazené pravomoci rad městských obvodů/částí, i tehdy když jim tuto pravomoc statut výslovně nesvěřuje. Jsem také přesvědčen, že statuty nemohou výčet věcí vyhrazených obvodním/místním radám rozšiřovat ani omezovat a nezbývá jim, než v § 102 odst. 2 uvedený taxativní výčet, s určitými modifikacemi, v případě delegace příslušných kompetencí pouze respektovat.

Závěrem této kapitoly tedy musím konstatovat, že pravomoci, které dle výše provedené argumentace náleží do pravomoci zastupitelstev městských obvodů/částí, a které jsem neuvedl v kapitolách věnovaných pravomocím obvodních/místních zastupitelstev (z toho důvodu, že je příslušné statuty explicitně neobsahují), je nutné těmto orgánům bez dalšího přiznat.

## **7.2 Rada městského obvodu/části**

Obecní zřízení právní úpravu rady městského obvodu/části vůbec neobsahuje, takže se na ní vztahují obecná ustanovení obsažená v třetím dílu tohoto zákona. Rada městských obvodů/částí je jejich výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá orgánu, který ji personálně ustavil – tedy zastupitelstvu městského

---

<sup>208</sup> Srov. § 102 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

obvodu/části. Zákon pouze uvádí, že v oblasti přenesené působnosti rady městských obvodů nemohou vydávat nařízení v přenesené působnosti a jinak rozhodují pouze, stanoví-li tak zákon (resp. na jeho základě statut).<sup>209</sup>

Radu městských obvodů/částí tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové volení z řad zastupitelstva městského obvodu/části. I na stanovení počtu členů rady se uplatní příslušná ustanovení § 99 odst. 3 zákon o obcích – počet jejích členů je vždy lichý (a nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu obvodního/místního zastupitelstva) a tvoří ji nejméně 5 a nejvýše 15 členů. Rada rozhoduje nadpoloviční většinou všech jejích členů.

Rada městského obvodu/části se ze zákona nevolí v městských obvodech/částech, kde zastupitelstvo nemá alespoň 15 členů. Její zřízení v městských obvodech/částech do 10 000 obyvatel tedy bude záležet výhradně na politickém rozhodnutí předchozího zastupitelstva, zda stanoví minimálně patnáctičlenné zastupitelstvo v nadcházejícím volebním období. V případě neexistence rady plní i v případě městských obvodů/částí starosta s výjimkami, které jsou stanoveny obvodním/místním zastupitelstvům.<sup>210</sup>

Rady se schází na základě svolání starosty ke svým schůzím podle potřeby. Schůze jsou neveřejné, pouze podle svého uvážení mohou rady přizvat i jiné osoby. Zápis, který musí být z jednání rad pořízen, však musí být k nahlédnutí členům zastupitelstva městského obvodu/části. Ovšem i ostatní osoby mají právo na sdělení informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.<sup>211</sup> Usnesení rady městského obvodu/části tedy v zásadě podléhá veřejnosti.<sup>212</sup>

Rada městského obvodu/části je orgán zabezpečující určitou kontinuitu správy městského obvodu/části. Z tohoto principu plyne, že pokud je rada odvolána jako celek, zůstává ve funkci až do zvolení rady nové. Pokud jsou výslovně odvoláni starosta a místostarosta, pak místo nich musí působností starosty či místostarosty zastupitelstvo městského obvodu/části pověřit některého svého člena až do zvolení nového starosty nebo místostarosty. Rada městského obvodu/části zůstává ve funkci i při rozpuštění zastupitelstva městského obvodu/části až do zvolení nového nebo určení správce obce. Poklesne-li v průběhu funkčního období počet členů rady pod 5 a na nejbližším zasedání

---

<sup>209</sup> Srov. § 134 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>210</sup> Srov. § 102 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>211</sup> Hamplová, J. Zastupitelstvo a rada obce. Právní rádce, 2000, č. 9, s. 11 - 12

<sup>212</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 711/2005 Sbirky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (6 As 40/2004-62)

zastupitelstva městského obvodu/části nebude doplněn počet členů na 5, vykonává její působnost obvodní/místní zastupitelstvo až do zvolení potřebného počtu členů rady. V takovém případě, může zřejmě zastupitelstvo městského obvodu/části i bez výslovného zmocnění v příslušném statutu svěřit starostovi plnění těchto úkolů zcela nebo zčásti. Poklesne-li během funkčního období počet členů zastupitelstva městského obvodu/části pod 11, končí činnost rady uplynutím 30. dne od uprázdnění mandátů v zastupitelstvu. Jestliže poklesne počet členů obvodního/místního zastupitelstva, nikoliv však pod 11, že počet členů rady přesáhne jednu třetinu členů zastupitelstva, plní rada nadále své funkce v nezměněném složení.<sup>213</sup>

Rady městského obvodu/částí mají ze zákona stanovenou tzv. zbytkovou působnost (kterou musí respektovat i statuty), neboť zabezpečují rozhodování záležitostí patřících do statuty svěřené samostatné působnosti městských obvodů/částí, které nejsou statuty či obecním zřízením vyhrazeny zastupitelstvům městských obvodů/částí či si je tyto orgány svým rozhodnutím nevyhradí. Obvodní/místní zastupitelstva si však tímto způsobem nemohou vyhradit pravomoci, které patří do zákonem nebo (nad jeho rámec) jednotlivými statuty taxativně vyhrazených pravomocí rad místních obvodů/částí.<sup>214</sup>

Rady městských obvodů/částí jsou především výkonným orgánem. Pro jednání zastupitelstva připravují návrhy a to včetně podkladových materiálů. O návrzích rady musí zastupitelstvo městského obvodu/části jednat a to s jakýmkoliv výsledkem. Zákon nepočítá s případy, kdy by zastupitelstvo návrh rady neprojednalo. Nestanoví však na druhé straně termín, ve kterém je zastupitelstvo návrh rady projednat.<sup>215</sup>

V následujících subkapitolách souhrnně uvádím vyhrazené pravomoci rad městských obvodů/částí jednotlivě územně členěných statutárních měst, ale také pravomoci v majetkoprávní oblasti, které si jednotlivá obvodní/místní zastupitelstva mohou svým usnesením vyhradit k rozhodnutí.

---

<sup>213</sup> Srov. § 100 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>214</sup> Srov. § 102 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>215</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 345

### **7.2.1 Pravomoc rad městských částí Brna**

Rady brněnských městských částí, jako výkonné orgány v oblasti samostatné působnosti, mají obdobně jako rady ostatních obcí vyhrazeny téměř všechny pravomoci, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 obecního zřízení a dále plní úkoly, které pro ně vyplývají ze zvláštních zákonů. Nemohou však vydávat nařízení obce ani územní opatření o asanaci území a územní opatření o stavební uzávěře. Rada té městské části, která zřizuje útvar interního auditu, navíc jmenuje a odvolává na návrh starosty městské části vedoucího tohoto útvaru.

Rady městských částí dále rozhodují o uzavření nájemních smluv, výpůjčkách a smlouvách o umístění reklamy. V případě uzavření nájemní smlouvy a smlouvy o výpůjčce na dobu neurčitou s výpovědní lhůtou delší než jeden rok a na dobu určitou delší než 15 let a dále k uzavření nájemní smlouvy (výpůjčky) za účelem realizace budov a přístaveb budov, však musí mít předchozí souhlas Rady města Brna s podmínkami nájemního vztahu (výpůjčky). V případě, že Rada města Brna vydá zamítavé stanovisko, může městská část požádat o přezkoumání Zastupitelstvo města Brna. Další omezení stanoví Statut v případě pozemků pronajatých či vypůjčených na dobu do 15 let, neboť na nich nesmí být umístována stavba, jejíž doba trvání určená stavebním úřadem přesahuje dobu pronájmu či výpůjčky.

Dále mohou rady městských částí, nevyhradí-li si tuto pravomoc místní zastupitelstva, bez omezení rozhodovat o nabytí a převodu movitých věcí, rozhodovat o zřízení věcných břemen ve prospěch města k nemovitostem ve vlastnictví třetích osob, rozhodovat o zřízení věcných břemen ke svěřeným objektům za účelem uložení nosičů médií včetně zvláštních zařízení a jiných technických zařízení. Místní rady mají také pravomoc rozhodovat o uzavření dohod o spolupráci a partnerství s územními celky v zahraničí.

Rady městských částí plní funkci zadavatelů veřejných zakázek, jsou-li hrazeny z rozpočtů městských částí, ukládají pokuty ve věcech samostatné působnosti (tuto působnost v souladu se zákonem i Statutem však mohou svěřit příslušnému odboru úřadu městské části). Statut také radám výslovně svěřuje pravomoc zřizovat své komise jako iniciativní a poradní orgány jmenovat jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce.

Byť Statut výslovně neobsahuje žádná bližší ustanovení, týkajících se dalších majetkoprávních úkonů, lze výkladem Statutu a porovnáním se zákonným zněním obecního zřízení konstatovat, že v případě, že si takováto rozhodnutí nevyhradí svým usnesením příslušné zastupitelstvo městské části, mohou místní rady samostatně poskytovat věcné a peněžité dary v hodnotě do 20 000 Kč třetím osobám v jednom kalendářním roce, poskytovat dotace do 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, zemědělství a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí. Místní rady se také mohou vzdát práva, prominout nebo postoupit pohledávky do 20 000 Kč a zastavit movité věci nebo práva v hodnotě vyšší než 20 000 Kč. Mohou též uzavřít dohody o splátkách s lhůtou platnosti kratší než 18 měsíců.<sup>216</sup>

### ***7.2.2 Právní moc rad městských obvodů v Plzni***

Rady městských obvodů v Plzni jako výkonné orgány pro jejich samostatnou působnost rozhodují ve všech záležitostech, které nejsou zákonem nebo Statutem vyhrazeny zastupitelstvům městských obvodů, nebo pokud si je tyto orgány svým usnesením nevyhradily. Podle plzeňského Statutu mohou obvodní rady přenést své pravomoci na jiný orgán, pokud nejde o působnost přikázanou zákonem. K odbornému posouzení řešených otázek si plzeňské obvodní rady mohou zřizovat komise jako své poradní a iniciativní orgány.

Tyto orgány mají obdobně jako rady ostatních obcí vyhrazeny některé pravomoci, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 obecního zřízení. Ze zákonem vyhrazených pravomocí jim nenáleží pravomoci rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, vydávat nařízení obce, ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce a stanovovat pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností. Z vyhrazené pravomoci uvedené v § 102 odst. 2 písm. b), mohou vzhledem k oprávnění městských obvodů zřizovat pouze své organizační složky, plnit úkoly zřizovatele jenom vůči organizačním složkám, které městské obvody rozhodnutím svých zastupitelstev zřídily. Vyhrazené pravomoci, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 písm. i) a l) sice Statut nezmiňuje výslovně, ale vzhledem k jejich charakteru a k vztahům rad městských

---

<sup>216</sup> Srov. Statut města Brna



obvodů ke svým obvodním úřadům, lze jejich využitelnost pro plzeňské městské obvody zřejmě vyvodit extenzivním výkladem zákonného znění a Statutu.

Rady městských obvodů mohou s movitým i nemovitým majetkem, svěřeným do trvalé správy, samostatně disponovat v plném rozsahu vlastnických práv, kromě zcizování a zastavování nemovitého majetku. Nabývat však obvodní rady mohou pouze movitý majetek. Při nakládání s majetkem svěřeným do trvalé správy se městské obvody nemusí řídit podmínkami a zásadami, které pro takovéto úkony vydaly celoměstské orgány.

Rady městských obvodů mohou rozhodovat o pronájmu pozemků na území obvodů s předchozím souhlasem magistrátu, nejde-li o pronájem ke zřízení trvalé stavby nebo k jinému účelu, omezujícím možnosti budoucího využití pozemků městem. V případě rozporu stanoviska magistrátu se záměrem rady obvodu rozhoduje o pronájmu pozemků rada města. Z této působnosti obvodů mohou být rozhodnutím zastupitelstva města vyňaty pozemky v zónách blíže nespecifikovaného zásadního celoměstského zájmu.

Tyto orgány mají též pravomoc zřizovat a rušit věcná břemena a najímat jménem města cizí nemovitosti, které budou využity jako veřejné plochy nebo k účelům správy městských obvodů, nacházejí-li se na jejich území. Obvodní rady také, pokud si tak obvodní zastupitelstva sama nevyhradí, mohou jménem města vypůjčovat cizí nemovitosti nacházejících se na jejich území a poskytovat ze svého rozpočtu dotace, příspěvky a dary (vyjma věcí nemovitých) - do 20 000 Kč, resp. 50 000 Kč. Jménem města mohou dary (vyjma nemovitostí) rady městských obvodů také přijímat.

Rady městských obvodů plní funkci zadavatelů veřejných zakázek při zadávání prací k údržbě či zhodnocování městského majetku svěřeného obvodům do trvalé i operativní správy. Tuto pravomoc si zřejmě mohou také atrahovat zastupitelstva městských obvodů.

V případě majetkoprávních dispozic s nemovitým majetkem svěřeným obvodům do trvalé správy, mohou výlučně rady městských obvodů s třetími osobami uzavírat smlouvy o výpůjčce (v případě výpůjček nebytových prostor na dobu do jednoho roku) i jinak, nikoliv však výlučně s tímto majetkem disponovat (ve výše uvedených intencích). Byť tak Statut nestanoví výslovně, mohou se rady plzeňských městských obvodů také vzdát práv a prominout pohledávky do 20 000 Kč, zastavit movité věci v hodnotě do

20 000 Kč, uzavřít dohody o splátkách s lhůtou splatnosti d 18 měsíců a postoupit pohledávky do 20 000 Kč.<sup>217</sup>

### ***7.2.3 Pravomoc rad městských obvodů v Ostravě***

Obvodním radám v Ostravě přísluší pravomoci, které jsou jim ve věcech samostatné působnosti svěřeny Statutem v rozsahu obecního zřízení. Úkoly, které jsou vyhrazeny obecním radám podle zvláštních zákonů, vykonává i pro městské obvody rada města. Z vyhrazených pravomoci obecních rad, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 obecního zřízení obvodní rady, nemohou rozhodovat ve věcech jediného společníka obchodní společnosti, vydávat nařízení obce a stanovovat pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností. Částečně jim přísluší pravomoc uvedená v písm. b) tohoto paragrafu, neboť plní úkoly zřizovatelů vůči příspěvkovým organizacím a organizačním složkám. Rady městských obvodů však nejsou při plnění úkolů zřizovatele oprávněny rozhodovat o převodu majetku města svěřeného městským obvodům do vlastnictví příspěvkových organizací.

Rady mohou též rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce a dále v těchto případech rozhodovat o umístění sídla právnické osoby. V případě nájemní smlouvy a smlouvy o výpůjčce však nesmí jít o umístění reklamy a obvodní rady jsou oprávněny tyto smlouvy uzavírat pouze v případě, že budou-li na dobu neurčitou, nebudou mít výpovědní lhůtu delší než tři měsíce a v případě, že budou na dobu určitou do pěti let, budou mít výpovědní lhůtu dlouhou maximálně tři měsíce.

Pouze s předchozím souhlasem rady města přísluší radám městských obvodů rozhodovat o uzavírání smluv na umístění rozsáhlejší reklamy, na dobu neurčitou s výpovědní lhůtou delší než jeden rok (s výjimkou bytů, hrobových míst a pozemků pod garážemi, jestliže jsou tyto garáže ve vlastnictví nájemce pozemku a je-li majetek svěřen městským obvodům), na dobu neurčitou s výpovědní lhůtou delší než jeden rok, jedná-li se o pozemky patřící do zemědělského půdního fondu, který se nachází v zahrádkářských osadách, smluv na dobu určitou delší 5 let (s výjimkou bytů, hrobových míst a pozemků pod garážemi, jestliže jsou tyto garáže ve vlastnictví nájemce pozemku a je-li tento majetek svěřen městským obvodům) a smluv, jestliže předmětem

---

<sup>217</sup> Srov. Statut města Plzně

nájemní smlouvy je pozemek svěřený městskému obvodu a účelem nájmu je umístění a realizace stavby, která se eviduje v katastru nemovitostí.

Rady městských obvodů rozhodují o nabytí a prodeji movitých věcí (včetně nabytí peněz, s výjimkou inženýrských sítí a přípojek k nim), poskytnutí věcného movitého a peněžitého daru do 20 000 Kč třetím osobám v jednom kalendářním roce. Tyto orgány také mohou uzavírat dohody o partnerství s třetími osobami po předchozím souhlasu rady města a poskytovat dary, dotace, příspěvky na sociální nebo jiné humanitární účely a příspěvky příspěvkovým organizacím zřízeným městským obvodem nebo městem (do 50 000 Kč).

Statut dále výslovně radám městských obvodů přiznává pravomoc vzdát se práva a prominout pohledávku do 20 000 Kč jednomu subjektu ročně, uzavírat dohody o splátkách s lhůtou splatnosti do 18 měsíců a postupovat pohledávky do 20 000 Kč, jde-li o pohledávky z právních vztahů, v nichž na straně věřitele jménem města je oprávněn vystupovat příslušný městský obvod a rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva, za výkon funkce člena komise rady městského obvodu.

Obvodní rady mohou dále uzavírat smlouvy o zřízení věcného břemene k cizímu majetku ve prospěch města bezúplatně nebo za úplatu do celkové výše 1 % vlastních příjmů schváleného rozpočtu za příslušný rozpočtový rok. Mohou též uzavírat smlouvy o zřízení věcného břemene týkající se umístění a provozování inženýrských sítí včetně jejich přípojek a zřizovat věcná břemena na nemovitostech, které jsou svěřeny městskému obvodu do správy.

Rady městských obvodů také vydávají jménem města souhlas s umístěním stavby, se vstupem na pozemky a jsou zavázány k náhradě škod způsobených městskými obvody třetím osobám. Jsou též způsobilé i ke všem majetkoprávním úkonům, jimiž mají být založeny závazkové vztahy mající charakter veřejných zakázek, a to v případech, kdy příslušné závazky z těchto vztahů vyplývající je podle Statutu příslušný městský obvod oprávněn financovat. Mají také pravomoc uzavírat koncesní smlouvy i jiné smlouvy upravené zákonem č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, smlouvy o právní pomoci advokátem a uzavření smlouvy s exekutorem za účelem vymáhání pohledávek.

Mezi další smlouvy, které mohou být ostravskými obvodními radami jménem města uzavírané, patří smlouvy o nájmu bytu v domě třetích osob ve prospěch osoby, která je

povinna být vyklidit, dohody o narovnání, která upraví práva mezi účastníky sporná či pochybná v otázkách svěřených Statutem, smluv zakládajících povinnost druhé smluvní strany složit peněžní prostředky k zajištění splnění určité povinnosti, smluv o ubytování, jde-li o ubytování v příslušných budovách svěřených městskému obvodu a v dalších věcech, které jsou Statutem svěřeny do samostatné působnosti městských obvodů.

Rady městských obvodů tedy plní funkci zadavatelů veřejných zakázek, jsou-li hrazeny z jejich rozpočtů, ukládají pokuty ve věcech samostatné působnosti (tuto působnost v souladu se zákonem i Statutem však mohou svěřit příslušnému odboru úřadu městské části). Statut také radám výslovně svěřuje pravomoc zřizovat své komise jako iniciativní a poradní orgány jmenovat jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce

Statut také radám městských obvodů přiznává právo rozhodovat o uzavírání veřejnoprávních smluv v oblasti přenesené působnosti v základním rozsahu ve věci přestupků.<sup>218</sup>

#### ***7.2.4 Pravomoc rad městských obvodů v Pardubicích***

Pardubický Statut definuje rady městských obvodů jako výkonné orgány městských obvodů v oblasti samostatné působnosti, které se ze své činnosti zodpovídají zastupitelstvům městských obvodů. Rady městských obvodů rozhodují kromě zákonem a Statutem vyhrazených pravomocí, také v dalších otázkách samostatné působnosti svěřené městským obvodům, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvům městských obvodů nebo pokud si je zastupitelstva městských obvodů svým usnesením výslovně nevyhradila.

V oblasti samostatné působnosti mají obdobně jako rady ostatních obcí vyhrazeny téměř všechny pravomoci, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 obecního zřízení, nemohou však rozhodovat o věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, vydávat nařízení obce a není jim výslovně přiznána pravomoc přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá úřadem městských obvodů a komisemi v samostatné působnosti. Navíc však mohou projednávat stanoviska městského obvodu k otázkám, jejichž řešení spadá do pravomoci Rady města Pardubic a týkají se příslušného obvodu, v odůvodněných případech i k dalším otázkám.

---

<sup>218</sup> Srov. Statut města Ostravy

Pardubickým městským obvodům Statut výslovně odpírá právo zcizit, poskytnout jako záruku či zatížit nemovitý majetek svěřený do správy městských obvodů městem. Pardubický Statut umožňuje radám městským obvodům pouze nakládat s byty a nebytovými prostory, jakékoliv majetkové dispozice s pozemky explicitně nepředpokládá, proto jej městské obvody nemohou jménem města vykonávat. Statut ukládá radám městských obvodů v případě nakládání se svěřenými nebytovými prostory povinnost používat shodný postup jako město, čímž omezuje jejich autonomní volnost při nakládání s tímto majetkem. V případě nebytových prostor, které nebyly městským obvodům svěřeny do správy, ale nacházejí se v území příslušného městského obvodu, se může dotčena obvodní rada pouze vyjadřovat k záměrům na jejich pronájem nebo v případě jiného nakládání městem. Toto vyjádření však pro celoměstské orgány není závazné a má pouze poradní funkci. Při nakládání s byty umístěnými v objektech města, které jsou ve správě městských obvodů, rozhodují příslušné rady městských obvodů.

Nakládání s movitým majetkem nikterak omezeno a městské obvody s ním hospodaří za stejných podmínek jako kvalifikovaný vlastník. Převod a zastavení movitých věcí a souvisejících práv je plně v kompetenci příslušných orgánů městských obvodů. Rady městských obvodů tak (nevyhradí-li si tuto pravomoc obvodní zastupitelstva) mohou poskytovat věcné a peněžité dary do 20 000 Kč v jednom kalendářním roce třetím osobám, poskytovat dotace do 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným fyzickým nebo právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí.

Pravděpodobně lze z dispoziční volnosti s movitým majetkem vyvodit, že Statut městským obvodům nepřímo přiznává i pravomoc vstupovat s tímto majetkem do jakýchkoliv myslitelných majetkoprávních vztahů, které nemusí být ve Statutu výslovně uvedeny, resp. že jim v tomto směru přiznává generální jednatelské oprávnění. Takovéto dispozice nepatří mezi zastupitelstvům vyhrazené majetkoprávní úkony, proto je mohou činit (do doby, než si je atrahuje zastupitelstvo) obvodní rady. Městské obvody jsou však oprávněny uzavírat pouze takové závazkové vztahy, jejichž financování je zabezpečeno a za podmínek stanovených právními předpisy.

Rady městských obvodů se dále mohou vzdávat práv a promíjet pohledávky do 20 000 Kč, zastavovat movité věci nebo práva v hodnotě menší než 20 000 Kč, uzavírat

dohody o splátkách s lhůtou splatnosti kratší než 18 měsíců, postupovat pohledávky do 20 000 Kč.

V případě realizace investiční činnosti, oprav a údržbových prací v rámci městského obvodu přísluší radám městským obvodům prostřednictvím svých úřadů aktivně spolupracovat s magistrátem na zadání výběrového řízení a účastnit se výběrových komisí, které organizuje příslušný odbor pardubického magistrátu. Zástupce příslušného městského obvodu však bude uveden v příslušné smlouvě jako zástupce objednatele společně s pracovníkem příslušného odboru. Statut také radám výslovně svěřuje pravomoc zřizovat své komise jako iniciativní a poradní orgány jmenovat jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce.<sup>219</sup>

### ***7.2.5 Pravomoc rad městských částí v Opavě***

Statut sice vyjmenovává rady městských částí ve výčtu jednotlivých orgánů městských částí, ale další výslovnou úpravu tohoto orgánu dále neobsahuje. Pouze v čtvrtém odstavci čl. 5, který je věnován radě města, odkazem na ustanovení § 102 odst. 2 obecního zřízení, vymezuje vyhrazené působnosti obecních rad, které i pro městské části vykonává opavská městská rada. Z tohoto důvodu je možné pravomoci rad městských částí zjistit pouze výkladem příslušných ustanovení zákona o obcích. Domnívám se tak, že je těmto orgánům městských částí vyhrazeno zabezpečovat další úkoly, které jsou uvedeny v § 102 odst. 2 písm. a), e), f), h), i), j) l) m) o) a p).

Radám městských částí je pouze nepřímo vyhrazeno rozhodování o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce. Tuto působnost však v souladu s příslušným ustanovením zákona o obcích mohou svěřit příslušnému odboru úřadů městských částí. Místní rady také, nevyhradí-li si tuto pravomoc zastupitelstva místních částí, poskytovat věcné a peněžité dary třetím osobám v hodnotě do 20 000 Kč v jednom kalendářním roce. Rovněž mohou poskytovat dotace podle ustanovení § 133 písm. k) zákona o obcích, v případě, když jejich zastupitelstvo nerozhodne jinak, maximálně však do výše 50 000 Kč v jednotlivých případech.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> Srov. Statut města Pardubic

<sup>220</sup> Srov. Statut města Opavy

### **7.2.6 Pravomoc rad městských obvodů v Ústí nad Labem**

Velice úsporně řeší Statut postavení a pravomoci rad městských obvodů v Ústí nad Labem. Tyto orgány jsou definovány jako výkonné orgány městských obvodů ve věcech samostatné působnosti svěřené Statutem, kterým jsou v rozsahu stanoveném zákonem o obcích, v rámci činnosti městských obvodů, vyhrazeny všechny pravomoci dle § 102 odst. 2 zákona o obcích, s výjimkou odst. 2 písm. c) a d). Statut však radám městských obvodů v souladu s § 102 odst. 3 zákona o obcích vyhradil navíc rozhodování o nabytí a převodu movitých věcí, postoupení pohledávek, vzdání se práva a prominutí pohledávek do výše 20 000 Kč, uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti do 18 měsíců, poskytnutí věcného a peněžitého daru (pouze) fyzické osobě v hodnotě do 20 000 Kč a dalších věcech, které jsou Statutem svěřeny do samostatné působnosti městských obvodů.

V tomto případě, však lze mít pochybnosti, zda je takto konstruovaná vyhrazená pravomoc v souladu se zákonem. Vzhledem k tomu, že nepřímo vylučuje atrakci příslušných pravomocí zastupitelstvy městských obvodů a zároveň legislativně „fixuje“ zbytkovou pravomoc obvodních rad na úseku delegované samostatné působnosti, domnívám se, že nikoli.<sup>221</sup>

### **7.2.7 Pravomoc rady městského obvodu v Liberci**

Liberecký statut se v případě výčtu úkolů, které ukládá do vyhrazené pravomoci rady městského obvodu poměrně značně odchytil od ustanovení § 102 odst. 2 obecního zřízení, z kterých radě městského obvodu přiznává pouze pravomoci uvedené v písm. a), f), g), h), j), k), l, m), n), o) a p). V ostatní vyhrazené pravomoci formuluje buď odlišně, nebo je zavádí nad rámec zákonného znění. Statut radě městského obvodu přiznává dále tyto vyhrazené pravomoci:

- schvalovat rozdělení a použití prostředků z fondu rezerv a rozvoje,
- schvalovat stanoviska městského obvodu k otázkám, jejichž řešení spadá do pravomoci rady města,
- schvalovat jednací řády rady městského obvodu a statuty komisí nebo pracovních skupin, zřízených radou městského obvodu,

---

<sup>221</sup> Srov. Statut města Ústí nad Labem

- stanovit platy vedoucím odborů úřadu městského obvodu,
- připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva městského obvodu a zabezpečovat plnění jeho usnesení,
- projednávat petice a zabezpečovat jejich projednání a vyřízení,
- projednávat návrhy, připomínky a podněty občanů městského obvodu, adresované radě městského obvodu,
- ukládat právnickým osobám v případě ohrožení hospodářského nebo veřejného života povinnost pomoci při odstraňování následků mimořádné události a rozhodovat o úhradě nákladů i o náhradě škody při poskytování pomoci a koordinovat v těchto věcech postup s radou města,
- plnit povinnosti zřizovatele městem zřízených příspěvkových organizací na území městského obvodu, pokud jsou tyto organizace plně financovány rozpočtem městského obvodu,
- ustanovovat správce nemovitostí v majetku města na území městského obvodu po schválení v radě města,
- pečovat o veřejný pořádek na území obvodu,
- rozhodovat o dalších otázkách samostatné působnosti, svěřené působnosti městskému obvodu, které nejsou vyhrazeny zastupitelstvu městského obvodu,
- plnit vůči předškolním zařízením, základním školám a školským zařízením jim sloužícím na území městského obvodu úkoly zřizovatele, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu městského obvodu.

V případě majetkoprávních úkonů je radě městského obvodu Statutem (v souladu s obecním zřízením) vyhrazeno uzavírat nájemní smlouvy a smlouvy o výpůjčce, vyjma nájmu bytů a rozhodování o poskytování dotací do 50 000 Kč včetně, v jednotlivých případech třetím osobám podle § 133 písm. k) zákona o obcích a také rozhodování o poskytnutí věcných a peněžitých darů do 20 000 Kč třetím osobám v jednom kalendářním roce. V tomto směru odkazuji na své argumenty, které jsem uvedl v předchozí kapitole.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> Srov. Statut města Liberce



### **7.2.8. Dílčí závěry k rozsahu pravomocí rad městských obvodů/částí**

Také, jako v případě vyhrazených pravomocí zastupitelstev městských obvodů/částí, prakticky identickým způsobem, dospívám rozbohem příslušných ustanovení obecního zřízení k základnímu výčtu vyhrazených pravomocí, které radám městských obvodů/částí nutně náleží ex lege i v případě, jestliže je na ně jednotlivé statuty výslovně nedelegují, což (jak z předchozího výkladu vyplývá) se v praxi poměrně často stává. Domnívám se, že se jedná o následující vyhrazené pravomoci rad městských obvodů/částí:

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem městského obvodu/části,
- projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva městského obvodu/části,
- stanovit rozdělení pravomocí v úřadu městského obvodu/části, zřizovat a zrušovat jeho odbory a oddělení
- na návrh tajemníka městského obvodu/části jmenovat a odvolávat vedoucí odborů úřadu
- zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady městského obvodu/části, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- kontrolovat plnění úkolů úřadem městského obvodu/části a komisemi v oblasti samostatné působnosti svěřené městského obvodu/části,
- stanovit celkový počet zaměstnanců v úřadu městského obvodu/části a v organizačních složkách městských obvodů/částí,
- přezkoumávat na základ podnětů opatření přijatá úřadem městského obvodu/části a komisemi v samostatné působnosti,
- schvalovat organizační řád úřadu městského obvodu/části.

### **7.3 Starosta a místostarostové městského obvodu/části**

Obecní zřízení právní úpravu institutu starosty městského obvodu/části vůbec neobsahuje, takže se na něj vztahují obecná ustanovení obsažené ve čtvrtém dílu tohoto zákona, pouze s rozdílem ustanovení druhého odstavce § 104. Platí povinnost určit

pravomoc i těchto orgánů městských obvodů/částí v příslušných statutech územně členěných statutárních měst.

Domnívám se však, že se statuty nemohou odchýlit v některých věcech od obecné právní úpravy tohoto institutu, resp. některé pravomoci budou starostům městských obvodů/částí náležet i bez výslovného zmocnění ve statutech. Tak bude např. vždy platit, že starosta zastupuje městský obvod/část navenek (nemá však, a vzhledem k absenci právní subjektivity městských obvodů/částí, ani nemůže mít povahu statutárního orgánu právnické osoby). Bez pochyby starostové městských obvodů/částí v případě úkonů, které vyžadují schválení příslušných kolektivních orgánů městských obvodů/částí, je mohou učinit až po jejich předchozím schválení, jinak budou absolutně neplatné.<sup>223</sup>

Podle mého názoru ze zákona, bez nutnosti explicitní úpravy ve statutech, přímo vyplývá skutečnost, že starostu zastupuje minimálně jeden místostarosta (z dikce § 104 obecního zřízení je vyvoditelné, že tato funkce musí být zřízena vždy). Statuty také nemohou stanovit jiný druh volby starostů a místostarostů, než volbu zastupitelstvem městského obvodu/části z řad svých členů. Ze zásady volby zastupitelstvem také vyplývá, že se statuty nemohou odchýlit od zákonné dikce, která stanoví odpovědnost starostů obvodním/místním zastupitelstvům za výkon jejich funkcí a zastupitelstva městských obvodů/částí mohou starosty také úkolovat.<sup>224</sup> Také ze skutečnosti, že zákon umožňuje vykonávat funkce obecních starostů a místostarostů výhradně občanům České republiky, dostatečně jasně vyplývá závěr, že starosty a místostarosty městských obvodů/částí se mohou také stát výlučně český státní občané.

Z povahy funkce obecních starostů zřejmě můžeme i vyvodit ne příliš smělý závěr, že starostové městských obvodů/částí jsou již ex lege a bez dalšího povolání ke svolávání a zpravidla také řízení zasedání obvodních/místních zastupitelstev a příslušných obvodních/místních rad. Tuto pravomoc však mohou sdílet také s jinými orgány.

Vzhledem k ustanovení § 140 odst. 3 zákona o obcích zřejmě nemůže být sporu ani o tom, že starostové městských obvodů/částí jmenují a odvolávají (se souhlasem tajemníka magistrátu) tajemníky úřadu městského obvodu/části, byť tuto pravomoc výslovně starostovi městského obvodu nesvěřuje Statut města Liberce.<sup>225</sup> Podobně v případech

---

<sup>223</sup> Srov. náleží č. 61/2001 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu (IV. ÚS 576/2000).

<sup>224</sup> Šromová, E. Co zákon nezakazuje, je dovoleno. Moderní obec č. 1/2005

<sup>225</sup> Srov. čl. 15 odst. 3, Statutu města Liberec

městských obvodů/částí, v kterých není tajemník úřadu městského obvodu/části, budou na základě ustanovení § 103 odst. 4 písm. f) budou starostové bez dalšího zabezpečovat výkon přenesené působnosti. Myslím také, že starostové městských obvodů/částí nepotřebují výslovné zmocnění (v případě, že se městské obvody/části své minimální přenesené působnosti nevzdají) ve statutu k zřizování zvláštních orgánů městského obvodu/části pro výkon přenesené působnosti.<sup>226</sup>

Na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, starostové budou bez dalšího odpovídat za informování veřejnosti o činnosti svých městských obvodů/částí.<sup>227</sup> Taktéž povinnost plnit úkoly výslovně stanovené zvláštními zákony, nelze nikdy z obvodních/místních starostů sejmout statutem nebo jiným rozhodnutím celoměstských ani obvodních/místních orgánů (v případě obvodních/místních starostů půjde zejména o organizaci voleb).

Domnívám se dále, že vzhledem k tomu, že je starosta „nejvýkonnější“ orgán městského obvodu/části, se ex lege uplatní zásada, že obvodní/místní starostové budou rozhodovat o záležitostech samostatné působnosti svěřených jim obvodními/místními radami (rady však na starostu nemohou přenést své pravomoci, které jsou jim zákonem vyhrazeny), i zásada obsažená v § 105 obecního zřízení, na základě které mohou starostové ze zákona pozastavovat výkon usnesení rady městského obvodu/části, mají-li za to, že jsou nesprávná. V takovém případě však musí předmětnou věc předložit k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva městského obvodu/části.

V případě, je-li obvodní/místní starosta odvolán, nebo se své funkce vzdal, se dozajista uplatní ustanovení § 103 odst. 6 v tom směru, že do zvolení nového starosty bude funkci starosty vykonávat místostarosta, nebo (nebude-li to možné) jiný člen zastupitelstva, které svým usnesením určí zastupitelstvo městského obvodu/části.

Jistě bude též přímo použitelné i ustanovení § 107 zákona o obcích, podle kterého dosavadní starosta v období ode dne voleb do zastupitelstva městského obvodu/části do zvolení nového starosty nebo místostarosty vykonává zákonem i statutem uložené pravomoci starosty.

Další pravomoci delegují na starosty městských obvodů/částí jednotlivé statuty územně členěných statutárních měst a je proto nezbytné se dále zabývat jednotlivými městy samostatně. Vzhledem k tomu, že statuty většinou výslovně neupravují pravomoci

---

<sup>226</sup> Srov. § 106 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>227</sup> Srov. zák. č. 106/1999 Sb.

uvedené v § 103 odst. 4) písm. a), b), c) a d), a nelze mít pochyb, že by tyto pravomoci starostům městských obvodů/částí nepřísluší, mám za to, že mohou vykonávat všechny tyto pravomoci bez dalšího. Myslím také, že je v zásadě možné použít přímo také ustanovení § 108 obecního zřízení.

### Brno

Statut nad rámec výše uvedených pravomocí výslovně zmocňuje starosty městských částí (nebo jimi pověřené osoby) k zastupování města včetně podepisování podání k soudům a jiným správním orgánům všech stupňů týkajících se kompetencí v oblasti státní správy a samosprávy v rozsahu svěřeném městským částem Statutem. Starostové také zastupují město jako účastníka řízení v územních řízeních na území příslušných městských částí a dále ve správních řízeních, ve kterých má město postavení účastníka řízení. Místní starostové jsou navíc oprávněni předkládat Radě města Brna materiály určené k projednání v celoměstských orgánech a přezkoumávat námitky podané podle zákona o veřejných zakázkách a podle koncesního zákona, týkají-li se akcí hrazených z rozpočtu města.

Statut na starosty městských částí v přenesené působnosti delegoval zajišťování připravenosti městských částí na řešení krizových situací a plnit v době krizového stavu povinnosti, které jsou stanoveny v Příloze č. 7 brněnského Statutu. Místní starostové také zřizují bezpečnostní rady městských částí a jako své pracovní orgány k řešení krizových situací krizové štáby městských částí v případě, že se jedná o městské části, které jsou určené Hasičským záchranným sborem Jihomoravského kraje k povinnosti rozpracovat vybraného úkoly krizového plánu kraje.

Starostové místních částí v samostatné působnosti při provádění záchranných a likvidačních prací zajišťují varování osob nacházejících se na území městských částí před hrozícím nebezpečím, organizují v dohodě s velitelem zásahu nebo s primátorem města evakuaci osob, organizují činnost městských částí v podmínkách nouzového přežití obyvatel městských částí, jsou oprávněni vyzvat právnické i fyzické osoby k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci a jsou oprávněni v mezích své působnosti kontrolovat dodržování zákona o integrovaném záchranném systému a předpisů vydaných k jeho provedení.

Starostové městských částí, které jsou matričními úřady, mohou navíc přijímat prohlášení o uzavření manželství, Starostové městských částí, které nejsou matričním

úřadem, mohou přijímat prohlášení o uzavření manželství snoubenců, je-li jeden ze snoubenců přihlášen k trvalému pobytu v jejich správním obvodu.

Starostové projednávají se statutárním orgánem příspěvkové organizace zřízené zastupitelstvy městských částí otázky jmenování nebo odvolání vedoucího útvaru interního auditu těchto organizací.

Starostové městských částí také mají Statutem výslovně stanovenou odpovědnost za informování veřejnosti činnosti příslušné městské části a za zpracování podkladů o činnosti příslušné městské části za předcházející kalendářní rok a za jejich předložení magistrátu pro zpracování a zveřejnění výroční zprávy o činnosti města.<sup>228</sup>

### Plzeň

Statut umožňuje starostům městských obvodů jednat navenek jménem města v záležitostech svěřených Statutem do působnosti městských obvodů, bez nutnosti dalšího zmocnění primátorem. Nejde-li o uzavírání právních úkonů, jimiž na sebe město bere právní povinnosti či vzdává se práv, mohou jménem města navenek jednat i místostarostové obvodů v rozsahu jejich působnosti stanovené zastupitelstvy městských obvodů. Starostové městských obvodů mají navíc Statutem výslovně udělenou pravomoc udělovat jiným osobám plnou moc k zastupování města.

Obvodní starostové, s výjimkou řízení před katastrálními úřady, jednají jménem města jako vlastníka nemovitostí ve všech správních řízeních, v nichž je město účastníkem správního řízení z důvodu vlastnictví nemovitosti nacházející se na území příslušného městského obvodu, nejde-li o nemovitosti užívanými orgány města s celoměstskou působností a v jejich správě nebo užívanou příspěvkovou organizací města a v její správě. Starostové městských obvodů také jménem města jako vlastníka nemovitostí jednají ve všech soudních řízeních, týkajících se nemovitého majetku v trvalé či operativní správě obvodů.

Statut nad rámec výše uvedených pravomocí výslovně starostům městských obvodů umožňuje ustavovat účelové pracovní skupiny a trvalé aktivity ke sladování činností, příslušejících do samostatné nebo přenesené působnosti vícera orgánů či organizačních složek města, jde-li o působnosti svěřené městským obvodům. V případě svěřeni výkonu přenesené působnosti komisím rad obvodů, zákon podmiňuje toto rozhodnutí starostů předchozím souhlasem primátora a projednáním s ředitelem krajského úřadu.

---

<sup>228</sup> Srov. Statut města Brna

K zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku mohou starostové městských obvodů ukládat úkoly obvodním služebnám městské policie a můžou také po Policii ČR požadovat spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Starostové mají dále pravomoc jmenovat velitele jednotek sboru dobrovolných hasičů obce v příslušném obvodu a odpovídají za informování veřejnosti o činnosti orgánů městských obvodů. Obvodní starostové také odpovídají za zajištění a organizování řídicích kontrol v městských obvodech a veřejnosprávních kontrol vůči příspěvkovým organizacím, ke kterým vykonávají orgány městských obvodů úkoly zřizovatele, a vůči příjemcům veřejné finanční podpory z rozpočtu městských obvodů.

Starostové i místostarostové městských obvodů mají právo účastnit se s hlasem poradním jednání všech orgánů příslušných městských obvodů, nejsou-li jejich zvolenými členy.<sup>229</sup>

### Ostrava

Statut nad rámec výše uvedených pravomocí starostům městských obvodů ukládá pouze plnění úkolů § 16 o integrovaném záchranném systému a § 21 odst. 1 až 3 a § 22 zákona o krizovém řízení v rozsahu pokynů primátora.<sup>230</sup> Obvodní starostové také odpovídají za zavedení, organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly podle zvláštního zákona.<sup>231</sup> Poslední povinností, kterou Statut rozšiřuje katalog povinností starostů městských obvodů je odpovědnost starostů za vyhotovení ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol orgánů samospráv městských obvodů a jejich předložení v předepsaném rozsahu a v určeném termínu primátorovi.<sup>232</sup>

### Pardubice

Starostové městských obvodů v Pardubicích nemají stanoveny žádné povinnosti či oprávnění nad rámec příslušných ustanovení obecního zřízení. Pro postavení starostů se však z logiky věci mohou použít pouze ustanovení zákona o obcích pro starostu v rozsahu kompetencí svěřených městským obvodům (což samozřejmě platí obecně i pro další statutární města).<sup>233</sup>

---

<sup>229</sup> Srov. Statut města Plzně

<sup>230</sup> Srov. zák. č. 239/2000 Sb. a zák. č. 240/2000 Sb.

<sup>231</sup> Srov. zák. č. 320/2001 Sb.

<sup>232</sup> Srov. Statut města Ostravy

<sup>233</sup> Srov. Statut města Pardubic

### Opava

Nad rámec pravomocí stanovených v obecním zřízení, plní starostové městských částí úkoly stanovené zvláštními zákony ve spolupráci s krizovým štábem města, a to na území příslušné městské části.<sup>234</sup> Starostové dále odpovídají a zajišťují povinnosti, které vyplývají ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, v platném znění, a z dalších právních předpisů tak, aby nedocházelo k jejich porušení při hospodaření s veřejnými prostředky zahrnutými v rozpočtu dané městské části. Místní starostové mají také výslovně uloženou povinnost zajišťovat a odpovídat za evidenci právních vztahů, ve kterých je daná městská část účastníkem.<sup>235</sup>

### Ústí nad Labem

Starostové městských obvodů plní úkoly stanovené zákonem o obcích a dalšími předpisy. V době jejich nepřítomnosti je zastupují místostarostové. V případě, že je v jednom městském obvodu zvoleno více místostarostů, zastupuje starostu ten, kterého určí zastupitelstvo městského obvodu. V záležitostech svěřených Statutem do působnosti městských obvodů jednají jménem města navenek starostové městských obvodů bez nutnosti dalšího zmocnění primátorem.<sup>236</sup>

### Liberec

Pro postavení starosty městského obvodu v Liberci se použijí pouze ustanovení zákona o obcích pro starostu v rozsahu kompetencí svěřených městským obvodům, s výjimkou oprávnění jmenovat a odvolávat se souhlasem tajemníka magistrátu tajemníka obecního úřadu a stanovit mu plat.<sup>237</sup>

## **7.4 Kolegium (sněm, sbor) starostů městských obvodů/částí**

Některé statuty zřizují kolegia či sněmy starostů sdružující všechny starosty městských obvodů/částí. Tento orgán zákon o obcích přímo nezná. Může však výrazně napomáhat koordinaci činností mezi městem a jeho městskými obvody/částmi v oblastech, kde dochází k prolínání působnosti města a městských částí a kde může

---

<sup>234</sup> Srov. zák. č. 239/2000 Sb., zák. č. 240/2000 Sb. a zák. č. 241/2000 Sb.

<sup>235</sup> Srov. Statut města Opavy

<sup>236</sup> Srov. Statut města Ústí nad Labem

<sup>237</sup> Srov. Statut města Liberce

dojít i k vzájemným konfliktům. Kolegium (sněm) starostů nemůže mít žádné rozhodovací pravomoci navenek (vůči právnickým a fyzickým osobám). V oblasti přípravy rozhodnutí městských orgánů záleží na statutu města, jakou bude mít kolegium (sněm) starostů roli v rámci iniciativní a poradní činnosti vůči celoměstským orgánům.<sup>238</sup>

V Brně Statut zavádí Sněm starostů jako iniciativní a poradní orgán zastupitelstev městských částí a Rady města Brna. Je tvořen starosty městských částí a primátorem města Brna. Sněm starostů se zejména vyjadřuje k obecně závazným vyhláškám města.<sup>239</sup> V Pardubicích Statut zřizuje Kolegium starostů, které tvoří starostové městských obvodů a primátor. Svolává jej dle potřeby primátor města, zpravidla jednou za kalendářní měsíc.<sup>240</sup> Také v Opavě za účelem spolupráce a koordinace svých činností a jednotného vystupování vůči orgánům města vytvářejí městské části Sbor starostů, který tvoří všichni starostové jednotlivých městských částí. Sbor starostů v Opavě je poradním orgánem, jehož rozhodnutí nejsou závazná pro orgány města ani nemohou zakládat právní vztahy mezi jednotlivými městskými částmi. Orgány města však mají při rozhodování o věcech týkajících se městských částí přihlížet k rozhodnutí Sboru starostů, pokud jim bude předloženo.<sup>241</sup>

V Plzni a v Ústí nad Labem není podobný orgán ustaven, pouze mezi primátorům těchto měst patří pravomoc organizování porad se starosty městských obvodů.<sup>242</sup> V Ostravě, Ústí nad Labem a v Liberci nejsou obdobné orgány vůbec zřízeny.

## 7.5 Úřad městského obvodu/části

Úřad městského obvodu/části je v obecním zřízení zmíněn v druhém odstavci § 4, který obsahuje prostý výčet orgánů městských obvodů/částí. Ustanovení zákona o obcích se v dalším týkají výslovně úřadů městských obvodů/částí pouze marginálně.<sup>243</sup> Povinnost stanovit pravomoc orgánům městských obvodů/částí patří mezi obligatorní ustanovení statutů územně členěných statutárních měst. Na právní úpravu těchto orgánů

---

<sup>238</sup> Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 239

<sup>239</sup> Srov. čl. 16, Statutu města Brna

<sup>240</sup> Srov. čl. 12, Statutu města Brna

<sup>241</sup> Srov. čl. 25 odst. 10, Statutu města Opavy

<sup>242</sup> Srov. čl. 6 odst. 2 písm. j), Statutu města Plzeň a čl. 14 odst. 3, Statutu města Ústí nad Labem

<sup>243</sup> Srov. § 139 odst. 3 a 141 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.



tedy bude nutné použít jednak subsidiárně úpravu obecního zřízení, která se týká právní úpravy obecních úřadů (zejména v pátém dílu zákona o obcích), a příslušná ustanovení jednotlivých statutů.

Úřady městských obvodů/částí jsou tvořeny starosty, místostarosty, tajemníky úřadů městských obvodů/částí (jsou-li tyto funkce zřízeny) a jejich zaměstnanci. V čele úřadů stojí obvodní/místní starostové. I v městských obvodech/částech, které by neměly žádné zaměstnance, vždy jejich úřad existuje a tvoří jej minimálně starosta a místostarosta městského obvodu/části.

Úřad městského obvodu/části se může členit na odbory a oddělení podle rozhodnutí rady městského obvodu/části. V městských obvodech/částech, kde nepůsobí rada, rozhoduje o zřízení odborů a oddělení a o jmenování vedoucích odborů obvodní/místní zastupitelstva (v souladu se zvláštním zákonem).<sup>244</sup> Stanovit celkový počet zaměstnanců v úřadech městských obvodů/částí přísluší obvodním/místním radám, v případě jejich nezřízení, taktéž obvodním/místním zastupitelstvům. Vzhledem k absenci civilněprávní subjektivity, je však třeba mít na paměti, že pracovní poměr zaměstnanců může být založen pouze se statutárním městem, nikoliv s městskými částmi/obvody.

Úřady městských obvodů/částí plní v oblasti samostatné působnosti, které jim uložilo obvodní/místní zastupitelstvo, pomáhají výborům a komisím (jsou-li zřízeny) v jejich činnosti a rozhodují v případech stanovených obecním zřízením nebo zvláštními zákony. Úřady městských obvodů/částí zejména vykonávají přenesenou působnost minimálně (v případě, že statut se souhlasem městských obvodů/částí s jejich souhlasem nevyhradil magistrátu nebo jiným městským obvodům/částem) v rozsahu uvedeném v § 139 odst. 2., případně v rozsahu delegovaném příslušným statutem, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiných orgánů městských obvodů/částí.

V městských obvodech/částech, jejichž orgánům je zcela nebo zčásti svěřena přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají pověřené obecní úřady, popřípadě některá přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají obecní úřady obce s rozšířenou působností, se zřizuje funkce tajemníka úřadu městského obvodu/části, který je však z logiky věci zaměstnancem přímo statutárního města. Tajemníka úřadu městského obvodu/části jmenuje a odvolává starosta městského

---

<sup>244</sup> Srov. zák. č. 312/2002 Sb.

obvodu/části se souhlasem tajemníka magistrátu. Bez souhlasu tajemníka magistrátu je jmenování a odvolání tajemníka úřadu městského obvodu/části neplatné.<sup>245</sup>

Tajemníci úřadů městského obvodu/části jsou odpovědní za plnění úkolů úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi. Tajemníci zajišťují výkon přenesené působnosti s výjimkou věcí, které jsou zákonem či statutem svěřeny jiným orgánům. Dále tajemníci plní úkoly uložené jim zastupitelstvy, radami či starosty městských obvodů/částí, stanoví platy zaměstnancům zařazených do úřadů a uloží-li jim tak příslušné statuty, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele. Obecní zřízení také tajemníkům umožňuje vydávat spisové, skartační a pracovní řady úřadů městských obvodů/částí i další vnitřní směrnice, nevydává-li je rada městského obvodu/části. Tajemníci úřadů městských obvodů/částí se také mohou zúčastňovat zasedání zastupitelstev i schůzí rad městských obvodů/částí poradním.

Pokud není v městském obvodu/části funkce tajemníka úřadu městského obvodu/části zřízena, plní jeho úkoly starosta. Zejména půjde o úkoly zaměstnavatele, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci zařazenými do úřadu městského obvodu/části a stanoví jim plat starosta městského obvodu/části.

Všechny písemnosti vyhotovené orgánem městského obvodu/části v přenesené působnosti tohoto městského obvodu/části se v záhlaví označují slovy „Úřad městského obvodu/části“, dále se uvede název města, název příslušného městského obvodu/části a případně odboru, který písemnost vyhotovil.<sup>246</sup>

### Brno

Statut přiznává radám městských částí pouze pravomoc zřizovat pro jednotlivé úseky činnosti úřadů městských částí odbory, takže zřejmě zřizování jednotlivých oddělení bude v případě úřadů brněnských městských částí vyloučeno. Statut pro úřady městských částí dále výslovně stanoví povinnost zajišťovat připravenost městských částí na mimořádné události a podílet se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva podle zákona o integrovaném záchranném systému. Dále je jim stanovena povinnost zajišťovat úkoly v oblasti obrany státu podle zákona o zajišťování

---

<sup>245</sup> Srov. § 140 odst. 3 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>246</sup> Srov. § 141 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

obranu České republiky a zajišťují připravenost městských částí na řešeních krizových situací.<sup>247</sup>

### Plzeň

Statut výslovně stanoví, že zaměstnanci úřadů městských obvodů jsou zaměstnanci města, pro které plní úkoly zaměstnavatele příslušný úřad městského obvodu jako organizační jednotka zaměstnavatele. Statut také výslovně připouští členění úřadů na odbory i oddělení. Pravomoc vydávat organizační řády a určovat dělbu pravomocí mezi odbory mají výhradně rady městských obvodů (na návrh příslušných tajemníků). Ostatní vnitřní pracovněprávní předpisy a jiné vnitřní směrnice nevydávané radou však vydávají jednotliví tajemníci příslušných úřadů městských obvodů. Pro pracovněprávní účely se podle plzeňského Statutu za součást úřadů městských obvodů považují též zvláštní orgány zřízené starostou a uvolnění členové výborů zastupitelstev městských obvodů a komisi rady, jakož i organizační složky města obvodem zřízené. Úřady městských úkolů dále podle pokynů rad a zastupitelstev městských obvodů řídí organizační složky města městskými obvody zřízené nebo k nim přiřazené rozhodnutím celoměstských orgánů. Podle pokynů rad a zastupitelstev obvodů rovněž obvodní úřady spolupracují s příspěvkovými organizacemi města a jinými právními osobami městem majetkově ovládanými, je-li jejich úkolem podle rozhodnutí zastupitelstva města pomoc obvodům v zabezpečování činností v působnosti obvodu. Statutem je úřadům městských obvodů též výslovně uložena povinnost vést úřední desky společné pro všechny orgány obvodů.<sup>248</sup>

### Ostrava

Statut neobsahuje žádnou podstatnou zvláštní úpravu úřadů městských obvodů, pouze pro úpravu postavení a činnost těchto úřadů odkazuje na zákonnou úpravu obsaženou v zákonu o obcích, v rozsahu pravomocí svěřených orgánům městských obvodů Statutem a jinými předpisy.<sup>249</sup>

---

<sup>247</sup> Srov. čl. 14, Statutu města Brna

<sup>248</sup> Srov. čl. 14, Statutu města Plzeň

<sup>249</sup> Srov. čl. 6 odst. 21, Statutu města Ostrava

### Pardubice

Rovněž pardubický Statut neobsahuje žádnou speciální úpravu úřadů městských obvodů, které se řídí pouze dle ustanovení vztahujících se na úřady a magistrát a dále vnitřními předpisy daného městského obvodu. Pro postavení tajemníků úřadů městských obvodů se v rozsahu kompetencí svěřených městským obvodům použijí ustanovení zákona o obcích.<sup>250</sup>

### Opava

Rovněž opavský Statut postavení a činnost úřadů městských částí speciálně neupravuje, pouze obsahuje ustanovení, podle kterého postavení a činnost úřadů městských obvodů je upravena zákonem o obcích, v rozsahu pravomocí svěřených orgánům městských částí Statutem a jinými předpisy.<sup>251</sup>

### Ústí nad Labem

Také Statut Ústí nad Labem odkazuje na zákonnou úpravu postavení a činnosti úřadů městských částí, v rozsahu pravomocí svěřených orgánům městských obvodů Statutem a jinými předpisy.<sup>252</sup>

### Liberec

Podobně jako v případě brněnských městských částí, liberecký Statut připouští pouze možnost členění úřadu jediného městského obvodu v Liberci na odbory, v jejichž čele stojí vedoucí odborů. Statut nad rámec zákonné úpravy pouze úřadu městského obvodu ukládá informovat občany o místě, době a navrženém pořadu připravovaného zasedání zastupitelstva městského obvodu a obsahuje výslovné ustanovení o tom, že také vykonává další činnosti, stanovené organizační strukturou úřadu, obecně závaznými předpisy a interními předpisy.<sup>253</sup>

---

<sup>250</sup> Srov. čl. 18, Statutu města Pardubic

<sup>251</sup> Srov. čl. 6 odst. 13, Statutu města Opavy

<sup>252</sup> Srov. čl. 11, Statutu města Ústí nad Labem

<sup>253</sup> Srov. čl. 16, Statutu města Liberec

## 8. VZTAHY MEZI ORGÁNY MĚSTA A MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ

### 8.1 Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů městských obvodů/částí

Mechanismus dozoru a odstranění usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů městských obvodů/částí územně členěných měst vydávaných v samostatné působnosti upravuje ustanovení § 127 obecního zřízení. Jsou-li tyto akty v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, uplatní se zákonem předepsaný mechanismus. Iniciátorem a hybatelem změny jsou zde magistráty (v přenesené působnosti), které mohou výkon takovýchto usnesení, rozhodnutí nebo jiných opatření pozastavit. Zdroje poznatků pro výkon kontroly jsou pestré a zahrnují v sobě od podnětů a podání fyzických a právnických osob i poznatky získané ze sdělovacích prostředků nebo postoupené k dalšímu opatření nejrůznějšími státními orgány či jinými správními úřady či namátkové a operativní zjištění magistrátů.<sup>254</sup> Městské obvody/části jsou povinny na požádání neprodleně zaslat magistrátu příslušná usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánů městského obvodu/části v samostatné působnosti.<sup>255</sup>

Magistráty tedy v případě dozoru nad těmito akty městských obvodů/částí plní podobnou úlohu, jako ministerstvo vnitra v případě obdobného dozoru prováděném vůči obcím. Je zde dán také obdobný požadavek souladu napadeného aktu orgánu městského obvodu/části se zákony i s ostatními obecně závaznými právními předpisy, tedy i normami podzákonými, včetně obecně závazných vyhlášek a v jejich rámci též příslušných statutů.

Odlišně s analogickou úpravou dozoru vykonávaného ministerstvem dozoru vůči obcím, zde zákon nestanoví žádnou lhůtu pro zjednání nápravy.<sup>256</sup> Výkon usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření je pozastaven (sistován) již dnem doručení rozhodnutí magistrátu městskému obvodu/části. Magistrát v rozhodnutí současně městskému obvodu/části stanoví lhůtu ke zjednání nápravy, která nesmí být delší než tři měsíce.

---

<sup>254</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 389

<sup>255</sup> Srov. 128 odst. 4 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>256</sup> Srov. § 124 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.

Zjedná-li příslušný orgán městského obvodu/části v této lhůtě nápravu, magistrát své rozhodnutí zruší.

Příslušné ustanovení obecního zřízení také výslovně neupravuje možnost podat proti rozhodnutím magistrátů v této věci opravné prostředky podle správního řádu. Vzhledem k tomu, že se na tyto vztahy nevztahuje správní řád, lze tuto možnost vyloučit.<sup>257</sup>

V případě, kdy nebude náprava napadených aktů orgány městských obvodů/částí zjednána, jsou magistráty povinni podat do 60 dnů od marného uplynutí této lhůty návrh na zrušení napadeného aktu orgánu městského obvodu/části v samostatné působnosti soudu. Konečné rozhodnutí o zrušení takového nezákonného aktu vydá soud ve správním soudnictví podle soudního řádu správního.

Jestliže soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, pozbývá rozhodnutí magistrátu o pozastavení výkonu usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánů městského obvodu/části platnosti dnem, kdy rozhodnutí soudu nabude právní moci. V případě, že příslušný orgán městského obvodu/části před rozhodnutím soudu zjedná v předmětné záležitosti nápravu, sdělí tuto skutečnost městský obvod/část neprodleně soudu a magistrátu. Na základě tohoto sdělení magistrát své rozhodnutí o sistaci napadeného aktu zruší. V případě, že již bylo usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu městské části v samostatné působnosti vykonáno, magistrát o jeho sistaci nerozhodne a podá pouze návrh soudu na jeho zrušení.

Dozor nad výkonem samostatné působnosti městských obvodů/částí magistráty a zejména postup podle § 127 odst. 1 – 4 zákona o obcích je výslovně vyloučen v případě porušení právních předpisů občanského, obchodního a pracovního práva městskými obvody/částmi.

V případě usnesení, rozhodnutí nebo jiných opatření orgánů městských obvodů/částí v přenesené působnosti, která nejsou učiněna podle správního řádu nebo podle zákona o správě daní a poplatků,<sup>258</sup> a která jsou v rozporu se zákonem, jiným právním předpisem, usnesením vlády, směrnicí ústředního správního orgánu nebo s opatřením magistrátu přijatým při kontrole výkonu přenesené působnosti, je magistrát podle § 127a zákona o obcích zruší a o zrušovacím aktu pouze úřad městského obvodu/části informuje. Městské obvody/části nejsou oprávněny podat proti tomuto rozhodnutí žádný opravný prostředek, neboť v daném případě klasické správní řízení neprobíhá – zákon o obcích ustanovením

---

<sup>257</sup> Srov. § 1 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb. a § 128 odst. 7 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>258</sup> Srov. např. § 44 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb.

§ 128 odst. 6 působnost správního řádu, až na některá jeho ustanovení vyloučil. Nejedná se tedy o typicky správní řízení, nicméně ochrana před nečinností, jakož i další základní zásady správního řízení postup magistrátů v tomto směru usměrňují.<sup>259</sup> Městské obvody mají povinnost usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření svých orgánů v přenesené působnosti na požádání také neprodleně zaslat magistrátu.

Vzhledem ke stanovení konečného závěru této diplomové práce si mohu na tomto místě definitivně oddychnout, protože jak z výše uvedeného výkladu vyplývá, mohu si ze svého seznamu atributů územně samosprávných celků odškrtnout jeho poslední položku (na jejíž platnosti nic nemění ani následující kapitola) – princip, že **samospráva může být limitována pouze odpovědností k voliči a na základě zákonného a ústavního rámce.**

## **8.2 Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti městskými obvody/částmi**

Po novele zákona o obcích provedené zákonem č. 234/2006 Sb. je koncepčně kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti městských obvodů/částí konstruována jako jedna z forem dozoru. Pod tento pojem je pak zahrnuta veškerá kontrola výkonu působnosti městských obvodů/částí, kdy zjištění učiněná při kontrolní činnosti mohou vyústit v rozhodnutí orgánu dozoru o pozastavení usnesení či jiného opatření orgánů městských obvodů/částí.

V případě kontroly městských obvodů/částí však není respektováno striktní rozdělení působnosti kontroly, kdy výkon samostatné a přenesené působnosti kontrolují různí kontroloři, ale výkon samostatné i přenesené působnosti svěřené orgánům městských obvodů/částí kontrolují v přenesené působnosti pouze příslušné magistráty.<sup>260</sup> Kontrolou se v tomto případě rozumí činnost magistrátů, při které zjišťují, zda orgány městských obvodů/částí dodržují při výkonu samostatné působnosti zákony a jiné právní předpisy a při výkonu přenesené působnosti zákony, jiné právní předpisy a v jejich mezích též usnesené vlády, směrnice ústředních správních úřadů, jakož i opatření magistrátů přijatých při takovéto kontrole přenesené působnosti.<sup>261</sup> Kontrola směřuje vůči všem procesům městských obvodů/částí, které je možné označit za výkon přenesené či

---

<sup>259</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 407

<sup>260</sup> Srov. § 129 odst. 2 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>261</sup> Srov. § 129 odst. 3 zák. č. 128/2000 Sb.

samostatné působnosti městských obvodů/částí, se zákone uvedenými výjimkami (hospodaření s majetkovými prostředky městských obvodů/částí, fiskální správa). Kontrola na rozdíl od dozorových opatření uvedených v § 127 a 127a obecního zřízení má i prevenční charakter, neboť se nezaměřuje pouze na odstranění z hlediska zákonnosti závadného následku, nýbrž i hledá mechanismy, které by vedly k tomu, že se již taková situace opakovat nebude. Kontrolu v tomto případě provádějí příslušní zaměstnanci územně členěného statutárního města, kteří jsou zařazeni do magistrátu. V podrobnostech je kontrola upravena v hlavě sedmé obecního zřízení.

### **8.3 Přezkum rozhodnutí orgánů městských obvodů/částí vydaných ve správním řízení**

V souvislosti s výkonem přenesené působnosti orgány městských obvodů/částí poměrně často rozhodují ve správním řízení. Proto je, při specifčnosti územně členěných statutárních měst také třeba stanovit pravidla pro instanční vztahy při takovém správním řízení. Zákonná úprava volí řešení, při němž jako obecný odvolací orgán v takových případech vystupuje magistrát územně členěného statutárního města.<sup>262</sup>

Výjimkou mohou být jen případy, kdy je působnost přezkoumávat rozhodnutí orgánů městských obvodů/částí, vydaná ve správním řízení, svěřena zvláštnímu orgánu města, nebo kdy zvláštní zákon stanoví jinak. V této souvislosti je třeba poznamenat, že tato pravidla pro určení příslušnosti v instančních vztazích lze beze zbytku vztáhnout i na případy, kdy budou orgány městských obvodů/částí rozhodovat ve správním řízení ve věcech, náležejících do výkonu jejich samostatné působnosti.<sup>263</sup>

### **8.4 Vzájemná součinnost mezi orgány města a městských obvodů/částí**

V územně členěných statutárních městech přísluší v první řadě rozhodovat celoměstským orgánům. Rozhodování o otázkách správy věcí města a správy věcí jejich občanů prostřednictvím městských obvodů/částí potom přísluší v úvahu jenom tehdy a tam, kde tak stanoví buďto příslušné zákony, nebo kdy je tak stanoveno statutem.

---

<sup>262</sup> Srov. § 139 odst. 5 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>263</sup> Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009, s. 458



V otázkách, jejichž rozhodování v záležitostech samostatné působnosti není delegováno na městské obvody/části, platí, že rozhodnutí celoměstských orgánů musí být respektována nejen fyzickými a právníckými osobami, vůči nimž tyto akty směřují, ale také i orgány městských obvodů/částí.<sup>264</sup>

### Brno

Součinnost města a městských částí je dána především ustanoveními článku 78 Statutu, který upravuje pouze rámcovou součinnost orgánů. Vychází z principu vzájemné informovanosti a ze skutečnosti, že městské části mají postavení organizační složky bez právní subjektivity s oprávněním jednat jménem města v kompetencích, které mají Statutem svěřeny. Uplatňuje se princip, že pokud se týká výkonu samostatné působnosti, mohou městské části jen to, co jim dovoluje Statut (případně přímo zákony) a město může vše, co Statut nesvěřuje kompetenčně městským částem. Z předešlého tedy platí, že usnesení celoměstských orgánů (zastupitelstva a rady) v kompetencích, které nebyly Statutem svěřeny městským částem, jsou pro orgány městských částí závazná.<sup>265</sup>

Některé kompetence Zastupitelstvo město Brna realizuje pouze po projednání s příslušnými orgány městských částí.<sup>266</sup> Naopak některé pravomoci nemůžou orgány městských částí vykonávat bez součinnosti s celoměstskými orgány. V duchu vzájemné informovanosti zasílá město usnesení zastupitelstva a rady všem městským částem. Městské části naopak zasílají usnesení svých zastupitelstev a rad, včetně zakládacích listin právníckých osob založených městskými částmi, a to do 14 dnů od jejich přijetí.<sup>267</sup> Jednou z dalších povinností místních částí je předávání údajů a podkladů potřebných pro vykazovací a oznamovací povinnost města plynoucí ze zvláštních právních předpisů.<sup>268</sup>

V otázce kompetenčních konfliktů mezi městem a městskými částmi je oprávněno jednat pouze celoměstskému zastupitelstvu, přičemž jeho rozhodnutí je konečné a závazné. Magistrát navíc poskytuje městským částem metodickou pomoc. Vedoucí pracovníci magistrátu mohou svolávat porady s vedoucími pracovníky úřadů městských

---

<sup>264</sup> Srov. § 135 zák. č. 128/2000 Sb.

<sup>265</sup> Srov. čl. 78, odst. 3, Statutu města Brna.

<sup>266</sup> Srov. čl. 3 odst. 4, Statutu města Brna

<sup>267</sup> Srov. čl. 78, odst. 4, a 5, Statutu města Brna.

<sup>268</sup> Srov. např. zák. č. 89/1995 Sb. zák. č. 435/2004 Sb.

částí. Podobně tajemník magistrátu svolává porady s místními tajemníky ke koordinaci činnosti magistrátu a úřadů městských částí.<sup>269</sup>

### Plzeň

Statut úpravu součinností mezi orgány města a orgány městských obvodů obsahuje v článku 15, podle kterého orgány s celoměstskou působností přihlížejí při svém rozhodování a konání k usnesením, požadavkům a podnětům orgánů městských obvodů a naopak orgány městských obvodů při svém rozhodování a konání v rámci městem jim svěřených kompetencí v oblasti samostatné působnosti přihlížejí i k usnesením a pokynům orgánů s celoměstskou působností. Zastupitelstvo a rada města mohou vydávat vnitřní směrnice k zabezpečení jednotného postupu orgánů obvodů ve věcech samostatné působnosti města, které jsou Statutem nebo jiným právním předpisem svěřeny do působnosti městských obvodů.

Není-li Statutem nebo jiným právním předpisem města stanoveno jinak, jsou k výkonu samostatné působnosti příslušné celoměstské orgány. Statut dokonce připouští, že si zastupitelstvo města může navíc vyhradit k vlastnímu rozhodnutí kteroukoli záležitost samostatné působnosti města, vyjma záležitostí svěřených do vyhrazené pravomoci jiných orgánů, takže okruh delegované samostatné působnosti na městské obvody může být v Plzni značně proměnlivý. Celoměstské orgány také mohou, se souhlasem obvodů, pověřit městské obvody i plněním dílčích úkolů nad rámec svěřených úkolů právními předpisy města. V duchu vzájemné informovanosti se celoměstské a obvodní orgány v dostatečném předstihu vzájemně informují o věcech, které se jich týkají. Městské obvody mohou podat orgánům města návrh na kterékoli opatření v samostatné působnosti obce, které je svěřeno do působnosti celoměstských orgánů.

Článek 41 Statutu stanoví, že není-li Statutem v některých otázkách dělba působnosti mezi těmito orgány vymezena, uplatňují se pro zjištění působnosti obecná pravidla - samostatnou působnost vykonávají orgány s celoměstskou působností, přenesenou působnost v rozsahu přenesené působnosti všech obcí a obcí s pověřeným úřadem vykonávají orgány městských obvodů a přenesenou působnost obce s rozšířenou působností vykonávají orgány s celoměstskou působností.

---

<sup>269</sup> Srov. Statut města Brna

Zastupitelstvům městských obvodů je výslovně umožněno navrhopvat zastupitelstvu města vydání regulačního plánu a vyjadřovat se k návrhům územního a regulačního plánu, Statutu města, právních předpisů města o koeficientu daně z nemovitosti a o zavedení a výši místních poplatků a daní a jejich změn. Mohou se také vyjadřovat k návrhu opatření obecné povahy o územním plánu města.<sup>270</sup>

Statut výslovně upravuje také problematiku zastupování města navenek příslušnými celoměstskými orgány a orgány městských obvodů. Specifické pravomoci ve vztahu k orgánům městských obvodů dává Statut primátorovi města, který organizuje porady se starosty městských obvodů, může ukládat starostům městských obvodů povinnost svolat zastupitelstva nebo rady městských obvodů a při jejich nečinnosti může tyto obvodní orgány svolat sám. V případě blíže nspecifikovaného nebezpečí z prodlení mu Statut dokonce umožňuje, samostatně svolat i tyto kolektivní orgány městských obvodů i bez předchozí výzvy k obvodním starostům.

Primátor i jeho náměstci mají právo účasti s hlasem poradním jednání všech orgánů městských obvodů.<sup>271</sup> Naopak starostové i v jejich zastoupení místostarostové mají právo účasti s hlasem poradním jednání zastupitelstva i rady města i jednání zastupitelstev a rad jiných obvodů.<sup>272</sup>

Tajemník magistrátu podle Statutu organizuje porady tajemníků městských obvodů a zabezpečuje jednotný výkon přenesené působnosti magistrátem i úřady městských obvodů.<sup>273</sup> Magistrát také městským obvodům poskytuje obecnou metodickou pomoc.<sup>274</sup>

### Ostrava

Kromě toho, že Statut v článku 5 uplatňuje princip, že pokud se týká výkonu samostatné působnosti, mohou městské obvody jen to, co jim dovoluje Statut (případně přímo zákony) a město může vše, co Statut nesvěřuje kompetenčně městským částem, vzájemnou součinnost celoměstských a obvodních orgánů upravuje v člancích 36 a 37 Statutu. Výslovně upravuje případy, kdy orgány městských obvodů učiní úkony nad rámec působnosti svěřené Statutem a stanoví, že důsledky takovýchto právních úkonů jdou k tíži městských obvodů. Statut také stanoví povinnost celoměstských i obvodních

---

<sup>270</sup> Srov. čl. 4 odst. 3, Statutu města Plzeň

<sup>271</sup> Srov. čl. 6, Statutu města Plzeň

<sup>272</sup> Srov. čl. 8 odst. 5, Statutu města Plzeň

<sup>273</sup> Srov. čl. 12 odst. 7, Statutu města Plzeň

<sup>274</sup> Srov. Statut města Plzně

orgánů vzájemně na svých úředních deskách uveřejňovat pozvánky na zasedání zastupitelstva města i zastupitelstev městských obvodů. Městské obvody mají dále stanovenou povinnost uveřejňovat na svých úředních deskách obecně závazné vyhlášky a nařízení města.

Významné je ustanovení třetího odstavce článku 36 Statutu, podle kterého zastupitelstvo města může na návrh zastupitelstva městského obvodu rozhodnout o výjimce ze závazných limitů stanovených Statutem, vyjma limitů stanovených zákonem. Městské obvody jsou také oprávněni podávat návrhy orgánům města ve věcech do jejich samostatné působnosti.

Primátor má právo účasti s hlasem poradním na jednáních zastupitelstev městských obvodů a má také pravomoc, stejně jako i další orgány města, požádat orgány městských obvodů k vydání stanoviska k určité záležitosti týkající se městských obvodů a spadajících do samostatné působnosti města. Takto oslovení orgány městských obvodů mají povinnost bez zbytečného odkladu takové stanovisko zaujmout. Městské obvody jsou dále povinni předložit radě města na její žádost písemnosti včetně právních dokumentů související s plněním úkolů městských obvodů ve věcech svěřené samostatné působnosti.

V případě, když město jako centrální zadavatel veřejných zakázek bude provádět zadávací řízení a zadávat veřejnou zakázku na účet městského obvodu, je městský obvod povinen městu poskytnout všechny potřebné podklady ve lhůtách stanovených příslušným orgánem města a po ukončení zadávacího řízení realizovat postup dle rozhodnutí příslušného orgánu města a na základě něho městem učiněných právních úkonů.

Statut také ukládá starostům městských obvodů povinnost zasílat primátorovi informace o ohlášení, zahájení (případně kontroly) vykonávané vnějšími kontrolními orgány v městských obvodech a odpovídají za předání veškerých výsledků z těchto kontrol primátorovi. Starostové mají také stanovenou povinnost podávat informace primátorovi o přijatých opatřeních městských obvodů k odstranění zjištěných nedostatků zjištěných kontrolním orgánem.<sup>275</sup>

---

<sup>275</sup> Srov. Statut města Ostravy

## Pardubice

Statut umožňuje městským obvodům jednat za město Pardubice v záležitostech, které jsou jim svěřeny zákonem o obcích a v jeho mezích Statutem.<sup>276</sup> Statut v článku 21 stanoví, že vztahy mezi celoměstskými orgány a orgány městských obvodů jsou založeny na principu nezávislosti. Orgány města i orgány městských obvodů vykonávají samostatnou působnost v mezích stanovených zákonem o obcích, dalšími zákony a Statutem jako nezávislé samosprávné orgány, které vzájemně respektují svá postavení, stanoviska a návrhy učiněné v zájmu občanů města a činí všechny kroky k tomu, aby rozdílné názory nebyly na překážku optimálních rozhodnutí a usnesení.

Městské obvody mohou zejména vůči celoměstským orgánům uplatňovat iniciativní náměty, předkládat rozborů a studie, vydávat stanoviska, spolupracovat s orgány města a obecně se vyjadřovat k jejich záměrům. Městské obvody se mohou vyjadřovat k návrhům obecně závazných vyhlášek města a k jejich změnám, ale také mohou vydávání těchto právních předpisů iniciovat.

Primátor, jeho náměstci, případně pověření členové rady, mají právo účasti na jednáních zastupitelstev městských obvodů s hlasem poradním. Naopak starostové a místostarostové městských obvodů mají právo se s hlasem poradním účastnit jednání městského zastupitelstva. Statut také tajemníkovi magistrátu umožňuje svolávat ke koordinaci veřejné správy magistrátu a jednotlivých úřadů městských obvodů porady s tajemníky městských obvodů. Z důvodu zajištění optimálního výkonu veřejné správy se mohou v Pardubicích uskutečňovat koordinační porady vedoucích odborů či dalších zaměstnanců magistrátu s tajemníky, vedoucími odborů či dalšími zaměstnanci zařazenými do úřadů městských obvodů.

Uplatňuje se princip, že v samostatné působnosti, mohou městské obvody vykonávat jen to, co jim dovoluje Statut (případně přímo zákony) a město má v tomto ohledu zbytkovou působnost. Usnesení celoměstských orgánů (zastupitelstva a rady) v kompetencích, které nebyly Statutem nebo zákony svěřeny městským částím, jsou pro orgány městských obvodů závazná.<sup>277</sup>

---

<sup>276</sup> Srov. čl. 3 odst. 2, Statutu měst Pardubice

<sup>277</sup> Srov. Statut města Pardubic

## Opava

Vzájemnou součinnost mezi orgány města a orgány městských částí je dána především ustanoveními článku 25 a článku 26 Statutu. Je zde výslovně stanoveno, že město nezavazují právní úkony orgánů městských částí učiněné nad rámec působnosti svěřené jim Statutem, a že důsledky z takovýchto právních úkonů jdou k tíži městským částem – což však v případě právních vztahů s třetími osobami je jen obtížně představitelné. Statut ukládá povinnost celoměstským i místním orgánům vzájemně na svých úředních deskách informovat o jednáních zastupitelstva města i zastupitelstev městských částí. Městským částem je navíc stanovena povinnost zveřejňovat na svých úředních deskách usnesení zastupitelstva města a právní předpisy města. Zastupitelstvo města může na návrh zastupitelstev městských částí rozhodnout o výjimce ze závazných limitů stanovených Statutem, kromě limitů stanovených zákonem. Primátor má právo účasti na jednáních zastupitelstev městských částí s hlasem poradním. Stejně právo přísluší starostům městských částí na jednání zastupitelstva města.

Městské části jsou povinny předložit radě města na jejich žádost písemnosti včetně právních dokumentů související s plněním úkolů městské části ve věcech jim svěřené samostatné působnosti. Městské části jsou oprávněny podávat návrhy orgánům města ve věcech patřících do jeho samostatné působnosti.<sup>278</sup>

## Ústí nad Labem

Celoměstské orgány podle čl. 12 a 13 Statutu vykonává svou působnost v rozsahu daném zákony, pokud není Statutem svěřena městským obvodům. Vzájemná součinnost mezi orgány města a městských obvodů je řešena v čl. 14 Statutu. Uplatňuje se princip nezávislosti, neboť orgány města a městských obvodů vykonávají samostatnou působnost v rámci svých pravomocí jako nezávislé samosprávné orgány. Statut výslovně zdůrazňuje zásadu obsaženou v § 135 obecního zřízení, že usnesení celoměstských orgánů v záležitostech, které nebyly zákony nebo Statutem svěřeny městským obvodům, jsou pro orgány městských obvodů závazná. Magistrátu je Statutem uloženo poskytovat úřadům městských obvodů metodickou pomoc. Celoměstské a obvodní orgány jsou si navzájem povinni také zasílat usnesení rad a zastupitelstev.

Orgánům městských obvodů přísluší vůči celoměstským orgánům pravomoc podávat v určitých věcech návrhy a přísluší jim též konzultační pravomoc. V případě některých

---

<sup>278</sup> Srov. Statut města Opavy

rozhodnutí orgánů městských obvodů Statut předpokládá součinnost celoměstských orgánů.<sup>279</sup>

### Liberec

Podle článku 26 Statutu orgány města a orgány jediného libereckého městského obvodu vykonávají samostatnou působnost v mezích zákona a statutu jako nezávislé samosprávné orgány, které mají vzájemně respektovat svá stanoviska, vyjádření a návrhy a jsou povinni činit všechny kroky k tomu, aby rozdílné názory nebyly na překážku přijetí blíže nespecifikovaných optimálních rozhodnutí a usnesení.

Primátor a zastupitelstvem určený náměstek primátora mají právo se zúčastnit s hlasem poradním zasedání rady a zastupitelstva městského obvodu, naopak starosta nebo obvodním zastupitelstvem určený starosta mají právo účasti s hlasem poradním na jednání rady a zastupitelstva města.

Magistrát je povinen koordinovat činnost orgánů městského obvodu a poskytovat jim metodickou pomoc. Pro tyto účely se organizují společné porady tajemníků, vedoucích odborů magistrátu a úřadu městského obvodu či porady a školení jednotlivých zaměstnanců.

Na určitých rozhodnutích celoměstských orgánů Statut výslovně umožňuje participaci městského obvodu (vydávání právních předpisů městem a projednání územně plánovací dokumentace a programu rozvoje města). Orgánům městského obvodu zejména přísluší právo vyjadřovat se, schvalovat svá stanoviska před rozhodnutím celoměstských orgánů, kterým také jim mohou předkládat své návrhy v záležitostech týkajících se území městského obvodu.<sup>280</sup>

---

<sup>279</sup> Srov. Statut města Ústí nad Labem

<sup>280</sup> Srov. Statut města Liberce

## 9. MOŽNOSTI DALŠÍHO VÝVOJE

Jak jsem v předchozích pasážích prokázal, samospráva městských obvodů/částí splňuje všechny podstatné atributy, které Ústava a dostupná judikatura Ústavního soudu se samosprávou územně samosprávných celků imanentně spojuje. Také jsem rozborem statutů jednotlivých územně členěných statutárních měst zjistil, že statutární města mnohdy na městské obvody/části výslovně nedelegují pravomoci, které jim podle mého názoru přesto bez dalšího přísluší, a které je možné vyvodit interpretací příslušných právních předpisů a judikátů. V případě každodenní praxe statutárních měst by obdobná náročná argumentace způsobovala ve vztazích obvodních a celoměstských orgánů zbytečné komplikace.

Z tohoto důvodu bych z pohledu budoucí právní úpravy (z hlediska de lege ferenda), navrhoval doplnit osmou hlavu zákona o obcích o speciální ustanovení, které by tyto minimální pravomoci orgánům městských obvodů/částí výslovně přiznávaly.

V případě zastupitelstev městských obvodů/částí by se mohlo jednat o následující text:

*Zastupitelstvu městského obvodu nebo zastupitelstvu městských částí je vždy vyhrazeno*

*a) rozhodovat o všech věcech, které jsou právními předpisy svěřeny do pravomoci orgánů městských obvodů a městských částí na úseku samostatné působnosti, a které zároveň svěřuje § 84 odst. 2 do vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce, tyto pravomoci nesmí být právním předpisem delegovány na jiný orgán městských obvodů nebo na jiný orgán městských částí,*

*b) rozhodovat o všech majetkoprávních úkonech, jejichž rozhodování je právními předpisy svěřeno do pravomoci orgánů městských obvodů a orgánů městských částí, a které zároveň svěřuje § 85 do vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce, tyto pravomoci mohou být právním předpisem omezeny, ale nesmí být delegovány na jiný orgán městských obvodů nebo na jiný orgán městských částí,*

*c) schvalovat rozpočet městského obvodu nebo městské části a závěrečný účet městskému obvodu nebo městské části,*

*d) vyhradit si další pravomoci v samostatné působnosti, která jsou právními předpisy svěřeny městskému obvodu nebo městské části mimo pravomoci vyhrazené radě*



*městského obvodu nebo radě městské části, které však nikdy nesmí přesahovat vyhrazené pravomoci radě obce podle § 102 odst. 2,*

*e) zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,*

*f) volit z řad členů zastupitelstva městského obvodu nebo městské části starostu, místostarosty a další členy rady městského obvodu nebo městské části (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady městského obvodu nebo městské části, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů tohoto zastupitelstva, zřizovat a zrušovat výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,*

*g) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva městského obvodu nebo městské části,*

*h) stanovit zásady pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva městského obvodu nebo městské části vyplácené z rozpočtu městského obvodu nebo městské části,*

*i) rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva městského obvodu nebo městské části, za výkon funkce členů výborů,*

*j) rozhodovat o zrušení usnesení rady městského obvodu nebo městské části, jsou-li mu předložena k rozhodnutí podle § 105.*

V případě rad městských obvodů/částí by se mohlo jednat o následující text:

*Radě městského obvodu nebo městské části je vždy vyhrazeno rozhodovat o všech věcech, které jsou právními předpisy svěřeny do pravomoci orgánů městských obvodů a městských částí, a které jsou jinak vyhrazeny radě obce podle § 102 odst. 2. Radě městského obvodu nebo městské části je však bez dalšího vyhrazeno vždy*

*a) zabezpečovat v souladu s právními předpisy hospodaření městského obvodu/části podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem městského obvodu nebo městské části,*

*b) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva městského obvodu nebo městské části,*

*c) stanovit rozdělení pravomocí v úřadu městského obvodu nebo městské části, zřizovat a zrušovat jeho odbory a oddělení,*

*d) na návrh tajemníka městského obvodu nebo městské části jmenovat a odvolávat vedoucí odborů úřadu městského obvodu nebo městské části,*

- e) zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady městského obvodu nebo městské části, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,*
- f) kontrolovat plnění úkolů úřadem městského obvodu nebo městské části a komisemi v oblasti samostatné působnosti statutem svěřené městskému obvodu nebo městské části,*
- g) stanovit počet zaměstnanců v úřadu městského obvodu nebo městské části a v organizačních složkách městského obvodu nebo městské části, v případě, že statut deleguje na městské obvody nebo městské části pravomoc organizační složky městského obvodu nebo městské části zřizovat,*
- h) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá úřadem městského obvodu nebo městské části a komisemi v samostatné působnosti,*
- i) schvalovat organizační řád úřadu městského obvodu nebo městské části.*

## 9. ZÁVĚR

Na základě argumentů, které uvádím, dospívám k závěru, že v územně členěných statutárních městech dochází ustavením městských obvodů/částí ke vzniku zvláštních samosprávných celků, které sice Ústava výslovně nepředpokládá, ale které vykazují všechny podstatné znaky, se kterými Ústavní soud samosprávu územně samosprávných celků imanentně spojuje. K stanovení tohoto závěru významně napomáhá skutečnost, že Ústavní soud přiznal městským obvodům/částem aktivní legitimaci k podání komunální ústavní stížnosti.

Můžu tedy shrnout, že územně nečleněná statutární města nepředstavují v systému veřejné správy žádný mimořádný institut a jejich postavení se (až na nepatrné maličkosti) nikterak neliší od postavení obcí III. kategorie. V případě, když dojde k rozčlenění území statutárních měst na městské obvody/části autonomním konstitutivním rozhodnutím celoměstských zastupitelstev provedených v jejich samostatné působnosti, dojde k vytvoření územně samosprávných celků svého druhu, které se od Ústavou výslovně předpokládaných územně samosprávných celků odlišují zejména absencí právní subjektivity a skutečností, že nemohou vydávat ve své působnosti žádné podzákoné právní předpisy. Samospráva těchto zvláštních entit je však pod ochranou Ústavního soudu.

Městské obvody/části je možné v systému veřejné správy vymezit jako dekoncentrované samosprávné územní útvary, jejichž existence je neoddělitelně spjata s jejich „mateřskými“ statutárními městy, jejichž jménem nutně vstupují do jakýchkoli právních vztahů. Statuty ve výčtu oprávnění orgánů městských obvodů/částí zároveň vymezují rozsah jejich jednatelského oprávnění jednat jménem příslušného statutárního města. Docházím však k závěru, že určitý minimálně nutný rozsah tohoto oprávnění není závislý na pravomocích, které jsou těmto orgánům přiznané ve statutech a musí být orgánům městských obvodů/částí připočitatelný bez dalšího.

K tomuto závěru mě vede i oprávnění, které městským obvodům/částem přiznal Ústavní soud – neboť pravomoc podat jménem statutárního města komunální ústavní stížnost Ústavnímu soudu výslovně nepřiznává městským obvodům/částem žádný platný a účinný statut a přesto nelze mít pochyb o tom, že městské obvody/části tuto pravomoc mají. Je tedy zjevné, že městské obvody/části mají reálnou možnost rozhodovat ve své

samostatné působnosti o některých záležitostech místního významu, bez výslovného zmocnění ve statutech.

Zároveň je však jasné, že rozsah samostatné (i rozšířené přenesené) působnosti, kterou statutární města na své městské obvody/části ve statutech přenesou, není ze strany těchto (dosud nejmenších) územně samosprávných celků nikterak nárokový ani vynutitelný. Podle mého názoru však městské obvody/části mají nárok na přiznání určitých pravomocí jejich orgánům, tak jak je uvádím v předchozím textu této diplomové práce.

Pro městské obvody/části jsou také charakteristické určité principy, na základě kterých je budován systém veřejné správy: je s nimi spjat kolegiální princip utváření jejich vůle, volební princip pro utváření jejich orgánů a v jejich rámci se také uplatňuje územní princip. Novinkou, v případě delegace veřejné správy na územně samosprávné celky, je zavedení principu vertikální dekoncentrace, který doposud doktrína správního práva se samosprávou vůbec nespojovala, neboť princip decentralizace nepřichází vzhledem k absenci právní subjektivity městských obvodů/částí v úvahu. Z tohoto důvodu by teorie správního práva měla nové skutečnosti existence územně samosprávných celků teoreticky zohlednit.

Domnívám se, že se mi podařilo naplnit všechny dílčí úkoly, které jsem si v úvodu této diplomové práce stanovil, a že mohu potvrdit plnou pravdivost počáteční hypotézy, kterou jsem specifický účel této diplomové práce vymezil.

# SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ

## LITERATURA

- Boguszak, J., Čapek, J. Teorie práva. Praha: CODEX Bohemia, 1997
- Exner, J. Obce, města, městské části. Praha: Libri, 2004
- Filip, J. Ústavní právo České republiky. I. díl. Brno: Masarykova univerzita, 1997
- Hendrych, D. a kol. Správní právo - obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003
- Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost. Praha: Lidové noviny, 2007
- Hoetzel, J. Československé správní právo, část všeobecná. Praha: Melantrich, 1934
- Kadečka, S. Právo obcí a krajů v ČR. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003
- Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. Základy správního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006
- Klíma, K. a kol., Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005
- Klíma, K. a kolektiv, Praktikum českého ústavního práva. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
- Knappová, M., Švestka, J. a kolektiv. Občanské právo hmotné. Svazek I. Díl první: Obecná část. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, 2002
- Koudelka, Z. Obce a kraje. Praha: Linde, 2001
- Koudelka, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008
- Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007
- Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2009. Praha: Linde, 2009
- Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2010
- Malý, K. a kolektiv. Dějiny českého a československého práva do roku 1645. 2. upravené vydání. Praha: Linde, 1999
- Mikule, V. Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945 a 1948. In. Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989. Sborník příspěvků. Praha: Karolinum, 2004
- Schelle, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
- Schelle, K. Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1948. Praha: Eurolex Bohemia, 2002

Štainer, M., Vrabková, I., Gardin, P. Analýza výkonu agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice. Olomouc: EDUKOL, 2011

Pavlíček, V. a kolektiv, Ústavní právo a státopěda. II. Díl. Ústavní právo České republiky. Část 1. Praha: Linde, 2001

Průcha, P. Základní pojmy a instituty správního práva. Brno: Masarykova univerzita, 1998

## ČASOPISECKÉ A INTERNETOVÉ ZDROJE

- Grospič., J. K otázkám ústavních základů územní samosprávy. Právník č. 5/1995
- Hamplová, J. Může si statutární město dovolit odlišný přístup k obvodům? Dostupné: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-23098620-muze-si-statutarni-mesto-dovolit-odlisny-pristup-k-obvodum>
- Hamplová, J. Zastupitelstvo a rada obce. Právní rádce č. 9/2000
- Hledíková, V. Vývoj správy města Ústí nad Labem po roce 1948 až do současnosti. Dostupné: <http://www.usti-nl.cz/dejiny/1945-95/ul-8-56.htm>
- [http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/zsj\\_rso](http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/zsj_rso)
- Jurníková, J., Kadečka, S. Ke vztahu státu a samosprávy, Veřejná správa č.8/2001
- Kadečka, S. Právní předpisy místní samosprávy v českých obecních zřízeních a jejich novelizacích. Správní právo č. 5-6/2003
- Kadečka, S., Rigel, F. Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Dostupné: [www.mvcr.cz/odk2/.../vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/.../vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx)
- Kadečka, S. Kapitoly ze správního práva III. - Organizace veřejné správy. (ASPI ID): LIT20486CZ
- Krecht, J. K otázce tvorby právních předpisů. Právník č. 12/1992
- Mikule, V. Výkon státní správy a reforma veřejné správy. Právní zpravodaj č. 8/2002
- Netolický, P. Fenomén územního členění v obecním zřízení – 1. Část [online]. E-polis.cz, 11.duben 2006. [cit. 2012-02-27]. Dostupné: <<http://www.e-polis.cz/komparace/138-fenomen-uzemniho-cleneni-v-obecnim-zrizeni-2-cast.html>>
- Ondruš, R. Výkon přenesené působnosti v obci. ASPI (ID: LIT20325CZ)
- Stanovisko ODK MV ČR č. 20/2009. Formy svěřeni pravomoci orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města. ASPI (ID: LIT37561CZ)
- Stenografický zápis 4. schůze České národní rady, ze dne 4. 9. 1990, dostupné: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/004schuz/4-1.html#9>
- Šromová, E. Co zákon nezakazuje, je dovoleno. Moderní obec č. 1/2005
- Vedral, J. K ústavním základům samosprávy v Ústavě České republiky. ASPI, a.s. 2010

## CITOVANÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY

zák.	170/1849 Ř. z.	Prozatímní obecní zřízení
zák.	43/1889 č.z.z.	Statut města Liberec
zák.	56/1905 m.z.z.	Statut města Brna
zák.	116/1920 Sb.	O organizaci a půs. Ústředního zastupitelstva a místních výborů
vyhl.	341/1922 Sb.	O zřízení policejního komisařství v Opavě
vyhl.	68/1923 Sb.	Odněti působnosti politického úřadu městu Liberci
vyhl.	184/1924 Sb.	Odněti působnosti politického úřadu městu Opavě
Dekr.	18/1944 Sb.	Dekret presidenta republiky o národních výborech
vyhl.	1/189 Ú.I.	Organisační řád statutárních měst
zák.	280/1948 Sb.	O krajském zřízení
zák.	142/1949 Sb.	O výkonu lidové správy v sídlech krajů
zák.	13/1954 Sb.	O národních výborech
zák.	23/1954 Sb.	O organizaci výkonných orgánů národních výborů
zák.	36/1960 Sb.	O územním členění státu
zák.	39/1960 Sb.	O volbách do národních výborů
zák.	65/1960 Sb.	O národních výborech
zák.	175/1968 Sb.	O městě Brně
zák.	40/1969 Sb.	O městě Ostravě
zák.	41/1969 Sb.	O městě Plzni
z.o.ČNR	126/1971 Sb.	O národních výborech ve městech Brně, Ostravě a Plzni
zák.	146/1971 Sb.	kterým se upravuje působnost národních výborů
zák.	367/1990 Sb.	O obcích
zák.	425/1990 Sb.	O okresních úřadech
zák.	576/1990 Sb.	O hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí
zák.	553/1991 Sb.	O obecní policii
úst.z.	1/1993 Sb.	Ústava České republiky
zák.	182/1993 Sb.	O ústavním soudu
zák.	111/1994 Sb.	O silniční dopravě
zák.	199/1994 Sb.	O zadávání veřejných zakázek
zák.	89/1995 Sb.	O státní statistické službě
zák.	13/1997 Sb.	O pozemních komunikacích
zák.	106/1999 Sb.	O svobodném přístupu k informacím
sd.MZV	181/1999 Sb.	Sdělení MZV o přijetí Evropské charty místní samosprávy
zák.	128/2000 Sb.	O obcích
zák.	239/2000 Sb.	O integrovaném záchranném systému
zák.	240/2000 Sb.	Krizový zákon
zák.	241/2000 Sb.	O hospodářských opatřeních pro krizové stavy
zák.	250/2000 Sb.	O rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
zák.	301/2000 Sb.	O matrikách, jménu a příjmení
zák.	406/2000 Sb.	O hospodaření energií
zák.	207/2001 Sb.	O matrikách, jménu a příjmení
zák.	320/2001 Sb.	O finanční kontrole
zák.	491/2001 Sb.	O volbách do zastupitelstev obcí
zák.	312/2001 Sb.	O úřednicích územních samosprávných celků
zák.	313/2002 Sb.	kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
vyhl.	388/2002 Sb.	O stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností
zák.	22/2004 Sb.	O místním referendu
zák.	435/2004 Sb.	O zaměstnanosti
zák.	500/2004 Sb.	Správní řád
zák.	184/2006 Sb.	O vyvlastnění
zák.	234/2006 Sb.	kterou se mění obecní zřízení



## SEZNAM POUŽITÉ A CITOVANÉ JUDIKATURY

### Nálezy Ústavního soudu:

PI. ÚS 1/2000	K aktivní legitimaci městských obvodů/částí k podání kom. ústavní stížnosti.
PI. ÚS 322/2000	K aktivní legitimaci městských obvodů/částí k podání ústavní stížnosti.
II.ÚS 75/1993	K veřejné moci.
PI. ÚS 53/2003	Ke garanci územní samosprávy.
PI. ÚS 22/99	K formálním náležitostem právních předpisů.
PI. ÚS 5/03-1	K právu na samosprávu.
PI. ÚS 34/02	K postavení územních samospráv.
PI. US 61/2002	K tvorbě vůle orgánů obcí
II.ÚS 623/02	K soudní ochraně aktů veřejné správy.
PI. ÚS 17/2002	K soudní ochraně aktů veřejné správy.

### Usnesení a rozhodnutí obecných soudů:

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2005, čj. 30 Ca 73/2005-50 ([www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))

Rozhodnutí č.j. 5 A 121/97 – 20 z 27. 4. 1999, Soudní judikatura sv. 6 ročník 2001, s. 520, č. 891/2001

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 711/2005 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (6 As 40/2004-62)