

MASARYKOVA UNIVERZITA

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Veřejná správa

Katedra správní vědy a správního práva



DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Hlavní město Praha jako územní
samosprávná korporace**

Martin Doležel

2014/2015

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: Hlavní město Praha jako územní samosprávná korporace, zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, jsou citovány v poznámkách pod čarou a také uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury“.

.....

Martin Doležel, v. r.

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu mé práce, panu prof. JUDr. Petru Průchovi, CSc., za jeho pomoc, cenné připomínky, rady a velmi vstřícný přístup v průběhu psaní této práce.

Abstrakt

Diplomová práce na téma *Hlavní město Praha jako územní samosprávná korporace* pojednává o specifickém postavení hlavního města České republiky v systému územní samosprávy z pohledu platné právní úpravy. Práce zohledňuje zvláštnosti vnitřního územního členění a z toho plynoucí vztahy mezi městem a městskými částmi včetně rozlišení obecních a krajských kompetencí v oblasti samostatné a přenesené působnosti. Autor se podrobněji věnuje vybraným oblastem samosprávy a v návaznosti na samostatný zákon o hlavním městě Praze přikládá náměty alternativní právní úpravy.

Klíčová slova

Správa, územní samospráva, územní členění, samostatná a přenesená působnost, hlavní město, městské části, veřejný majetek, veřejný rozpočet, normotvorba, orgány.

Abstract

This diploma thesis „The capital city of Prague as a territorial autonomous corporation“ deals with specific position of the capital city of the Czech Republic in the system of local self-government in terms of applicable legislation. The thesis takes into account peculiarities of internal territorial division and resulting relations between the city and city districts, including the distinction of municipal and regional authorities in the area of independent and transferred competencies. The author focuses, in more detail, on selected areas of self-government and in relation to a unique law on the capital city of Prague attaches suggestions of alternative legislation.

Keywords

Administration, territorial self-government, territorial divisions, independent and transferred competence, capital city, city districts, public property, public budget, rulemaking, bodies.

Obsah

Úvod.....	6
1 Způsoby výkonu veřejné správy – obecný exkurs.....	8
1.1 Státní správa	10
1.2 Územní členění České republiky z pohledu výkonu veřejné správy a existence regionů soudržnosti	11
1.2.1 Územně správní členění České republiky	12
1.2.2 Územně samosprávné členění České republiky	12
1.2.3 Regiony soudržnosti	13
2 Samospráva	15
2.1 Územní samospráva	15
2.1.1 Ústavní základy územní samosprávy	16
2.1.2 Zákonná úroveň právní úpravy.....	18
2.1.3 Územní samospráva v evropském kontextu	18
2.1.4 Evropská unie	19
2.1.5 Rada Evropy	19
3 Historický vývoj územní samosprávy na území města pražského	20
3.1.1 Počátky formování územní samosprávy na území města pražského.....	20
3.1.2 Obnova územní samosprávy po roce 1848.....	21
3.1.3 Územní samospráva v letech 1918–1939	22
3.1.4 „Lidová samospráva“ v poválečném období 1945–1989	24
3.1.5 Reforma veřejné správy po roce 1989.....	25
4 Současná právní úprava hlavního města Prahy	28
4.1 Zákon o hlavním městě Praze.....	28
4.2 Statut hlavního města Prahy	29
5 Působnost orgánů hlavního města Prahy a městských částí	31
5.1 Samostatná působnost orgánů hlavního města a městských částí	31
5.2 Přenesená působnost orgánů hlavního města a městských částí	32
6 Orgány hlavního města a orgány městských částí.....	34
6.1 Orgány hlavního města.....	34
6.1.1 Zastupitelstvo hlavního města Prahy.....	34
6.1.2 Rada hlavního města Prahy	42
6.1.3 Primátor hlavního města Prahy	46
6.1.4 Magistrát hlavního města Prahy	49
6.1.5 Městská policie hlavního města Prahy	52

6.2	Orgány městských částí.....	53
7	Vybrané otázky územní samosprávy hlavního města Prahy	54
7.1	Územní základ a členění hlavního města Prahy	54
7.1.1	Změny území hlavního města Prahy	58
7.1.2	Navrhované změny počtu městských částí hl. m. Prahy	60
7.2	Osobní základ hlavního města Prahy	61
7.3	Ekonomický základ hlavního města Prahy.....	62
7.4	Právotvorná pravomoc hlavního města Prahy	75
7.5	Obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy	75
7.6	Nařízení hlavního města Prahy.....	80
8	Dozor nad působností hlavního města Prahy a městských částí.....	82
8.1	Dozor nad samostatnou působností hlavního města Prahy	83
8.1.1	Dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy	83
8.1.2	Dozor nad vydáním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiným opatřením vydaným v samostatné působnosti	84
8.2	Dozor nad přenesenou působností hlavního města Prahy	86
8.2.1	Dozor nad vydáváním a obsahem nařízení hlavního města Prahy	86
8.2.2	Dozor nad usneseními, rozhodnutími nebo jinými opatřeními hlavního města Prahy vydanými v přenesené působnosti.....	87
8.3	Dozor nad samostatnou působností městských částí.....	87
8.4	Dozor nad přenesenou působností městských částí.....	89
	Závěr.....	90
	Seznam použitých zdrojů	94
	Seznam použitých zkratk	102
	Přílohy	103

Úvod

Praha je nejen největším, nejlidnatějším a zároveň jedním z nejstarších měst České republiky, její neopomenutelný význam spočívá i v historickém odkazu, množství turistických pamětihodností, ale také rostoucí ekonomické výkonnosti, která přináší vyšší životní úroveň tamních obyvatel. Postavení Prahy dále nabývá na významu díky tomu, že jako jediné město v České republice nese označení „hlavní město“ a s ohledem na historické kořeny nelze opomenout ani skutečnost, že se rovněž jedná o město sídelní. Na nejrůznějších místech se uvádí, že Praha jako hlavní město má rovněž zcela specifické postavení v rámci systému územní samosprávy, avšak k tomuto tématu paradoxně chybí větší množství ucelených pramenů. Obvykle se tedy můžeme setkat pouze se stručným konstatováním, že Praha má postavení obce i kraje zároveň, aniž je věnována pozornost následným odlišnostem. Rostoucí spolupráce a integrace mezi evropskými státy se samozřejmě promítá i do oblasti výkonu veřejné správy ve snaze posílit úlohu územní samosprávy v moderních demokratických státech. Územní samospráva tak prochází neustálým vývojem, proto považuji toto téma za stále aktuální a zajímavé.

V diplomové práci chci poukázat na nejdůležitější aspekty odlišného postavení hlavního města Prahy jako subjektu územní samosprávy a jeho právních poměrů, jež jsou upraveny zvláštním zákonem o hlavním městě Praze. Jak bude přiblíženo v jednotlivých kapitolách, významnou roli sehrává rovněž vnitřní členění hlavního města na městské části, což se následně projevuje ve vztazích mezi městem a městskými částmi v dílčích samosprávných záležitostech. Kromě vnitřního členění hlavního města se chci zaměřit na jeho pravomoci v oblastech hospodaření a nakládání s vlastním majetkem, hospodaření podle vlastního rozpočtu a oprávnění tvorby vlastních právních předpisů, souhrnně také označovaných jako základní prvky územní samosprávy. Při sepisování diplomové práce vycházím převážně z informací získaných z odborné literatury, právních předpisů, elektronických zdrojů, aktů orgánů hlavního města Prahy, článků v odborných časopisech, ale také judikatury českých soudů.

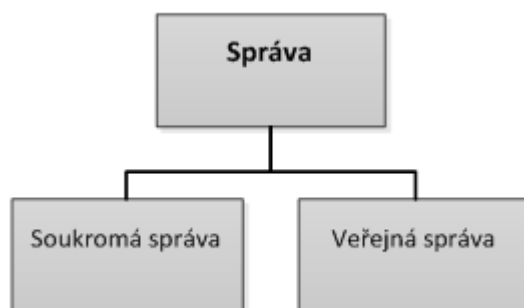
Diplomová práce je strukturována do osmi kapitol, jež se dále člení do podkapitol a některé také do oddílů. V úvodní kapitole stručně nastíním způsoby výkonu veřejné správy ve spojení s aktuálním správním členěním území České republiky, které je základem členění hlavního města pro výkon správy. Ve druhé kapitole se zaměřuji na právní základy územní samosprávy v České republice a probíhající integraci této oblasti v evropském kontextu. Třetí kapitola pojednává o historickém vývoji územní samosprávy na území města pražského, a to

od počátečních náznaků formování samosprávy až do její dnešní podoby. V následující kapitole se zabývám právním postavením hlavního města Prahy, které, jak již bylo řečeno, je v porovnání s ostatními samosprávnými korporacemi jedinečné. Základ právní úpravy poskytuje zákon o hlavním městě Praze, jež doplňuje Statut hlavního města Prahy, upravující zejména vnitřní poměry a vztahy k městským částem. Rozsah výkonu samostatné i přenesené působnosti a možnosti její delegace na městské části jsou součástí páté kapitoly. Postavení orgánů hlavního města Prahy a jednotlivých městských částí spolu s přehledem nejdůležitějších kompetencí a vzájemných vztahů jsou přiblíženy v šesté kapitole. Následující kapitola se zaměřuje na vybrané okruhy samosprávy. V úvodní části se zabývám poměrně komplikovaným mnohvrstevnatým vnitřním členěním území hlavního města a možnými způsoby jeho proměn. Na tuto část navazuje podkapitola věnovaná oprávněním hl. m. Prahy vlastnit majetek a vykonávat související práva, především pak s majetkem samostatně nakládat a hospodařit s ním. Další podkapitola pojednává o neméně důležitém oprávnění hlavního města samostatně hospodařit podle vlastního rozpočtu. Součástí je také základní mechanismus tvorby rozpočtu, popis stěžejních položek příjmové a výdajové části rozpočtu, součinnost odpovědných orgánů a vztahy k rozpočtům městských částí. V závěrečné podkapitole je podrobněji rozpracováno oprávnění k vlastní právo tvorné činnosti, mechanismus projednávání obecně závazných vyhlášek s městskými částmi a také konkrétní příklad oblasti, jejíž úprava prostřednictvím obecně závazné vyhlášky není řešena příliš vhodným způsobem. Problematika dozoru nad výkonem samostatné i přenesené působnosti hlavního města Prahy a jejích městských částí je předmětem poslední, osmé kapitoly.

Diplomová práce vychází z právní úpravy platné k 1. 2. 2015.

1 Způsoby výkonu veřejné správy – obecný exkurs

Samospráva jako významný právní institut tvoří jednu ze dvou větví veřejné správy. Úvodní kapitola je proto věnována podstatě a úloze samosprávy v systému veřejné správy. Základem slovního spojení správy veřejné, soukromé či samosprávy je výraz správa. Tu lze definovat jako činnost, která plní především funkci regulační a řídicí a jejíž rozsah a forma jsou dále vymezeny organizačními vztahy prostředí, v němž se tato činnost uskutečňuje. V literatuře je správa popisována jednak jako „*společenské řízení, které má však určité specifické rysy a realizuje se ve specifických formách*“¹ a jednak také jako záměrná činnost sledující dosažení určitého cíle, přičemž se vždy jedná o činnost správních neboli výkonných subjektů². Na tomto místě je zároveň třeba připomenout, že kromě veřejné správy rozlišujeme i správu soukromou, což je správa soukromých záležitostí, která je vykonávána v soukromém zájmu a subjekty, jež ji vykonávají, tak sledují své vlastní cíle a nejsou přitom vázány vůlí ani příkazy nikoho jiného. Typickým příkladem soukromé správy je podnikatelská činnost vykonávaná prostřednictvím obchodní korporace jakožto subjektu soukromého práva, popřípadě na základě živnostenského oprávnění.



Obrázek č. 1 – Základní schéma rozdělení správy

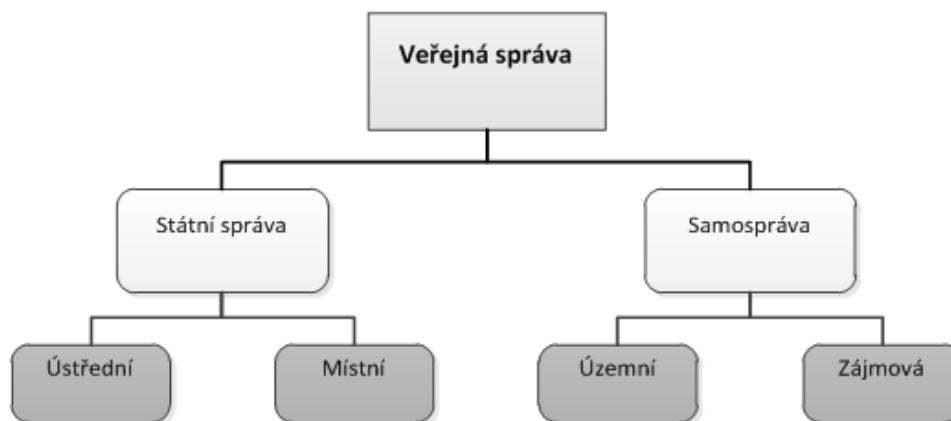
Naproti tomu je nutno veřejnou správu chápat a vykládat především v souvislosti s veřejnou mocí, což je schopnost autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně.³ Výkladem veřejné moci se zabýval i Ústavní soud, který dále konstatoval, že subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán

¹ PRŮCHA, P. *Správní právo, obecná část*, 8 doplněné a aktualizované vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2012. s. 51.

² KERLINOVÁ, A. *Úvod do managementu veřejné správy* [online], Právnická fakulta MU Brno, 2014 [cit. 12. 8. 2014]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/auth/el/1422/jaro2014/NP203Zk/um/01_uvod_do_mana_ve_VS.ppt>.

³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 15-16.

veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu je nezávislý na vůli subjektu⁴. Veřejná moc může být uskutečňována buď přímo státem prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, popřípadě její výkon může stát přenést na jiné subjekty, například samosprávné korporace. Veřejnou moc tak můžeme z hlediska jejich subjektů rozdělit na státní moc, kde je subjektem stát a jejímiž nositeli jsou státní orgány, a veřejnou moc odvozenou, označovanou také jako veřejná moc v užším smyslu, jejímiž subjekty jsou nestátní veřejnoprávní samosprávné instituce.⁵ Označení odvozená veřejná moc⁶ nese tato část veřejné moci z toho důvodu, že je odvozována od státní moci, se kterou tudíž nemůže být ani v rozporu. Veřejná správa, tak jak ji známe dnes, je základním pojmem správního práva a můžeme ji definovat jako správu veřejných záležitostí uskutečňovanou ve veřejném zájmu a subjekty, jež ji vykonávají, tak činí na základě právem uložené povinnosti. Dle mého názoru ale není možné veřejnou správu chápat pouze jako staticky a pevně vymezený okruh činností, kterými stát autoritativně reguluje chování jednotlivců ve společnosti, nýbrž jako otevřený dynamický systém, jenž se neustále vyvíjí, zefektivňuje a jehož primárním úkolem je správa věcí veřejných v souladu s požadavky moderní společnosti. V této souvislosti lze zmínit rostoucí význam tzv. principů dobré správy, jimiž se také zabýval veřejný ochránce práv.⁷ Na obrázku níže je graficky znázorněn způsob výkonu veřejné správy.



Obrázek č. 2 - Způsoby realizace veřejné správy

⁴ Např. Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. listopadu 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz>.

⁵ FILIP J., SVATOŇ J. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. s. 40-41.

⁶ Tato část veřejné moci je také označována jako „decentralizovaná státní moc“. PRŮCHA, P. *Správní právo, obecná část*, 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2012. s. 49.

⁷ HRABCOVÁ, D. *Principy dobré správy*: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006.

1.1 Státní správa

Státní správa je správou věcí veřejných vykonávanou v zájmu státu, jejímž subjektem je stát představovaný jednotlivými orgány státní správy. Státní správa je odvozena od postavení a podstaty státu. Podle subjektů, jež ji vykonávají, se rozděluje na státní správu přímou a nepřímou. Přímá státní správa je prováděna orgány státu nebo správními úřady, které mají vlastní organizační soustavu a dělí se na organizační složky. Správní úřady můžeme členit podle nejrůznějších hledisek, přičemž nejvýznamnější je jejich členění z hlediska věcné působnosti (orgány se všeobecnou věcnou působností a orgány se speciální působností) a územní působnosti (orgány s celostátní působností, představující tzv. ústřední státní správu a orgány s vymezenou územní působností, představující místní státní správu). Vrcholným orgánem státní správy je vláda⁸, která má postavení orgánu se všeobecnou a celostátní působností.⁹ Ústředními orgány státní správy na jednotlivých úsecích jsou ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy¹⁰ vykonávající působnost na území celého státu. Soustavu orgánů státní správy dále doplňují územní správní úřady¹¹ (územně dekoncentrované orgány státní správy) zřizované v návaznosti na územní členění státu v jednotlivých územních jednotkách. Územně dekoncentrované orgány státní správy se zřizují v případech, kdy jejich úzce specializovanou působnost není vhodné vykonávat samotnými ústředními orgány státní správy, nebo orgány obcí či krajů, jako orgánů se všeobecnou působností.¹² Územní správní úřady působí na základě zvláštních zákonů na nižším stupni hierarchie státních orgánů. Jedná se o specializované instituce přímo odvozené od některých ústředních orgánů státní správy (např. od Českého báňského úřadu nebo Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního), od nichž je také odvozena jejich věcná působnost.¹³ Státní

⁸ Článek 67, odst. 1 Ústavy ČR upravuje postavení vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci.

⁹ Dále můžeme rozlišovat tzv. nezávislé vykonavatele veřejné správy, na které se plně nevztahuje řídicí působnost vlády (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Nejvyšší kontrolní úřad a další) a veřejné sbory, zřízené k plnění specifických funkcí (Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor, celní správa a další).

¹⁰ Dle článku 79, odst. 1 Ústavy ČR lze ministerstva a jiné správní úřady zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Působnost a pravomoc těchto správních úřadů je tedy upravena zvláštními zákony, v případě ministerstev je to zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení Ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ Příkladem územně dekoncentrovaných orgánů státní správy jsou: obvodní báňské úřady, zeměměřičské a katastrální inspektoráty a katastrální úřady, finanční ředitelství a finanční úřady, úřady práce, ale i územní odbory Policie České republiky a další. U těchto úřadů se uplatňuje princip subordínace, se kterým souvisí princip dekoncentrace, v tomto případě dekoncentrace vertikální (přesun působnosti a pravomoci na nižší úroveň). Územní působnost těchto orgánů ale ne vždy koresponduje s územním členěním státu.

¹² Orgány obcí a krajů se všeobecnou působností tvoří spolu s územně dekoncentrovanými orgány státní správy systém územní správy, označovaný také jako „místní správa“.

¹³ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. Vydání, Praha. ASPI – Wolters Kluwert, 2009, s. 18.

správa je na území našeho státu dále vykonávána prostřednictvím nepřímých vykonavatelů státní správy, na které byl její výkon v souladu se zákonem přenesen.¹⁴ Může se jednat buď o orgány veřejnoprávních korporací (obcí a krajů), jež vykonávají státní správu jako tzv. přenesenou působnost, nebo o fyzické či právnické osoby soukromého práva¹⁵. Veřejnoprávní korporace tak vykonávají dva druhy působnosti: vlastní samosprávu (samostatná působnost) a přenesenou státní správu (přenesená působnost)¹⁶. Jelikož výkon státní správy zahrnuje poměrně obsáhlou agendu činností¹⁷, která by na úrovni obcí, zejména těch nejmenších, byla obtížně realizovatelná, jsou obce pro potřeby diferenciací výkonu státní správy rozděleny do tří kategorií.¹⁸

1.2 Územní členění České republiky z pohledu výkonu veřejné správy a existence regionů soudržnosti

Moderní státy, včetně České republiky, organizují výkon své moci nejen na ústřední úrovni s celostátní působností, ale i v územích, která jsou za tímto účelem rozdělena na správní obvody. Současného stavu veřejné správy na území České republiky, jež se člení jednak územně správně a současně také územně samosprávně, bylo dosaženo po reformně veřejné správy, která probíhala v několika etapách po pádu komunistického režimu. V rámci organizační struktury veřejné správy lze tedy v současné době rozlišovat následující organizační subsystémy:

- ústřední orgány státní správy,
- orgány místní správy s všeobecnou působností (státní správy i samosprávy),
- specializované (územně dekoncentrované) orgány státní správy,
- orgány (subjekty) zájmové samosprávy.¹⁹

¹⁴ Orgánům samosprávy lze svěřit výkon státní správy pouze tehdy, stanoví-li tak zákon, což vyplývá z čl. 105 Ústavy ČR.

¹⁵ Příkladem výkonu státní správy fyzickými osobami je: lesní stráž, myslivecká stráž, vodní stráž. Těmto osobám byla na základě zákona svěřena dozorová pravomoc v příslušné oblasti státní správy.

¹⁶ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 20.

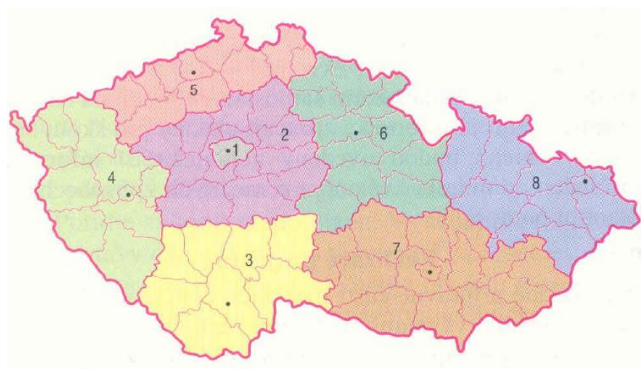
¹⁷ Jedná se například o výkon činnosti dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Nesmíme na tomto místě zapomenout ani na základní procesní předpis upravující výkon státní správy orgány samosprávy, kterým je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ Přehledová tabulka klasifikace obcí podle rozsahu výkonu přenesené působnosti je součástí přílohy č. 1.

¹⁹ SVOBODA, I. SCHELLE, K. *Základy organizace veřejné správy*. 2. vydání. Ostrava: KEY Publishing, 2007, s. 50.

1.2.1 Územně správní členění České republiky

Z pohledu správního se území České republiky podle dosud platného zákona o územním členění státu²⁰ dělí na kraje, kraje se dále dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy²¹. Zákon o územním členění státu rozčlenil území ČR na správní obvody v rovině krajů a okresů a je ve své podstatě zákonem geografickým, jenž vymezuje pouze územní plochy státu, aniž by k nim sám vázal úřady či veřejnoprávní instituce.²² Tímto zákonem, který nahradil původní zákon o krajském zřízení²³, bylo na území ČR vytvořeno celkem 7 krajů a zvláštní postavení získalo hlavní město Praha, jehož území tvoří samostatnou územní jednotku tvořenou 10 obvody. Území jednotlivých obvodů, podobně jako území okresů, stanoví vyhláškou²⁴ Ministerstvo vnitra. Územně správní členění není na rozdíl od územně samosprávného členění předmětem podrobné ústavní úpravy.



Obrázek č. 3 - Územní členění ČR (1960-1990)

1.2.2 Územně samosprávné členění České republiky

Z pohledu územní samosprávy se území České republiky podle čl. 99 Ústavy člení na obce jako základní územní samosprávné celky a od 1. ledna 2000 také na kraje jako vyšší územně samosprávné celky.²⁵ Tímto ústavním zákonem bylo vytvořeno celkem 14 vyšších územních samosprávných celků, kterými jsou hl. m. Praha a dalších 13 samosprávných krajů.

²⁰ Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Vojenské újezdy (pokud jde o účel újezdů, jejich správu, vymezení území újezdu a příslušnost újezdu k okresu) upravuje zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR.

²² RICHTER, J. *Krajská struktura ČR nenaplnuje princip regionálního členění Evropské unie* in *Moderní obec* 2003, č. 2, str. 22.

²³ Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, tímto zákonem bylo vytvořeno na území ČR 14 krajů.

²⁴ Vyhláška Ministerstva vnitra č.564/2002 Sb., o stanovení území okresů ČR a území obvodů hl. m. Prahy.

²⁵ Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků ze dne 3. prosince 1997.



Obrázek č. 4 - Územní členění České republiky podle krajů

1.2.3 Regiony soudržnosti

Vymezení územních statistických jednotek pro potřeby zavedení klasifikace NUTS v České republice bylo realizováno Českým statistickým úřadem na základě usnesení vlády České republiky.²⁶ Klasifikace CZ-NUTS zavedla systém klasifikování územních statistických jednotek používaný v zemích Evropské unie a zároveň zohlednila nově vzniklé územně správní členění České republiky.²⁷ Tato klasifikace je určena pro statistické účely, analytickou evidenci, poskytování údajů ve vztahu k Evropské unii, především však pro úkony spojené s čerpáním prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie²⁸, což bylo ostatně také hlavním důvodem rozdělení území České republiky na 8 oblastí²⁹, tzv. regionů soudržnosti. Území hlavního města Prahy je jedním ze tří krajů (spolu se Středočeským a Moravskoslezským krajem), které tvoří samostatnou oblast NUTS 2. Praha v postavení regionu soudržnosti svými ekonomickými výsledky výrazně převyšuje ostatní regiony soudržnosti České republiky, nesplňovala proto v programovém období 2007-2013 kritéria pro příjem prostředků z cíle politiky Konvergence, mohla ale čerpat prostředky z cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Skutečnost, že na území Prahy nebyl v tomto období realizován žádný Regionální operační program, vedla ke zrušení Regionální

²⁶ Usnesení vlády České republiky č. 707/1998 ze dne 26. Října 1998.

²⁷ Klasifikace CZ-NUTS vstoupila v platnost 1. ledna 2000 a součástí evropské klasifikace NUTS se stala 1. května 2004 v důsledku přistoupení České republiky k Evropské unii.

²⁸ Klasifikace územních statistických jednotek CZ-NUTS – 2011 [online] [cit. 15.10. 2014] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cz_nuts_nuts_2011/\\$File/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cznuts_2008_2011.pdf](http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cz_nuts_nuts_2011/$File/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cznuts_2008_2011.pdf).

²⁹ Regiony soudržnosti jsou vymezeny zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů.

radu regionu soudržnosti a její pravomoci a působnosti vykonávalo hlavní město Praha v rámci přenesené působnosti.³⁰



Obrázek č. 5 - Rozdělení území ČR na regiony soudržnosti

NUTS	Územní jednotka	Počet jednotek v ČR
NUTS 0	stát	1
NUTS 1	území	1
NUTS 2	oblast	8
NUTS 3	kraj	14
NUTS 4	okres	77
NUTS 5	obec	6 253

Tabulka č. 1 – Zařazení územních jednotek dle NUTS

³⁰ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů [online] [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=10507>>.

2 Samospráva

Jak již bylo naznačeno, veřejná správa je uskutečňována také prostřednictvím samosprávy, jež je na státní správě nezávislá, není jí ani podřízena a především, na rozdíl od státní správy, je vykonávána subjekty odlišnými od státu. Samosprávu obstarávají veřejnoprávní korporace, což jsou státem uznané subjekty veřejné správy, které mají zákonný základ, na jejichž rozhodování se podílí jednotliví členové a jimž byla ze strany státu svěřena část veřejné moci (včetně prostředků státního donucení) za účelem samostatného plnění některých veřejných úkolů. Posláním samosprávných subjektů je především správa vlastních záležitostí a samostatné rozhodování o vlastních otázkách, které ovšem zároveň naplňují podstatu veřejnoprávního charakteru; někteří autoři v této souvislosti uvádí, že „*prostředky správy vlastních záležitostí plní současně veřejnou mediační funkci*“.³¹ Skutečnost, že veřejná moc není soustředěna pouze na centrální úrovni státu, ale je přenesena i na státem aprobované subjekty samosprávy nižších úrovní, bývá považována za jeden ze základních prvků demokracie a je výrazem práva a schopnosti samosprávných orgánů v rámci svých odpovědností a v zájmu obyvatelstva regulovat a spravovat část veřejných záležitostí.³² V rámci odlišení samosprávy a státní správy považují za důležité také zmínit, že samospráva je vykonávána vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a vlastními prostředky samosprávných korporací³³, převažují v ní kolegiální prvky řízení nahrazující individuální rozhodování typické státní správě, od které ji dále odlišuje způsob ustanovení orgánů, kde převládá volba nad jmenováním. Velmi významným znakem samosprávy je možnost vlastní normotvorby. Tato pravomoc bude přiblížena na konkrétním příkladu hlavního města Prahy. Základní dělení samosprávy je dle její působnosti, a to na samosprávu zájmovou, označovanou také jako profesní, a na samosprávu územní. Jelikož postavení profesní samosprávy není tématem této diplomové práce, nebudu se jí dále zabývat.

2.1 Územní samospráva

Územní samosprávu v České republice tvoří obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územně samosprávné celky.³⁴ Nejnižší úroveň územní samosprávy, na obecní úrovni, se označuje jako samospráva místní, pro územní samosprávu na krajské

³¹ FILIP, J., SVATOŇ, J. Státověda. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. s. 305.

³² KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 20.

³³ KADEČKA, S. Právo obcí a krajů v České republice. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 7.

³⁴ VEDRAL, J. a kol. Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 25.

úrovni se používá termín regionální samospráva.³⁵ Významnou skutečností, která odlišuje územní samosprávu od samosprávy zájmové, je její ústavní zakotvení v českém právním řádu.

2.1.1 Ústavní základy územní samosprávy

Za základ právní úpravy územní samosprávy lze považovat její zakotvení v rámci ústavního pořádku České republiky, zejména v Ústavě ČR³⁶ a Listině základních práv a svobod³⁷, tedy právních předpisech nejvyšší právní síly, což jen dokazuje její nenahraditelné místo v systému práva moderního a demokratického státu. Již preambule a úvodní ustanovení Ústavy a Listiny pojednávají o formě uspořádání České republiky, způsobu výkonu státní moci a respektování demokratických hodnot. Základní práva a svobody v kontextu činnosti samosprávy jsou zakotveny ustanoveními čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny. Konkrétnější zakotvení ústavní ochrany územní samosprávy pak nalezneme v čl. 8 Ústavy, který svým ustanovením tuto ochranu výslovně zaručuje. Jak uvádí Dušan Hendrych „*Ústava ČR sice stanoví, že se zaručuje samospráva územních samosprávních celků, samotný obsah samosprávy, tj. okruh úkolů veřejné správy, které by obce a kraje měly vlastním jménem vykonávat, však nevynechává*“.³⁸ S ohledem na skutečnost, že územní samospráva je nedílnou součástí demokratického uspořádání, je ochrana územní samosprávy zahrnuta také v článku 9 odst. 2 a 3 Ústavy, jež vylučují změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu, respektive brání jejich ohrožení z důvodu výkladu právních norem. Dalším zřetelným důkazem významnosti územní samosprávy je pak samostatná část Ústavy, konkrétně její sedmá Hlava, která se úpravě územní samosprávy věnuje. Článek 99 Ústavy stanoví, že „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky*“. Článek 100 Ústavy pak blíže definuje územní samosprávný celek jako územní společenství občanů, které má právo na samosprávu, a dále stanoví, že obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Odstavec č. 3 pak doplňuje, že vytvořit nebo zrušit územního samosprávný celek je možné jen formou ústavního zákona. Územním samosprávným celkům Ústava také v čl. 101 odst. 3 zakládá právní subjektivitu a přiznává právo vlastnit majetek a samostatně hospodařit podle vlastního rozpočtu. Pro samosprávu je charakteristické především oprávnění samostatně

³⁵ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 54.

³⁶ Ústavní zákon ČNR č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ Usnesení předsednictva České národní rady č.2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

³⁸ HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část. 6. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 146.

spravovat své vlastní záležitosti, což znamená, že činnost veřejnoprávních korporací musí být na straně jedné ochráněna před zásahy státu, na straně druhé ale musí existovat možnost státu případnou libovůli či činnost samosprávy, která není v souladu s právním řádem, korigovat. V Ústavě je na toto pamatováno v čl. 101 odst. 4, podle něhož může stát zasahovat do činnosti ÚSC jen vyžaduje-li to ochrana zákona a pouze zákonem stanoveným způsobem, což je dále patrné i například z vyjádření Ústavního soudu, jež se týká případných možností státu stanovovat podmínky hospodaření krajů s majetkem nabytým od státu.³⁹ V případě, kdy stát nezákonně zasáhne do činnosti samosprávy, musí samozřejmě existovat možnost zjednáání nápravy, kterou je oprávnění orgánů územní samosprávy, konkrétně zastupitelstva obce či kraje, bránit se ústavní stížností⁴⁰ podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy. Komunální ústavní stížností lze namítat jen zásah státního orgánu směřující do samostatné působnosti⁴¹, nikoli tedy proti výkonu přenesené působnosti. Na řadě dalších míst zakládá Ústava subjektům územní samosprávy oprávnění vydávat právní předpisy a garantuje výsadní postavení obecních či krajských zastupitelstev. Důležitost a význam územní samosprávy je také patrný z vyjádření Ústavního soudu, který se v jednom ze svých nálezů vyjádřil takto: „*Ústavní soud považuje místní samosprávu za nezastupitelnou složku rozvoje demokracie. Místní samospráva je výrazem práva a schopnosti místních orgánů, v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí*“.⁴² Pro územní samosprávu jsou dále významná ta ústavní ustanovení, jež regulují realizaci veřejné moci a ukládání povinností fyzickým a právnickým osobám. Z hlediska předmětu diplomové práce je důležité rovněž ustanovení čl. 13 Ústavy, který zakládá postavení Prahy jako hlavního města České republiky.

V Listině základních práv a svobod dále nalezneme úpravu samosprávy v čl. 17 odst. 5, jež stanoví, že státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, článek 18 odst. 1 pak zaručuje každému právo v případě veřejného nebo společného zájmu obracet se na orgány státní správy či samosprávy. Nezbytný prvek demokracie, tedy právo občanů podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců, je zakotveno v čl. 21 odst. 1. Tento článek

³⁹ Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 1/02, ze dne 13. 8. 2002., Dostupné z: PODHRÁZKÝ, M. Přehled judikatury z oblastí samosprávy (územní a profesní). Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 27.

⁴⁰ Ústavní stížnost, kterou se zastupitelstvo ÚSC může domáhat ochrany před nezákonným zásahem státu do samosprávy se, nazývá jako „komunální ústavní stížnost“ a pro řízení o ní platí stejná pravidla jako pro ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, pokud zákon nestanoví jinak.

⁴¹ Příkladem komunální ústavní stížnosti je stížnost města Klatovy v oblasti regulace hazardu, o níž bylo Ústavním soudem meritorně rozhodnuto nálezem sp. zn. IV. ÚS 2315/12 dne 6. 5. 2013. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁴² Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 34/02, ze dne 5. 2. 2003. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

dále upravuje základní principy pro konání voleb s tím, že podrobnější úprava bude ponechána zákonné úpravě.⁴³

Ústavní vymezení územní samosprávy v rámci českého právního řádu samozřejmě není vyčerpávající, naopak Ústava společně s Listinou na řadě dalších míst předpokládá, že bližší úprava fungování územní samosprávy bude ponechána zákonům. Součástí ústavní úpravy územní samosprávy je ale také ústavní zákon o vytvoření vyšších územně samosprávných celků, který byl přijat ve vazbě na čl. 100 odst. 3 Ústavy a podle něhož lze vytvořit nebo zrušit vyšší územně samosprávný celek pouze formou ústavního zákona. K přijetí tohoto ústavního zákona došlo v roce 1997, jeho účinnost byla stanovena na 1. 1. 2000, nicméně k materiálnímu naplnění ústavních základů VÚSC až téměř jedenáct let po sametové revoluci, kdy se konaly první volby do krajských zastupitelstev. Naplnění ústavně zakotveného institutu územních samosprávných celků nebylo vůbec rychlým a snadným procesem, jak se zprvu při přípravě Ústavy v roce 1993 mohlo zdát.

2.1.2 Zákonná úroveň právní úpravy

Územní samospráva je na zákonné úrovni upravena celou řadou právních předpisů, které lze rozdělit na obecné, upravující čistě chod územní samosprávy, a také na předpisy zvláštní, jež samosprávě svěřují určité úkoly. Stěžejním předpisem územní samosprávy obcí je zákon o obcích⁴⁴, upravující postavení obcí a stanovující výkon samostatné i přenesené působnosti, a to ve vazbě na soustavu orgánů obce, jimž výkon samosprávy přísluší. Základním právním předpisem na úrovni krajů je pak zákon o krajích⁴⁵, který upravuje samosprávné postavení krajů obdobným způsobem. Specifické postavení hlavního města Prahy je upraveno zákonem o hlavním městě Praze.⁴⁶

2.1.3 Územní samospráva v evropském kontextu

S ohledem na členství České republiky v Evropské unii, Radě Evropy a rozvinuté mezinárodní spolupráci v oblasti územní samosprávy, nelze opomenout ani její význam v evropském kontextu. Nejdůležitější základy mezinárodní spolupráce a pravidla, jež zavazují jednotlivé členské země, vyplývají buď ze členství v Evropské unii, nebo Radě Evropy.

⁴³ Jako příklad může sloužit např.: zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

⁴⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

2.1.4 Evropská unie

Na úvod je třeba objasnit, že problematika jednotné legislativní úpravy působnosti, pravomoci a organizačního uspořádání územní samosprávy nepatří do pravomoci Evropské unie, ale pravomoc byla v této oblasti ponechána jednotlivým členským státům. Současně je ale nezbytné zdůraznit, že ze strany EU není tato oblast zcela opomíjena, naopak rostoucí důraz je kladen na regionální politiku, bližší spolupráci napříč jednotlivými regiony a celkovou decentralizaci ve snaze zmírnit demokratický deficit⁴⁷, neboť jak dále uvádí Stanislav Kadečka, územní samospráva je vnímána a je na ni pohlíženo také „*jako na imanentní prvek demokratického právního státu*“.⁴⁸ Příkladem hlubší spolupráce mezi jednotlivými členskými státy v oblasti samosprávy je právo nás všech, tedy občanů Evropské unie, aktivně či pasivně se účastnit voleb do zastupitelského orgánu obcí v místě trvalého bydliště, bez ohledu na občanství konkrétního státu.⁴⁹

2.1.5 Rada Evropy

Rada Evropy byla založena v roce 1949 za účelem prohloubení spolupráce mezi členskými zeměmi v oblasti základních lidských práv a svobod, demokratických principů moderní lidské společnosti, ale také územní samosprávy. V rámci Rady Evropy, coby poradní orgán, funguje Kongres místních a regionálních samospráv (CLRAE), jehož prioritou je zefektivnění systému veřejné správy na místní či regionální úrovni: „*Its role is to promote local and regional democracy, improve local and regional governance and strengthen authorities' self-government.*“⁵⁰ Za tímto účelem bylo vydáno množství doporučení vůči členským státům a došlo mezi nimi také k ratifikaci celé řady úmluv. K nejvýznamnějším dokumentům Rady Evropy v rámci posílení spolupráce v oblasti územní samosprávy patří Evropská charta místní samosprávy⁵¹ a návrh Evropské charty regionální samosprávy.

⁴⁷ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 36.

⁴⁸ KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 25.

⁴⁹ Volební právo některých cizinců je upraveno zákonem č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně § 4 odst. 1 odkazuje na mezinárodní úmluvu, kterou je smlouva o přistoupení České republiky k EU (Sdělení č. 44/2004 Sb., m. s.)

⁵⁰ Více k činnosti Kongresu viz [online]

<http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1>.

⁵¹ Evropská charta místní samosprávy byla přijata 15. října 1985, pro Českou republiku vstoupila v platnost k 1. září 1999 a byla publikována ve Sbírce zákonů jako Sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty.

3 Historický vývoj územní samosprávy na území města pražského

Současná podoba územní samosprávy je výsledkem dlouhodobého vývoje, který je charakteristický střídáním období s vyšší mírou decentralizace a období s vyšší mírou centralizace. Historické kořeny samosprávy můžeme spatřovat v institutu tzv. „*self-governmentu*“, jehož kořeny sahají až do 9. století na území dnešní Anglie. Základy moderní samosprávy pak byly položeny v 19. století, kdy právo na samosprávu bylo poprvé postaveno na úroveň ostatních základních přirozenoprávních nároků. V následujících podkapitolách přiblížím jednotlivé vývojové etapy samosprávy na území hlavního města.

3.1.1 Počátky formování územní samosprávy na území města pražského

První zmínku o určité formě samosprávy, ještě před vznikem pražských historických měst, lze najít ve 13. století, kdy vznikaly nejstarší trhové osady podél toku řeky Vltavy. Osadníci po vzoru jihoněmeckého a magdeburského práva disponovali okruhem vlastních práv, potvrzených panovníkem. S postupem kolonizace přibývalo také osadníků, kteří zabírali čím dál větší území, což vedlo až ke vzniku Starého Města pražského, jež se stalo městskou obcí v letech 1232-1234. Nejsilnější postavení z hlediska samosprávy náleželo královským městům, která se dále dělila na města privilegovaná, jež byla přímo podřízená králi, města podkomorská, řízena podkomořím, města věnná, plnící funkci materiálního zabezpečení pro královny a konečně města ochranná, která byla panovníkem zastavena šlechtě.⁵² Staré a později i Nové Město pražské spolu s Malou Stranou patřily mezi města privilegovaná, jejichž správu vykonával králem dosazený rychtář, který spravoval královské finance, byl zároveň vojenským velitelem a rovněž zabezpečoval soudnictví. Se založením Starého Města pražského souvisel také vznik tzv. pražského práva, jež se postupně rozšiřovalo i do ostatních českých měst. Základem pražského práva bylo jihoněmecké právo města Norimberku, doplněné o výroky městského soudu, zvykové právo, ale také privilegia darovaná panovníkem. Podle tohoto práva náležel obci, tvořené plnoprávními měšťany, podíl na správě města, přičemž město nepodléhalo zemskému soudu a bylo dokonce vyňato z pravomoci krajských úřadů. Správa města byla na jedné straně vykonávána rychtářem, na straně druhé náležely určité pravomoci měšťanstvu, jež se snažilo o prohloubení autonomie a další rozšiřování práv obce. Od druhé poloviny 14. století po založení Nového Města

⁵² KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 66-67.

pražského a rozšíření území Hradčan fungovala jako rozhodující orgán samosprávy vedle rychtáře také městská rada v čele s purkmistrem. Po smrti krále Václava⁵³ došlo ze strany pražských měst, ke kterým přibyla ještě Malá Strana, k přivlastnění královských důchodů a městských rycht, čímž bylo dovršeno jejich správní osamostatnění a vymanění se z vlivu královských úředníků. Tato forma samosprávy ale nevydržela příliš dlouho a po neúspěšném stavovském povstání došlo zásahem krále k významnému oslabení pozice měst, kdy jim byla vedle finanční a vojenské moci odňata i některá privilegia. K výraznému oslabení samosprávy pražských měst pak došlo v 17. století po bitvě na Bílé hoře, když byla purkmistrům a městským radám odňata správa důchodů a financí a byla obnovena funkce císařského hejtmána a rychtáře. Úpadek hospodářství spolu s rostoucími problémy správy a soudnictví vedly k zásadní reformě, která byla završena sloučením pražských měst v roce 1784.⁵⁴ Výsledkem bylo vytvoření Magistrátu královského hlavního města Prahy, který nahradil dřívější městské rady. Nově vytvořený magistrát byl rozdělen do 3 senátů (politického, judičiálního a kriminálního) a kromě purkmistra a dvou vicepurkmistrů v něm zasedalo také 28 radů, jimž pomáhali profesionální úředníci. Magistrátní radové byli voleni stálým měšťanským výborem⁵⁵ na doživotní funkční období, purkmistr a jeho zástupci pak na čtyřleté období, které však mohlo být rozhodnutím panovníka prodlouženo doživotně. Zdánlivé rozšíření městské samosprávy ale netrvalo dlouho, postupem času došlo k úplnému postátnění a byrokratizaci včetně zániku češtiny jako úředního jazyka.

3.1.2 Obnova územní samosprávy po roce 1848

K významným změnám ve vývoji územní samosprávy došlo až v souvislosti s politicko-společenskými změnami, které přinesl revoluční rok 1848. V tomto roce došlo ke zrušení poddanství a omezení monarchie ve prospěch lidu, konstitučním patentem byl deklarován přechod k ústavnímu zřízení⁵⁶, což postupně vedlo k obnově obecní samosprávy. V Praze se konaly první obecní volby, z nichž vzešlo obecní zastupitelstvo v březnu 1848, nicméně volební právo bylo omezeno pouze na pražské měšťany a majitele domů. O rok později byla vyhlášena tzv. oktrojovaná ústava⁵⁷ a současně byl vydán prozatímní obecní

⁵³ 16. srpna 1419.

⁵⁴ MENDELOVÁ, J. Vývoj pražské samosprávy [online]. Archiv hlavního města Prahy, 2000 [cit. 15.9. 2014]. Dostupné z: <<http://www.ahmp.cz/index.html?mid=46&wstyle=0&page=page/docs/vyvoj-prazske-samospravy-I-A.html>>.

⁵⁵ Měšťanský výbor byl tvořen 40 členy volenými z řad měšťanů.

⁵⁶ V dubnu 1848 byla přijata Pillersdorffova ústava.

⁵⁷ Tato ústava, známá také jako Stadionova ústava podle tehdejšího ministra vnitra, který zastával teorii, že základem svobodného státu je svobodná obec.

zákon⁵⁸, jenž poprvé přinesl rozdělení působnosti obcí na působnost přirozenou (samostatnou) a přenesenou. Tento zákon rovněž klasifikoval obce na obce místní, okresní a krajské.⁵⁹ Z působnosti obecního zákoníku byla kromě krajských měst vyloučena i Praha, činnost magistrátu a zastupitelstva musela být, právě z důvodu neexistence právní úpravy, upravena prozatímně dekretem prezidenta. V následujících letech ztratila Praha své privilegované postavení, neboť se stala součástí krajského zřízení v čele s pražskou krajskou vládou, které předsedal krajský prezident. V roce 1850 byl jako obdoba obecního řádu vypracován pražský statut, jenž potvrdil podřízenost Prahy krajskému úřadu a stanovil podmínky pro volby do zastupitelských orgánů. Následné císařské silvestrovské patenty prakticky vedly k likvidaci samosprávy a opětovnému nastolení absolutismu. Samospráva byla plně obnovena až císařským diplomem z roku 1860⁶⁰, na který v roce 1861 navazovalo vydání tzv. Schmerlingovy ústavy spolu se zemskými obecními zákony pro jednotlivé země (Čechy, Moravu a Slezsko). Činnost pražského magistrátu a zastupitelstva byla ovlivněna mohutným hospodářským rozvojem, nárůstem obyvatelstva a připojováním okolních obcí, což si vynutilo rozšiřování infrastruktury města. Určitý vliv na fungování pražského magistrátu měly i změny v jeho složení, protože původní německá majorita byla nahrazena českými zástupci.

3.1.3 Územní samospráva v letech 1918–1939

Zcela zásadní historickou událostí, mající vliv nejen na další vývoj územní samosprávy, ale především na celý stát, bylo založení Československa dne 28. října 1918.⁶¹ Z důvodu právní kontinuity byly převzaty dosavadní zemské a říšské zákony, nařízení, ale také struktura státních, samosprávných a obecních úřadů. Ústředním politickým orgánem s působností na celém území československého státu, který vedle moci výkonné zároveň zastával i moc zákonodárnou, byl Národní výbor v Praze. Významným milníkem ve formování územní samosprávy bylo přijetí nového volebního řádu pro obce⁶², jenž poprvé přiznával přímé volební právo také ženám. Pasivní volební právo zakládal tento zákon obyvatelům obce starším 21 let, jejichž trvalý pobyt na území dané obce vznikl alespoň 3 měsíce před dnem konání voleb. Podmínkou aktivního volebního práva pak bylo dosažení

⁵⁸ Zákon č. 170/1849 ř. z., prozatímní zákon obecní.

⁵⁹ HLEDÍKOVÁ Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, s. 298.

⁶⁰ Císařský díplom byl vydán 20. října 1860 a znamenal definitivní konec absolutismu.

⁶¹ Československý stát byl vyhlášen zákonem Národního výboru československého č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého. Tento zákon byl také často označován jako „recepční zákon“.

⁶² Zákon č. 75/1919 Sb. z. a n., řád volební v obcích republiky Československé.

26 let věku a délka trvalého pobytu na území obce alespoň 1 rok. Novelou obecního zřízení⁶³ došlo k přejmenování původně obecního výboru na obecní zastupitelstvo a obecního představenstva na obecní radu, již byl také stanoven rozsah činností. Novela dále zavedla povinnost ustanovit finanční komisi, která dohlížela na hospodaření obce, stanovila podmínky svolávání a konání schůzí obou obecních sborů a přinesla celou řadu demokratických prvků⁶⁴. Za zmínku také stojí fakt, že okresní zastupitelstva byla v Čechách nahrazena okresními správními komisemi a činnost zemských sněmů byla přerozdělena mezi Národní shromáždění a vládu⁶⁵. Oblast místní správy byla ovlivněna nejrůznějšími reformními snahami, například župním zákonem⁶⁶ nebo tzv. organizačním zákonem⁶⁷ z roku 1927, podle něhož se území státu dělilo na země a okresy. Pro hlavní město bylo období dvacátých let minulého století znamením dalšího růstu, k městu byly postupně připojovány okolní obce, což vedlo ke vzniku tzv. Velké Prahy⁶⁸, která byla tvořena 19 městskými částmi, sdruženými do 13 správních obvodů. Orgány města podléhaly přímo zemským instancím a vykonávaly tak na svém území správu uskutečňovanou jinde okresními úřady. Nejvyšším a zároveň největším orgánem hlavního města bylo stočlenné ústřední zastupitelstvo, jemuž příslušelo právo volit primátora, jeho náměstký, členy městské rady, ale také zřizovat obecní komise a obecní úřady. Městská rada byla orgánem s všeobecnou působností. Skládala se z primátora, jeho tří náměstků a dvaceti čtyř dalších zastupitelů volených z řad členů ústředního zastupitelstva. Městská rada měla právo usnášet se o všech věcech spadajících do působnosti obce, které neřešilo ústřední zastupitelstvo, primátor nebo magistrát. Primátor zastupoval obec navenek, předsedal ústřednímu zastupitelstvu a městské radě. Výkonným orgánem městské správy byl magistrát, jenž fungoval jako byrokratický rozhodovací aparát, který vykonával úkoly v přenesené působnosti, prováděl usnesení ústředního zastupitelstva a městské rady. Činnost magistrátu upravoval jednací řád, podle něhož řídil práci magistrátu jako výkonného úřadu pro veškerou městskou správu primátor. V jednotlivých obvodech Prahy fungovaly volené orgány místní samosprávy, které vykonávaly určitý díl místní správy a pracovaly především jako poradní, dozorčí a výkonné orgány ústředního zastupitelstva a městské rady. Třicátá léta dvacátého

⁶³ Zákon č. 76/1919 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů v Československé republice. (Novela k obecním zřízením), která ale platila pouze pro české země.

⁶⁴ Podrobněji viz MALÝ K. A KOL.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945, 2. upravené vydání, Praha, LINDE, 1999.

⁶⁵ Zákonem č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

⁶⁶ Zákon č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé.

⁶⁷ Zákon č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy (ze dne 14. července 1927).

⁶⁸ Velká Praha vznikla rozšířením o 37 okolních obcí k 1. lednu 1922 na základě zákona č. 114/1920 Sb.

století se pak nesla ve znamení finančních problémů obecních samospráv⁶⁹ a byla také typická snahou o vyšší podřízenost obecní samosprávy státní kontrole.⁷⁰ Poslední obecní volby se konaly v květnu 1938, tedy pouze pár měsíců před přijetím Mnichovské dohody⁷¹, jejímž primárním cílem bylo rozbití demokratického Československa. Období mezi lety 1938 a 1939, známé také jako druhá republika⁷², znamenalo bohužel natolik radikální omezení samosprávy na celém území státu, že tato forma veřejné správy prakticky vymizela a změna k lepšímu nenastala ani v období Protektorátu Čechy a Morava.

3.1.4 „Lidová samospráva“ v poválečném období 1945–1989

Po skončení druhé světové války proběhly v roce 1948 na území Československé republiky natolik významné politické změny, které negativním způsobem ovlivnily nejen další vývoj územní samosprávy, ale především další politické, kulturní a hospodářské směřování celého státu a na dlouhá desetiletí uvrhly celou naši společnost do totalitního diktátu. V poválečném období došlo k opětovnému zřízení soustavy národních výborů⁷³ na úrovni místní, okresní a zemské, přičemž takto vytvořená soustava nahradila dosavadní obecní, okresní a zemské orgány. Původním záměrem bylo, že národní výbory budou vykonávat samosprávnou i přenesenou působnost, což ale již v době, kdy komunisté ještě nebyli plně u moci, narazilo na silný odpor u sovětského vedení Komunistické strany. Další vývoj předznamenal únorový převrat v roce 1948, po němž se plně chopila moci Komunistická strana, a jedním z prvních významných kroků bylo přijetí nové Ústavy⁷⁴, podle které byl československý národ lidově demokratickou republikou, v níž roli nejvyššího orgánu moci výkonné i vládní zastávala vláda, která odpovídala Národnímu shromáždění. Výkonem státní moci na úrovni místní, okresní a krajské byly pověřeny národní výbory, vybudované na principu podřízenosti nižšího stupně vůči vyššímu stupni. Ústava však vůbec nepočítala s existencí územní samosprávy a byla založena na krajském zřízení, kdy vzniklo celkem 19 krajů⁷⁵, které se členily na 270 okresů a tyto dále na jednotlivé obce. Tento model dále zavedl podřízenost krajských národních výborů vládě. V Praze byl vytvořen Ústřední národní výbor, jenž měl působnost krajského národního výboru a tedy přímou podřízenost

⁶⁹ Zákon č. 69/1935 Sb., o finančních opatřeních v oboru územní samosprávy, jehož cílem bylo oddlužení obcí.

⁷⁰ Zákon č. 122/1933 Sb., o změnách řádu volení v obcích, který stanovil povinnost potvrzení starosty státními orgány.

⁷¹ Označovaná také jako Mnichovský diktát, přijatá 29. září 1938.

⁷² Druhá republika je označení pro politické uspořádání ČSR v období od 1. října 1938 do 14. března 1939.

⁷³ Soustava národních výborů byla zřízena na základě předpisu č. 4/1945 Sb., vládního nařízení o volbě a pravomoci národních výborů ze dne 5. května 1945.

⁷⁴ Zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky ze dne 9. května 1948.

⁷⁵ Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, který nabyl účinnosti 1. ledna 1949.

vůči vládě. Dále bylo zřízeno 16 obvodních národních výborů, které se kompetenčně nacházely na úrovni okresních výborů. V čele národních výborů stál předseda, který měl náměstkyni, výkonným orgánem pak byla rada a ve výborech pracovaly i jednotlivé komise. Ačkoliv byla opakovaně proklamována existence národních výborů jako orgánů lidové demokracie, která měla být zaručena principem volitelnosti, odpovědnosti a odvolatelnosti, první volby do národních výborů se uskutečnily až v roce 1954. Do té doby byli jednotliví „zástupci lidu“ jmenováni vládou nebo ministerstvem vnitra. Tento stav vydržel až do roku 1960, kdy byla přijata Ústava Československé socialistické republiky⁷⁶ a ústavní zákon o územním členění státu⁷⁷, na jehož základě byl zredukován počet krajů na deset. Hlavní město Praha, jež bylo zvětšeno o několik okolních obcí, se nově členilo na 10 správních obvodů a ústřední národní výbor byl nahrazen národním výborem hlavního města Prahy. Pražská správa byla poněkud asymetrická, protože některé z nově připojovaných obcí si ponechaly své místní národní výbory, které byly podřízeny příslušnému obvodnímu národnímu výboru a vytvořily tak vlastně třetí článek pražského správního modelu. Další změnu týkající se kompetencí národních výborů přinesl až zákon o národních výborech⁷⁸ z roku 1967, který nově zakládal samostatnou působnost národních výborů, což se mohlo zdát jako první demokratický počín na cestě k územní samosprávě. Následovala však invaze vojsk Varšavské smlouvy⁷⁹, jež ovlivnila další politické směřování a kýženého samosprávného stavu tak na dlouhou dobu nebylo dosaženo.

3.1.5 Reforma veřejné správy po roce 1989

K prvním krokům obnovy územní samosprávy došlo po svržení komunistického režimu v listopadu 1989⁸⁰, kdy bylo nutno nastartovat celkovou reformu veřejné správy. Tuto reformu můžeme rozdělit do dvou fází.⁸¹ Základem první fáze reformy veřejné správy bylo přijetí ústavního zákona⁸² Federálním shromážděním v roce 1990, kterým došlo jednak

⁷⁶ Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky (tato Ústava, označovaná také jako socialistická potvrdila vedoucí úlohu Komunistické strany ve společnosti).

⁷⁷ Ústavní zákon 36/1960 Sb., o územním členění státu.

⁷⁸ Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech.

⁷⁹ Vojenský zásah armád pěti států Varšavské smlouvy (SSSR, Bulharska, Maďarska, NDR a Polska) v Československu dne 21. srpna 1968.

⁸⁰ Sametová revoluce je označení období změn v Československu mezi 17. listopadem a 29. prosincem roku 1989, které vedly k pádu komunistického režimu a transformaci politického zřízení na demokratický stát.

⁸¹ PRŮCHA, P. *Správní právo, obecná část*, 8 doplněné a aktualizované vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2012. s. 189.

⁸² Ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů.

k ústavnímu zakotvení místní samosprávy a jednak ke zkrácení volebního období členů národních výborů, což bylo předpokladem pro vypsání řádných demokratických voleb do obecních zastupitelstev. Přijetí dalších zákonů⁸³ vedlo k obnově obecního zřízení, přičemž byl obcím navrácen statut veřejnoprávních korporací a současně došlo ke zrušení celé soustavy národních výborů. Dále byla přijata zákonná úprava prvních svobodných voleb do obecních zastupitelstev⁸⁴ a rovněž pravidla finančního hospodaření obcí.⁸⁵ Veřejnou správu na nejnižší úrovni vykonávaly obce jako jednotky územní samosprávy, vyšší úroveň představovaly okresní úřady⁸⁶, zajišťující ale pouze výkon státní správy jako územní orgány státní správy s všeobecnou působností. Krajská úroveň národních výborů byla odstraněna bez náhrady a jejich kompetence byly rozděleny mezi ústřední správní orgány a okresní úřady. Další „polistopadový“ vývoj samosprávy byl také ovlivněn rozpadem Československa, respektive vznikem samostatné České republiky⁸⁷ v roce 1993 a následným přijetím nové Ústavy, která předpokládala vytvoření vyšších územně samosprávných celků, jimiž měly být kraje nebo země.⁸⁸ Přestože Ústava od svého přijetí předpokládala vznik vyšších územně samosprávných celků, obecní zřízení z roku 1990 zůstávalo i nadále v platnosti a k jejich vytvoření došlo až na základě ústavního zákona z roku 1997.⁸⁹ Faktickou činnost kraje zahájily až v roce 2000 v souvislosti s účinností zákona o krajích a přijetím dalších nezbytných zákonů.⁹⁰ Spolu s přijetím zákona o krajích byl přijat i zákon o obcích, dále speciální zákon pro hlavní město Prahu a zákon o okresních úřadech.⁹¹ Dočasně byl výkon veřejné správy zajišťován na třech stupních, a to obcemi v oblasti samostatné a přenesené působnosti, okresními úřady při výkonu státní správy a také kraji v oblasti samostatné i přenesené působnosti.⁹² Tyto změny se samozřejmě promítly i na pražské správě, kdy byl Národní výbor hlavního města Prahy nahrazen třemi svébytnými orgány: v obecních volbách voleným zastupitelstvem, jím volenou radou a magistrátním úřadem hlavního města Prahy, který zajišťoval výkon samostatné

⁸³ Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecních zřízeních); zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze.

⁸⁴ Zákon ČNR č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí.

⁸⁵ Zákonem ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí v ČR.

⁸⁶ Zákon ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech.

⁸⁷ K rozdělení Československa došlo ke dni 1. ledna 1993.

⁸⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v původním znění.

⁸⁹ Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁹⁰ Např. Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze, zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, vše ve znění pozdějších předpisů.

⁹¹ Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² POTĚŠIL, L. *Územní reforma veřejné správy a územní členění státu*. In: DNY VEŘEJNÉHO PRÁVA. Sborník příspěvků. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 1344-1351.

i přenesené působnosti. Stejně tak obvodní nebo místní národní výbory byly přeměněny na obvodní nebo místní orgány obce. V Praze tak i nadále přetrvával asymetrický model správy, kdy prvoinstanční působnost vykonávaly místní nebo (tam, kde místní úřad není) obvodní úřady, druhou instancí obvodní úřady a třetí instancí ústřední celopražské orgány.

Jádrem druhé fáze reformy veřejné správy v ČR bylo nejen zrušení okresních úřadů, které zanikly k 31. 12. 2002, ale také s tím související přenesení jejich působnosti na kraje a zejména obce s rozšířenou působností.⁹³ Novelizací rovněž prošel zákon o obcích⁹⁴, obsahující právní úpravu dozoru nad samostatnou působností obcí. Výsledkem reformy je tedy současný, tzv. smíšený model veřejné správy, kdy územně samosprávné celky (obce, kraje a jejich orgány), jako územní orgány správy se všeobecnou působností, zajišťují výkon veřejné správy jednak v oblasti samostatné působnosti a jednak se podílejí také na výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti.

⁹³ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁴ Zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

4 Současná právní úprava hlavního města Prahy

Postavení Prahy je v porovnání s ostatními územními samosprávnými korporacemi České republiky v mnoha ohledech jedinečné. Nejvíce patrnou odlišností je bezesporu skutečnost, že se Praha, jako jediné město v naší zemi, může pyšnit označením hlavní město Českem republiky. Praha se od ostatních obcí dále odlišuje tím, že právní poměry hlavního města jsou upraveny samostatnou právní normou, kterou je zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě, přičemž zákon o obcích nelze na úpravu jejích právních poměrů použít ani subsidiárně. Současně je ovšem Praze přiznáno postavení vyššího územně samosprávného celku (kraje), jenž se jako jediný VÚSC dále nečlení na okresy ani obce. Praha je tedy územní samosprávnou korporací, jež má postavení hlavního města, obce i kraje zároveň, navíc je také samostatným regionem soudržnosti úrovně NUTS 2. Prahu je možno charakterizovat rovněž jako územní společenství občanů hlavního města Prahy, kteří prostřednictvím jeho orgánů vykonávají samosprávu na území vymezeném hranicemi hlavního města.

4.1 Zákon o hlavním městě Praze

Za základ správního uspořádání Prahy jako samosprávné jednotky lze považovat zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, jenž byl přijat coby součást reformy veřejné správy v rámci zavedení krajského zřízení. Tento zákon upravuje nejen základní rysy správy hlavního města Prahy, ale také postavení městských částí a stanoví, kdo je občanem Prahy, tedy nositelem občanských práv a povinností ve vztahu k orgánům hlavního města a orgánům jednotlivých městských částí. Současně tento zákon upravuje výkon samostatné a přenesené působnosti orgánů hlavního města Prahy a orgánů městských částí včetně jejich kontroly. Již úvodní ustanovení zákona o hlavním městě Praze naznačuje, že účelem zákona je nejen právní úprava postavení města samotného, ale také právní úprava postavení jednotlivých městských částí (*“Tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí“*)⁹⁵, a tak není překvapením, že právě vztahům mezi městem a městskými částmi je věnována pozornost na celé řadě dalších míst tohoto zákona. Příkladem může být způsob rozdělení výkonu samosprávy mezi hlavní město a městské části dle § 2 odst. 1, jenž stanoví, že úkoly spadající do samosprávy hlavního města jsou tímto zákonem svěřeny jeho orgánům, a úkoly, které náleží do samosprávy

⁹⁵ § 1 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

jednotlivých městských částí, se ve stanoveném rozsahu svěřují těmto městským částem. Jelikož se na úpravu právních poměrů hlavního města neuplatní zákon o obcích a ani zákon o vyšších územně samosprávných celcích, lze na zákon o hlavním městě Praze nahlížet jako na jakýsi průnik obou zmiňovaných zákonů, tedy jako na právní normu reflektující ono jedinečné postavení hlavního města se zvláštními nároky na správu, pro které nelze z důvodu efektivnosti používat úpravu platnou pro ostatní územní veřejnoprávní korporace. Na tomto místě je možné položit si otázku, zda je současné řešení, kdy se na úpravu právních poměrů hlavního města vztahuje specifická právní úprava odlišná od té, která se vztahuje na úpravu právních poměrů ostatních obcí, v rámci evropských zemí ojedinělé. Z porovnání právní úpravy vztahující se na hlavní města vybraných evropských států⁹⁶ vyplývá, že Česká republika není v tomto ohledu výjimečná, jelikož zvláštní právní úpravu má například i Bukurešť, Varšava, Záhřeb, Tirana, ale také sousední Bratislava, pro kterou platí rovněž samostatný zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb.⁹⁷ Důvodů, proč řada evropských států přikročila ke zvláštní právní úpravě postavení hlavních měst, je nepochybně více. K nejdůležitějším patří důvody geografické (rozsáhlost území, které hlavní města zabírají), demografické (vysoké procento populace daného státu žije trvale na území hlavního města), ekonomické (hlavní města se obvykle významným způsobem podílí na tvorbě celkového HDP⁹⁸ dané země), ale také důvody politické, kulturní či symbolické. Z historického hlediska se zvláštního právního postavení dostalo našemu hlavnímu městu až zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, který Prahu vyčlenil jako samostatnou jednotku mimo kraje a přidělil Národnímu výboru města Prahy působnost krajského národního výboru.⁹⁹

4.2 Statut hlavního města Prahy

Ačkoliv je pojem Statut hojně užíván a odkazuje na něj řada ustanovení zákona o hlavním městě Praze, na žádném místě zákon nepřináší potřebné vysvětlení tohoto pojmu. Statut lze stručně definovat jako právní předpis určený k úpravě vnitřních poměrů při správě územně členěného města, jehož obsah je limitován zákonem. V praxi tak připadá užití statutu nejen pro správu hlavního města, ale také pro správu všech územně členěných statutárních

⁹⁶ MÄELTSEMEES, S. *The Capital City in the Local Self-government System in Central and Eastern European and Caucasus Countries*, Faculty of Humanities, Tallinn University of Technology [online]. 1995 [cit. 15.11.2014] Dostupné z: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan043636.pdf>>.

⁹⁷ Zákon č. 377/1990 Zb., o hlavním městě Slovenskej republiky Bratislave, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁸ Například hlavní město Praha se na tvorbě celkového hrubého domácího produktu ČR v posledních letech podílí průměrně z 25%. Dostupné z: <http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/casove_rady>.

⁹⁹ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. s. 244.

měst (úplně nebo částečně jsou aktuálně územně členěna na městské části nebo městské obvody statutární města: Liberec, Brno, Opava, Ostrava, Pardubice, Plzeň a Ústí nad Labem; jedná se tedy o necelou třetinu z celkového počtu 25 statutárních měst na území ČR).¹⁰⁰ Domnívám se, že primárním účelem členění města na městské části nebo městské obvody je naplnění principu subsidiarity, tedy přiblížení rozhodování o veřejných záležitostech občanům v jednotlivých územně členěných částech města. Jelikož se jedná o právní předpis, jehož obsah je limitován zákonem, musí být respektovány obsahové a formální požadavky a zároveň dodržena patřičná forma k jeho vydání, kterou je obecně závazná vyhláška. Statut hlavního města Prahy je tedy obecně závaznou vyhláškou¹⁰¹ hl. m. Prahy, vydanou obligatorně zastupitelstvem dle §17 odst. 3, zákona o hlavním městě Praze, kterou se upravují vnitřní poměry správy hlavního města (na Statut hlavního města Prahy je možno pohlížet jako na základní organizační vyhlášku). Tato obecně závazná vyhláška je složena z osmi částí a dvanácti příloh, v nichž jsou konkretizovány jednotlivé oblasti působnosti. Včetně příloh má Statut 402 stran a od svého přijetí v roce 2000 byl již více než 140krát novelizován. Většinu novelizací představují změny vyvolané aktualizací rozsahu majetku svěřeného městským částem do správy. Současné znění Statutu přináší ucelenější formu právní úpravy vnitřních poměrů hl. m. Prahy, která nahradila původní roztržitost obsaženou v několika samostatných vyhláškách upravujících odděleně jednotlivé oblasti.¹⁰²

¹⁰⁰ EXNER, J. Obce, města, městské části – O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. Praha: Libri, 2004. s. 266.

¹⁰¹ Obecně závazná vyhláška č.55/2000 Sb. hl. m. Prahy, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰² Např. Vyhláška 12/1994 Sb. hlavního města Prahy (Vyhláška hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy - XV. část), ve znění pozdějších předpisů.

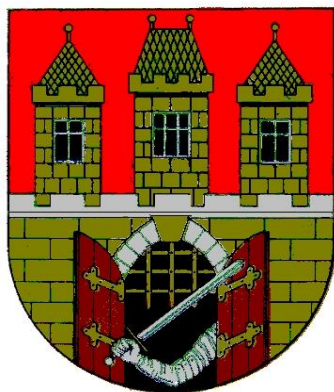
5 Působnost orgánů hlavního města Prahy a městských částí

5.1 Samostatná působnost orgánů hlavního města a městských částí

Do samostatné působnosti hlavního města patří spravování záležitostí, jež jsou v zájmu města a jeho občanů, pokud se nejedná o výkon přenesené působnosti nebo o úkoly, které jsou zvláštními zákony svěřeny správním úřadům jako výkon státní správy. Samostatnou působnost tedy tvoří záležitosti, které jsou hlavnímu městu svěřeny zákonem o hlavním městě a zvláštními zákony také obcím a krajům. Při výkonu samostatné působnosti se hlavní město řídí zákony a jinými právními předpisy. Rozsah samostatné působnosti orgánů hlavního města Prahy a orgánů městských částí stanoví (nikoliv taxativním výčtem) několikrát zmiňovaný zákon o hl. m. Praze v kombinaci se Statutem, jehož prostřednictvím může HMP svěřit městským částem výkon určité oblasti samostatné působnosti. Do samostatné působnosti patří zejména správa vlastního majetku, hospodaření podle vlastního rozpočtu a vydávání obecně závazných vyhlášek. Tyto okruhy jsou podrobněji rozpracovány v samostatné kapitole.

Všechna rozhodnutí orgánů hlavního města Prahy, resp. rozhodnutí vydaná orgány městských částí v samostatné působnosti, se opatří razítkem s označením „Hlavní město Praha“ a malým znakem hlavního města Prahy, resp. razítkem „Městská část“, a názvem příslušné městské části s jejím malým znakem, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zákon o hlavním městě Praze také v § 15 upravuje používání symbolů hlavního města Prahy a městských částí, kterými jsou znak, vlajka a razítko hlavního města Prahy a městských částí. Hlavní město Praha a právnické osoby a zařízení zřízené nebo založené hlavním městem Prahou mohou užívat znak a vlajku hl. m. Prahy. Obdobně městské části a právnické osoby a zařízení zřízené nebo založené městskou částí mohou užívat znak a vlajku městské části. Městským částem, které nemají znak a vlajku, může tyto symboly udělit předseda Poslanecké sněmovny na základě návrhu hlavního města Prahy, jemuž předchází žádost příslušné městské části. Státní orgány a fyzické a právnické osoby mohou užívat znak a vlajku hlavního města Prahy, resp. znak a vlajku městské části, jen s předchozím písemným souhlasem hlavního města Prahy, resp. městské části. Užití znaku a vlajky hlavního města Prahy je upraveno zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění, a vyhláškou hl. m. Prahy č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání. Ve smyslu citovaných právních předpisů je užívání malého i velkého znaku hlavního města Prahy

a rovněž i užívání vlajky hlavního města Prahy podmíněno souhlasem Rady hlavního města Prahy. Souhlas RHMP s užitím symbolů hlavního města pro potřeby zpracování diplomové práce je součástí přílohy č. 2.



Obrázek č. 6 – Malý znak hl. m. Prahy



Obrázek č. 7 – Velký znak hl. m. Prahy



Obrázek č. 8 - Vlajka hl. m. Prahy

5.2 Přenesená působnost orgánů hlavního města a městských částí

Orgány hlavního města zmocňuje k výkonu přenesené působnosti zákon o hlavním městě Praze. Rozsah přenesené působnosti reflektuje zvláštní postavení Prahy a orgánům hlavního města je tedy svěřen jednak výkon přenesené působnosti, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů, a současně takový rozsah, který je zvláštním zákonem svěřen orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností. Hlavní město Praha může dále delegovat výkon přenesené působnosti Statutem na městské části v oblastech, kde je takové řešení vhodné s ohledem na lepší výkon státní správy a zvýšení komfortu obyvatel hlavního města. Jedná se například o možnost stanovení místních poplatků, rozhodování, kontroly a udělování sankcí na úseku životního prostředí a rozhodování na úseku bezpečnosti silničního provozu. Z důvodu značného nepochybně mezi jednotlivými městskými částmi pro jejich různou velikost, počet

obyvatel, ale také materiální a personální vybavení, potřebné k výkonu státní správy, není výkon přenesené působnosti svěřen všem MČ ve stejném rozsahu (rozlišují se „malé“ a „velké“ MČ). Městským částem může být prostřednictvím Statutu svěřen výkon přenesené působnosti pouze v těch věcech, v nichž hlavní město Praha vystupuje ze zákona jako obec (tedy rozsah působnosti, který je zvláštním zákonem svěřen orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností). Naopak v případech, kdy HMP vystupuje na úrovni kraje, je další delegování přenesené působnosti na orgány MČ vyloučeno.

6 Orgány hlavního města a orgány městských částí

Realizaci veřejné moci, jež je vyhrazená územním samosprávným celkům, zabezpečují (kromě záležitostí samostatné působnosti řešených místním referendem) jednotlivé orgány, jejichž vymezení a současně stanovení jejich působnosti patří k nejdůležitějším otázkám z pohledu výkonu samosprávy. V souvislosti s několikrát zmiňovaným postavením hlavního města, které je současně obcí i krajem a které je členěno na městské části, se nabízí úvaha o tom, že v hlavním městě budou rovněž zřízeny orgány obou územních samosprávných celků, tedy orgány obce a orgány kraje, ale také orgány městských částí. Skutečnost je ovšem taková, že v hlavním městě působí orgány města na „celoměstské úrovni“, jež spravují hlavní město jako kraj i jako obec, a orgány jednotlivých městských částí zabezpečující úkoly na úrovni konkrétní městské části. Je tedy zřízena dvoustupňová úroveň orgánů městské správy v samostatné působnosti. Struktura orgánů hlavního města je téměř identická¹⁰³ se strukturou orgánů územně členěných statutárních měst. Některé pravomoci orgánů hlavního města Prahy jsou však přece jen nastaveny odlišně.

6.1 Orgány hlavního města

Výčet orgánů hlavního města Prahy nalezneme hned v úvodní části zákona o hlavním městě Praze, konkrétně v § 1 odst. 4, který stanoví, že „*hlavní město Praha je samostatně spravováno Zastupitelstvem hlavního města Prahy*“ a jako další orgány uvádí Radu hl. m. Prahy, primátora hl. m. Prahy, Magistrát hl. m. Prahy, zvláštní orgány hl. m. Prahy, ale také Městskou policii hlavního města Prahy. Postavení jednotlivých orgánů hlavního města a práva a povinnosti těchto orgánů vyjma Městské policie hlavního města Prahy opět upravuje přímo ZHMP.

6.1.1 Zastupitelstvo hlavního města Prahy

Zastupitelstvo jakéhokoliv územního samosprávného celku, hlavní město nevyjímaje, je chápáno jako základní a nejvyšší orgán, jehož nejdůležitějším posláním je rozhodování o významných záležitostech patřících do samostatné působnosti. Zastupitelstvo tedy realizuje

¹⁰³ Srov. § 1 odst. 4 zákona 131/2000 Sb. (zákon o hl. m. Praze) a § 5 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. (zákon o obcích).

samosprávu tím, že si samo spravuje své záležitosti. K obnovení tradice označovat samosprávný orgán obce jako zastupitelstvo došlo v roce 1990 v souvislosti se zrušením národních výborů. Zastupitelstvo je kolektivním orgánem a zároveň jediným, který je ústavně zakotven, jeho zřízení tedy přímo stanoví předpis nejvyšší právní síly, a to jak pro obce, tak i pro kraje¹⁰⁴. Ústavní zakotvení zastupitelstva je konkrétním projevem demokratického státu, jenž propůjčuje územním samosprávným korporacím právo na výkon samosprávy. Vzhledem k postavení hlavního města (obec i kraj) je jeho zastupitelstvo tedy zároveň zastupitelstvem kraje i zastupitelstvem obce. Zastupitelstvo je jako kolegiální orgán složeno z jednotlivých členů zastupitelstva, kteří jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva na čtyřleté funkční období. Časový úsek, v němž zastupitelstvo hlavního města Prahy uskutečňuje své pravomoci, se označuje jako „*zasedání zastupitelstva*“.¹⁰⁵ Zastupitelstvo hlavního města Prahy se schází dle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Z dostupných informací vyplývá, že v roce 2013 se ZHMP scházelo ke svému zasedání nejméně jedenkrát za měsíc.¹⁰⁶ Přípravu a průběh jednání ZHMP upravuje Jednací řád zastupitelstva hlavního města Prahy¹⁰⁷, který není právním předpisem a nestanoví tak ani obecně závazná pravidla chování, vynutitelná pod hrozbou sankce. Na druhou stranu však zákon o hlavním městě Praze s jeho vydáním přímo počítá¹⁰⁸ a současně také v hrubých rysech, speciálně k právům občana hlavního města Prahy, předpokládá stanovení pravidel chování, která se svou povahou vztahují na osoby vně ZMP, čímž jednací řád překračuje obecnou povahu usnesení (interní akt). Jednací řád v jednom ze svých článků stanoví, že na zasedání ZHMP jsou kromě starostů pražských městských částí také pravidelně zváni poslanci a senátoři zvolení na území hlavního města Prahy, což vnímám jako pozitivní skutečnost a snahu zapojit volené zástupce do dění v oblasti místní samosprávy.

Zastupitelstvo, jak ostatně vyplývá přímo z Ústavy, je orgánem uskutečňujícím především samostatnou působnost, což potvrzuje i zákon o hlavním městě Praze¹⁰⁹, jenž Zastupitelstvu hlavního města Prahy žádnou z forem rozhodování v oblasti přenesené

¹⁰⁴ Čl. 101 odst. 1 a 2 Ústavního zákona ČNR č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁵ FILIP, J. Ústavní právo České republiky. I. díl. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 491.

¹⁰⁶ Archiv dokumentů k zasedání ZHMP v roce 2013 [online] [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z:

<http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/programy_a_zapisy_zasedani/program_zapisy_zaznamy_zastupitelstva/archiv_db/index.html>.

¹⁰⁷ Jednací řád ZHMP [online]. 2011 [cit. 3. 1. 2015]. Dostupné z:

<http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/jednaci_rady_a_eticky_kodex/jednaci_rad_zastupitelstva_hmp.html>.

¹⁰⁸ § 7 písm. d), § 8 písm. d) a § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹ § 59 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

působnosti nesvěřil. Zastupitelstvo hlavního města tedy ani nesmí, s výjimkou některých zákonem stanovených případů (např. vydává nařízení hlavního města Prahy namísto Rady hlavního města Prahy, pokud v průběhu funkčního období klesne počet jejích členů pod polovinu zákonného počtu a na nejbližším zasedání Zastupitelstva hlavního města Prahy nebude doplněn alespoň na šest), jakýmkoliv způsobem ovlivňovat výkon veřejné správy v přenesené působnosti. V oblasti samostatné působnosti tedy Zastupitelstvo hlavního města Prahy vykonává působnost v rozsahu stanoveném zákonem a tuto působnost ani nemůže (s výjimkou výslovného zákonného zmocnění) přenést na jiné subjekty. Kompetence ZHMP je možné, podobně jako kompetence zastupitelstev statutárních měst, rozdělit do dvou skupin, a to na kompetence výlučné, které nevyžadují souhlas a ani projednání městských částí, a kompetence sdílené, jejichž schválení musí předcházet projednání v příslušném orgánu městské části. Zastupitelstvo hlavního města Prahy, na rozdíl od zastupitelstev obcí, disponuje pravomocí zákonodárné iniciativy, tedy pravomocí předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně a současně také oprávněním předkládat návrhy na zrušení jiných právních předpisů Ústavnímu soudu, a to v případě jejich rozporu se zákonem. Realizací těchto pravomocí vykonává ZHMP v podstatě působnost „krajského zastupitelstva“, neboť stejnými pravomocemi disponují také zastupitelstva vyšších územních samosprávných celků. Výčet samosprávných kompetencí zastupitelstva hlavního města Prahy je uveden v § 59 zákona o hlavním městě Praze a kromě výše uvedených kompetencí k nim patří například také pravomoc:

- vydávat územně plánovací dokumentaci pro celé území hlavního města Prahy;
- volit primátora hlavního města Prahy a náměstký primátora hlavního města Prahy, jakož i další členy rady hlavního města a odvolávat je z funkce;
- stanovit počet uvolněných členů Zastupitelstva hlavního města Prahy;
- rozhodovat o účasti v mezinárodním sdružení s územními samosprávnými celky jiných států a o spolupráci s jinými kraji a obcemi, zakládat, zřizovat, kontrolovat a rušit právnické osoby a organizační složky jako zařízení bez právní subjektivity a schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy, zakládací listiny, stanovy a zřizovací listiny a rozhodovat o účasti hlavního města Prahy v již založených nebo zřízených právnických osobách;
- zřizovat a rušit trvalé a dočasné peněžní fondy hlavního města Prahy;
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda na celém území hlavního města Prahy;
- navrhopvat změny katastrálních území uvnitř hlavního města Prahy;

- zřizovat a rušit výbory hlavního města Prahy a volit jejich členy;
- zřizovat a rušit Městskou policii hlavního města Prahy;
- udělovat a odnímat čestné občanství hlavního města Prahy;
- volit přísedící Městského soudu v Praze;
- rozpustit zastupitelstvo městské části v zákonem stanovených případech.

K dalším výlučným kompetencím Zastupitelstva hlavního města Prahy patří pravomoc rozhodovat o zániku mandátu člena ZHMP¹¹⁰ a pravomoc schválení jak svěření majetku či věci ve vlastnictví hlavního města Prahy městské části, tak i jejich odejmutí.¹¹¹

Mezi sdílené kompetence Zastupitelstva hlavního města Prahy patří pravomoc:

- schvalovat po projednání s městskými částmi a uskutečňovat program rozvoje hlavního města Prahy podle zvláštních právních předpisů, přičemž Zastupitelstvem hlavního města Prahy musí být vždy projednány připomínky městských částí k návrhu programu rozvoje hlavního města Prahy, které se dotýkají jejich území;
- schvalovat po projednání s městskými částmi rozpočet hlavního města Prahy, závěrečný účet hlavního města Prahy a účetní závěrku hlavního města Prahy sestavenou k rozvahovému dni;
- vydávat obecně závazné vyhlášky ve věcech patřících do samostatné působnosti hlavního města Prahy;
- schvalovat po projednání s městskými částmi program rozvoje územního obvodu hlavního města Prahy včetně stanovení rozsahu dopravní obslužnosti území hlavního města Prahy;
- schvalovat po projednání s městskými částmi koncepci rozvoje informačních systémů pro potřeby hlavního města Prahy a městských částí.

¹¹⁰ § 55 zák. č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹¹ § 13 odst. 1, písm. g) obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní část majetkoprávních kompetencí zastupitelstva hlavního města Prahy je dále uvedena v § 59 odst. 3 a patří k nim například pravomoc rozhodovat:

- o vydání komunálních dluhopisů;
- o majetkové účasti hlavního města Prahy na podnikání jiných osob s výjimkou osob právnických, založených nebo zřízených hlavním městem Prahou o hodnotě vyšší než 5 000 000 Kč;
- o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky a uzavření smlouvy o společnosti, jde-li o závazek větší než 10 000 000 Kč;
- o bezúplatném postoupení pohledávek vyšších než 10 000 000 Kč;
- o zastavení nemovitých věcí;
- o nabytí a převodu nemovitých věcí;
- o peněžitých i nepeněžitých vkladech do obchodních společností, nadací a obecně prospěšných společností a svazků obcí v hodnotě vyšší než 5 000 000 Kč;
- o vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 5 000 000 Kč;
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 5 000 000 Kč;
- o dohodách o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců;
- o poskytování věcných a peněžitých darů v hodnotě nad 2 000 000 Kč v jednotlivých případech.

Dle § 59 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze si ZHMP nad rámec zákonem stanovených případů může vyhradit rozhodování také v dalších záležitostech samostatné působnosti, mimo pravomoci vyhrazené Radě hlavního města Prahy. Stanislav Kadečka¹¹² nicméně považuje toto zákonné omezení, s ohledem na výsadní postavení zastupitelstev obcí jako vrcholných orgánů, za protiústavní. S jeho názorem se ztotožňují, a to vzhledem k dikci příslušného ustanovení Ústavy, neexistenci zmocnění k zákonnému omezení a ostatně také ke znění § 1 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze: „*Hlavní město Praha je samostatně spravováno Zastupitelstvem hlavního města Prahy.*“

V letošním volebním roce jsme znovu mohli zaznamenat diskuse, zda by se volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy měly konat ve stejném termínu jako volby do obecních zastupitelství, nebo zda by se měly konat v termínu konání voleb do krajských zastupitelství. Vzhledem ke skutečnosti, že zastupitelstva krajů i zastupitelstva obcí se volí podle poněkud

¹¹² KADEČKA, S. In Břeň, J., Cogan, R., Galuška, P. a kol. Meritum obce 2006-2007. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 50.

odlišných volebních systémů, není možné, aby Zastupitelstvo hlavního města Prahy bylo voleno současně jak podle právní úpravy voleb do zastupitelstev krajů, tak podle právní úpravy voleb do zastupitelstev obcí. Zákonodárce z tohoto důvodu musel výslovně stanovit, podle které z těchto právních úprav se Zastupitelstvo hlavního města Prahy volí. Zákonodárce tak učinil v § 123 zákona o hl. m. Praze, kde je stanoveno, že volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy se konají podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev v obcích¹¹³, zatímco krajská zastupitelství jsou volena podle zákona o volbách do krajských zastupitelství.¹¹⁴ Termín konání voleb do obecních a krajských zastupitelství není stejný (volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy se tak konají v polovině funkčního období krajských zastupitelstev). K tomu, aby se volby do ZHMP mohly konat ve stejném termínu jako volby do krajských zastupitelství, navrhovali zastánci tohoto řešení přijmout ústavní zákon, kterým by se funkční období zastupitelů zvolených v roce 2014 zkrátilo na dva roky a skončilo by tedy v roce 2016, kdy se budou konat pravidelné volby do krajských zastupitelství. Nejčastějšími argumenty pro konání voleb do pražského zastupitelstva ve stejném termínu, v němž se volí do zastupitelstev krajů, je jednak obava z vytvoření více volebních obvodů v hlavním městě (zákon o volbách do zastupitelstev krajů, na rozdíl od zákona o volbách do obecních zastupitelství neumožňuje vytvoření volebních obvodů), čímž by mohlo dojít k „porušení práv občanů a politických stran na poměrné zastoupení, rovnosti hlasu, ochrany politických menšin, ochrany proti zneužití práva, svobodné politické soutěži a předvídatelnosti jejich pravidel“¹¹⁵, a jednak počet zastupitelů, neboť, jak bude popsáno dále, právní úprava voleb do zastupitelstev krajů stanoví limitní počet zastupitelů, který je menší než maximální počet zastupitelů do ZHMP. Zastánci stávající úpravy naopak argumentují tím, že by došlo k termínové kolizi voleb do ZHMP a voleb do zastupitelstev jednotlivých městských částí a bylo by tak nutné každé dva roky obnovovat vztahy mezi nově zvolenými reprezentanty města a reprezentanty městských částí. Osobně jsem toho názoru, že potřebám hlavního města více vyhovuje současný model, tedy konání voleb do ZHMP ve stejném termínu, v jakém se konají volby do obecních zastupitelstev, a to zejména s ohledem na možnost navázání dlouhodobé spolupráce zvolených zástupců, stabilizaci funkčních období a také s ohledem na lepší možnosti prosazování zájmů městských částí na celoměstské úrovni (funkční období zastupitelů městských částí, kteří současně vykonávají mandát

¹¹³ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁴ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁵ V této věci bylo podáno dokonce několik ústavních stížností, např. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/10 ze dne 29. 3. 2011.

zastupitele hlavního města Prahy, by se shodovalo pouze z poloviny a nedomnívám se, že by toto řešení bylo pro občany výhodnější). Jako vhodnější řešení se jeví doplnit do § 27 zákona 491/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů výjimku, platnou pouze pro hlavní město, že Zastupitelstvo hlavního města Prahy nemůže rozhodnout o vytvoření více volebních obvodů. Zatímco počet členů zastupitelstva obcí a krajů se stanoví v rámci předepsaného intervalu podle počtu obyvatel konkrétní obce nebo kraje k 1. lednu roku, v němž se konají volby¹¹⁶, počet členů Zastupitelstva hlavního města Prahy se stanoví z předepsaného intervalu bez ohledu na aktuální počet obyvatel hlavního města. Zákon o hl. m. Praze v § 48 odst. 1 stanoví, že počet zastupitelů hlavního města Prahy se má pohybovat v rozmezí od 55 do 70 členů. Pro volební období 2014-2018 byl předchozím zastupitelstvem hlavního města Prahy schválen počet 65 zastupitelů a také bylo schváleno, že území hlavního města bude tvořit pouze jeden volební obvod. Vytvoření více volebních obvodů je především politickou otázkou, neboť jak jsem již uvedl, může dojít ke znevýhodnění především malých politických stran. Vzhledem k negativním reakcím jak ze strany voličů, tak i samotných kandidátů na vytvoření více volebních obvodů v minulých obdobích, doporučila Rada hl. m. Prahy vytvořit pro současné volební období pouze jeden volební obvod, což také bylo ZHMP schváleno. Počet členů Zastupitelstva hl. m. Prahy a počet volebních obvodů pro předchozí volební období jsou uvedeny v následující tabulce.

Vývoj počtu zastupitelů hl. m. Prahy v jednotlivých volebních obdobích (1990-2014) a počet volebních obvodů		
Volební období	Počet zastupitelů	Počet volebních obvodů
1990-1994	76	1
1994-1998	55	1
1998-2002	55	10
2002-2006	70	5
2006-2010	70	1
2010-2014	63	7
2014-2018	65	1

Tabulka č. 2 – Vývoj počtu členů zastupitelstva a volebních obvodů pro volby do zastupitelstva hl. m. Prahy v jednotlivých volebních obdobích.

Pokud se zaměříme na počet zastupitelů hlavního města Prahy, nabízí se srovnání s počtem zastupitelů statutárních měst a počtem zastupitelů vyšších územních samosprávných celků obdobného počtu obyvatel. V případě, že by se na hlavní město Prahu vztahoval

¹¹⁶ Srov. § 68 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích a § 31 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.

předepsaný počet členů zastupitelstva jako pro statutární města, nesměl by jejich počet překročit 55 členů. Co se týče aplikace zákona o krajích, maximální počet zastupitelů by přesně odpovídal stávajícímu počtu, tedy 65 zastupitelům.

Výkon funkce člena zastupitelstva hlavního města Prahy je považován za výkon veřejné funkce a jsou s ním také spojena jednotlivá práva a povinnosti. Mezi práva zastupitele hlavního města Prahy patří:

- právo volit a být volen do všech volených orgánů hlavního města Prahy (primátor, náměstek primátora, člen rady, předseda nebo místopředseda výboru);
- právo iniciativy – zastupitel může předkládat ZHMP návrhy na projednání;
- právo interpelace – zastupitel může vznášet dotazy a připomínky na RHMP a její jednotlivé členy, na předsedy výborů Zastupitelstva hlavního města Prahy, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je hlavní město Praha, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo;
- právo na informace¹¹⁷ – jedná se o informace související s výkonem jeho funkce, které může požadovat od zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které hlavní město Praha založilo nebo zřídilo.

K základním povinnostem zastupitele hlavního města Prahy patří především povinnost hájit zájmy hlavního města, jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce a dále také povinnost účastnit se zasedání ZHMP a jiných orgánů hlavního města, je-li jejich členem, a plnit úkoly, které pro něho z výkonu funkce v těchto orgánech vyplývají, stejně jako úkoly, jež mu tyto orgány uloží. Členové ZHMP jsou dále povinni dodržovat Etický kodex člena zastupitelstva hlavního města Prahy¹¹⁸, jenž byl vydán jako příloha k usnesení ZHMP.

Jako své iniciativní, poradní a kontrolní orgány zřizuje ZHMP na základě zákona¹¹⁹ jednotlivé výbory, které ovšem nejsou orgánem hlavního města Prahy a lze na ně spíše pohlížet jako na „orgány orgánů“. Nemají tak zákonem svěřenu žádnou rozhodovací pravomoc, jež jim ani následně nemůže přiznat zastupitelstvo. Povinně musí být zřízeny

¹¹⁷ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 178.

¹¹⁸ Příloha č. 1 k usnesení ZHMP č. 10/1 ze dne 3. 11. 2011 ve znění usnesení ZHMP č. 22/77 ze dne 13. 12. 2012, [online] [cit. 1. 12. 2014]. Dostupné z: http://www.praha.eu/public/73/bb/38/1463673_303730_Priloha_c_1_k_tisku_Z_1384.pdf.

¹¹⁹ § 77 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

výbory finanční, kontrolní (tyto dva výbory povinně zřizují také ostatní obce) a obdobně jako ostatní kraje, také výbor pro výchovu a vzdělávání. Dalším povinně zřizovaným výborem (ovšem za předpokladu naplnění zákonné podmínky počtu občanů jiné národnosti než české žijících v územním obvodu hl. m. Prahy) je výbor pro národnostní menšiny, který ovšem není v současnosti ZHMP zřízen. Na rozdíl od obcí nezřizují kraje a ani hlavní město Praha osadní výbor. Jednotlivé výbory působí v oblasti samostatné působnosti, jsou ZHMP odpovědný a předkládají mu svá stanoviska a návrhy, ale také plní úkoly, kterými je ZHMP pověřil. Vůči výborům zřízeným Zastupitelstvem hlavního města Prahy disponuje pravomocí ukládat jim úkoly i Rada hlavního města Prahy, ovšem pouze v rozsahu své působnosti svěřené jí zákonem nebo ZHMP, přičemž výbory odpovídají radě jen v rámci takto jí vymezené působnosti. Zákon o hlavním městě Praze blíže upravuje personální složení jednotlivých výborů a dále stanoví, že počet členů výboru musí být lichý, s tím, že každý výbor musí mít minimálně tři členy, obligatorně zřizované výbory pak minimálně pět členů. Vedle obligatorně zřizovaných výborů byly ZHMP dále zřízeny výbory fakultativní, jejichž výčet je součástí přílohy č. 3. Zřízení výboru je tedy právem zastupitelstva, nikoliv jeho povinností, což však neplatí pro obligatorně zřizované výbory. Zajímavostí ovšem je, že zákon nezná sankci pro případ, že by zastupitelstvo nezřídilo ani povinně zřizované výbory¹²⁰. Jednotlivé výbory se schází podle potřeby a o záležitostech jim svěřených rozhodují usnesením. K platnosti usnesení výboru je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů. Po formální stránce zákon pro usnesení výboru vyžaduje písemnou formu a jeho podepsání předsedou výboru. Ačkoli to zákon nestanoví, je z hlediska právní jistoty vhodné, aby byly předmět činnosti a procedurální otázky rozhodování výborů podrobněji upraveny interním předpisem, kterým je v případě výborů ZHMP jednací řád.¹²¹

6.1.2 Rada hlavního města Prahy

Rada hlavního města Prahy je výkonným orgánem hlavního města v samostatné působnosti. Rada hl. m. rozhoduje v záležitostech samostatné působnosti, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu hlavního města nebo pokud si je zastupitelstvo samo nevyhradí (na tomto místě je možno připomenout ústavně zaručené výsadní postavení

¹²⁰ Metodické doporučení k činnosti územně samosprávných celků [online]. Praha: MV ČR, 2009, s. 8. [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/10/priloha-10-MV-vybory-a-komise-jako-organy-obce.pdf>>.

¹²¹ Jednací řád výborů Zastupitelstva hlavního města Prahy [online]. 2014 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/jednaci_rady_a_eticky_kodex/je_dnaci_rad_vyboru_zastupitelstva_hl_m.html>.

zastupitelstva). Radu hlavního města Prahy tak lze připodobnit k „vládě hlavního města Prahy v samostatné působnosti“. Rada může v přenesené působnosti rozhodovat pouze tehdy, stanoví-li tak zákon (jedná se zejména o oprávnění vydávat nařízení hlavního města Prahy, toto oprávnění je typickým příkladem rozhodování RHMP v přenesené působnosti)¹²². Mimo jiné také připravuje návrhy pro jednání ZHMP a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení, z čehož je tedy patrná její funkce iniciační a realizační. Rada hlavního města je volena zastupitelstvem hlavního města, kterému je ze své činnosti také *ex lege* odpovědná. Tato skutečnost je významná s ohledem na možnou kolizi mezi pravomocemi ZHMP a RHMP. Ačkoliv zastupitelstvo hlavního města nemůže podle stávající právní úpravy dané zákonem o hlavním městě Praze odebrat radě hlavního města vyhrazené pravomoci (které budou blíže popsány níže), může ji v případě odlišného názoru na konkrétní věc jednoduše odvolat, což posiluje výsadní postavení zastupitelstva kteréhokoliv územně samosprávného celku.

O jisté nadřazenosti ZHMP vůči RHMP také svědčí fakt, že rada hlavního města musí každého půl roku podávat Zastupitelstvu hlavního města Prahy zprávu o své činnosti a pro případ, kdy počet členů RHMP klesne pod minimální usnášení schopnou hranici šesti členů (a počet členů RHMP není na nadcházejícím zasedání ZHMP na tuto minimální hranici doplněn), přebírá její kompetence Zastupitelstvo hlavního města Prahy. Dovolím si na tomto místě poznamenat, že Rada hlavního města Prahy, na rozdíl od obcí, je povinně zřizovaným orgánem.¹²³ Složení RHMP vyplývá z § 69 odst. 1 ZMP, jenž stanoví, že RHMP má pevný počet jedenácti členů, kteří jsou voleni z řad zastupitelů a automaticky jsou členy rady primátor hlavního města Prahy a jeho náměstci. Působnost členů RHMP je rozdělena do jednotlivých oblastí¹²⁴ a každý člen RHMP tak kromě společných oblastí odpovídá současně za konkrétní svěřenou oblast. Dle mého názoru by alespoň pro potřeby hlavního města Prahy bylo vhodnější, pokud by jednotliví členové rady hlavního města byli vybíráni z řad odborníků, tedy nikoliv výhradně členů zastupitelstva hlavního města, jak je tomu například v Nizozemí. Zákon o hlavním městě Praze v témže odstavci stanoví další podmínku pro členství v RHMP, kterou je české státní občanství. Ačkoliv jsou jednotliví členové RHMP voleni z řad zastupitelů a zákon o volbách do zastupitelstev obcí¹²⁵ při splnění podmínek přiznává pasivní volební právo cizím státním příslušníkům, výše uvedené omezení se

¹²² § 68 odst. 4 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹²³ Dle § 99 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích se rada obce nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. Naproti tomu zákon č. 129/2000 Sb., o krajích ani zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze tuto možnost nepřipouští.

¹²⁴ Působnost členů RHMP, Příloha č. 1 k usnesení RHMP č. 1093, ve znění pozdějších usnesení.

¹²⁵ § 4 a § 5 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

analogicky vztahuje nejen na členy rady hlavního města, ale i na primátora hlavního města a jeho náměstkyni. Rada hlavního města Prahy se schází ke svým schůzím, jež svolává primátor hlavního města Prahy dle potřeby, v praxi se ale RHMP schází ke svým pravidelným jednáním jedenkrát týdně¹²⁶ a pokud je potřeba projednat naléhavou otázku, schází se také k mimořádným jednáním.

Jednání Rady hlavního města Prahy jsou, na rozdíl od zasedání Zastupitelstva hlavního města Prahy, neveřejná, a to bez rozdílu pro všechny osoby, které nejsou jejími členy. Výjimku však může učinit samotná RHMP tím, že si třetí osobu ke svému jednání připustí¹²⁷. K platnému usnesení, volbě nebo rozhodnutí rady hlavního města je zapotřebí souhlas nadpoloviční většiny všech jejích členů, v konkrétní otázce tedy musí dojít ke shodnému názoru alespoň šesti členů. Z každého jednání rady je pořizován zápis, jehož formální a obsahové náležitosti stanoví zákon o hlavním městě a dále jednací řád Rady hl. m. Prahy. Zápis z jednání rady hlavního města je uložen na Magistrátu hlavního města Prahy k nahlédnutí všem občanům. Funkce člena rady hlavního města je veřejnou funkcí a stejně jako za funkci zastupitele hlavního města, tak i za funkci radních náleží jednotlivým členům odměna, která je vyplácena z rozpočtových prostředků hlavního města v souladu s nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev, a stejně jako u členů zastupitelstva se rozlišuje, zda vykonávají svou funkci z pozice uvolněného nebo neuvolněného člena. Domnívám se, že funkci radního hlavního města, jakož i funkci vedoucích výborů zastupitelstva, by měli zastávat pouze uvolnění zastupitelé, neboť výkon těchto funkcí ve volném, zbytkovém čase se neslučuje s množstvím agendy a požadavky kladenými na tyto funkce. Na jednotlivé členy RHMP se rovněž vztahuje zákon o střetu zájmů.¹²⁸ Rada hl. m. Prahy vykonává svou působnost ve třech oblastech (hospodářská, organizační a řídicí a normotvorná) a s ohledem na kompetence ostatních orgánů hlavního města můžeme její působnost členit:

- vyhrazená působnost – zákonem je radě svěřena působnost rozhodovat o záležitostech, o nichž nemůže rozhodnout žádný jiný orgán hlavního města;
- zůstatková působnost – rada rozhoduje v samostatné působnosti v záležitostech, které nejsou explicitně svěřeny jinému orgánu hlavního města;

¹²⁶ Programy a zápisy jednání RHMP [online]. Dostupné z:

<http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/rada/programy_a_zapisy_jednani/index.html>.

¹²⁷ Osoby, které se mohou účastnit jednání RHMP jsou uvedeny v § 2 Jednacího řádu Rady hlavního města Prahy [online]. 2014. Dostupné z:

http://www.praha.eu/public/6f/d4/16/1972166_567756_Jednaci_rad_Rady_HMP__platne_unor2015_.pdf.

¹²⁸ Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

- smíšená působnost – jedná se o záležitosti, jež jsou sice svěřeny radě hlavního města, ale jejich rozhodování si může vyhradit zastupitelstvo hlavního města.

K vyhrazeným pravomocem RHMP například patří¹²⁹:

- zabezpečovat a kontrolovat hospodaření hlavního města Prahy podle schváleného rozpočtu;
- provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném Zastupitelstvem hlavního města Prahy;
- ukládat Magistrátu hlavního města Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti hlavního města Prahy a kontrolovat jejich plnění;
- projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy Zastupitelstva hlavního města Prahy, komisemi rady hlavního města nebo městskými částmi;
- stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností;
- na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy zřizovat a rušit odbory Magistrátu hlavního města Prahy a vydávat jeho organizační řád;
- zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady hlavního města, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy;
- přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá Magistrátem hlavního města Prahy a komisemi rady hlavního města v samostatné působnosti;
- rozhodovat o poskytování dotací nepřesahujících 200 000 Kč v jednotlivých případech spolkům, humanitárním organizacím a jiným fyzickým a právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí;
- rozhodovat o majetkové účasti hlavního města Prahy na podnikání jiných osob s výjimkou právnických osob založených nebo zřízených hlavním městem Prahou;
- rozhodovat o bezúplatném postoupení pohledávek v hodnotě nepřevyšující 10 000 000 Kč;
- rozhodovat o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč;

¹²⁹ Výčet všech pravomocí je uveden v § 68 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

- rozhodovat o dohodách o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců;
- rozhodovat o stanovení počtu zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, do zařízení hlavního města Prahy bez právní subjektivity, do organizačních složek a do městské policie a o objemu prostředků na platy těchto zaměstnanců;
- rozhodovat o jmenování a odvolání ředitelů odborů Magistrátu hlavního města Prahy na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy;
- plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem.

Důležitou pravomocí Rady hl. m. Prahy je oprávnění vydávat v přenesené působnosti právní předpisy, které se označují jako nařízení hlavního města Prahy. Této otázce se blíže věnuji v samostatné kapitole. Radě hlavního města Prahy, na rozdíl od rady obcí, není vyhrazena pravomoc ukládat pokuty v samostatné působnosti, zákon toto oprávnění přímo svěřuje Magistrátu hlavního města Prahy. Rada hlavního města, podobně jako zastupitelstvo hlavního města, je oprávněna zřizovat své orgány, jež se označují jako komise. Komise mají funkci iniciační a poradní, nikoliv však funkci kontrolní a ze své činnosti také *ex lege* Radě hlavního města Prahy odpovídají. Počet komisí není nijak omezen a řídí se především individuálními potřebami hlavního města. Stejně tak personální složení komisí je benevolentní, zákon totiž neupravuje počet členů jednotlivých komisí, nevymezuje ani povinnost, aby členy komisí byli členové RHMP, pouze stanovuje, že komise se usnáší většinou hlasů svých členů. Dle mého názoru by jednotlivé komise měly mít alespoň tři členy, aby byl dodržen kolektivní princip římské právní zásady¹³⁰ a při jejich personálním obsazování by mělo být více zohledněno právo na aktivní účast občanů na správě věcí veřejných. Aktuální seznam všech 14 komisí zřízených RHMP je součástí přílohy č. 3.

6.1.3 Primátor hlavního města Prahy

Primátor hlavního města Prahy zastupuje hlavní město navenek, nemá však postavení statutárního orgánu právnické osoby a úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může učinit až po jejich předchozím schválení. V případě, že by učinil konkrétní úkon bez předchozího schválení, vztahuje se na něj samozřejmě trestněprávní i občanskoprávní odpovědnost. Označení orgánu primátora se vztahuje nejen na hlavní město Prahu, ale také na

¹³⁰ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 324.

statutární města. Působnost primátora hlavního města se však od funkce primátora statutárních měst (jiné označení pro starostu) v některých aspektech liší. Jako příklad je možné uvést skutečnost, že primátor hlavního města Prahy vykonává funkci hejtmána¹³¹ a nestojí tak v čele Magistrátu hlavního města Prahy. Primátor hlavního města je stejně jako jeho náměstci volen zastupitelstvem z řad jeho členů a zastupitelstvu je také ze své funkce odpovědný. Je tedy zřejmé, že primátor je jednak členem Zastupitelstva hlavního města Prahy, jednak obligatorním členem Rady hlavního města Prahy, ale mimo to je také členem výborů a komisí orgánů hlavního města Prahy a logicky tak musí být občanem České republiky. Výběr osoby primátora je především politickou záležitostí a závisí na dohodě politických subjektů, které získaly nejvíce mandátů v zastupitelstvu hlavního města. Primátor hlavního města Prahy má působnost v následujících oblastech:

- organizace práce zastupitelstva a rady – primátor hlavního města Prahy svolává a zpravidla také řídí zasedání Zastupitelstva hlavního města Prahy a Rady hlavního města Prahy;
- sistace výkonu usnesení rady – primátor je oprávněn pozastavit výkon usnesení rady hlavního města, domnívá-li se, že je nesprávné, a věc předložit k rozhodnutí zastupitelstvu na jeho nejbližší zasedání;
- plnění úkolů uložených mu zastupitelstvem nebo radou – primátor je členem obou orgánů hlavního města, takže se na něj analogicky vztahují stejné povinnosti jako na ostatní členy výše zmiňovaných orgánů;
- vidimace právních předpisů a zápisů z jednání zastupitelstva a rady – primátor spolu se svým prvním náměstkem podepisuje právní předpisy hlavního města Prahy a také spolu s ověřovateli podepisuje zápisy z jednání zastupitelstva a rady;
- zřizuje orgány a jmenuje členy orgánů hlavního města Prahy – mezi významné pravomoci primátora patří možnost po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenovat a odvolávat ředitele Magistrátu hlavního města Prahy. Řediteli Magistrátu hlavního města je také oprávněn ukládat úkoly a stanovit plat. Na základě zmocnění speciálních zákonů¹³² je primátor oprávněn zřídit bezpečnostní radu, krizový štáb a povodňovou komisi, koordinovat jejich činnost a také stát v jejich čele;
- vykonávat další úkoly v samostatné působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem nebo stanoví-li tak zákon;

¹³¹ § 72 odst. 3 písm. g) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹³² Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení; zákon č. 254//2001 Sb., o vodách a vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 328/2001 Sb., vše ve znění pozdějších předpisů.

- zabezpečovat úkoly v oblasti obrany a veřejného pořádku – primátor plní úkoly obrany, úkoly spojené s mobilizačními přípravami státu a civilní ochrany na území hlavního města Prahy, pro zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku je také oprávněn požádat Policii ČR o spolupráci;
- přechodně zastávat činnost některých orgánů hlavního města - primátor může na základě svěřeni zastupitelstva plnit úkoly rady, a to tehdy, kdy není usnášeníschopná. Primátor je dále oprávněn vykonávat působnost zastupitelstva v případě jeho rozpuštění, pokud tato působnost nepřejde na radu hlavního města. V neposlední řadě vykonává „dosavadní“ primátor svou funkci ode dne voleb do zastupitelstva až do okamžiku zvolení „nového“ primátora nebo jeho náměstka;
- organizační úkoly – primátor odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření hlavního města Prahy;
- reprezentativní úkoly – primátor má právo oddávat snoubence na území hlavního města Prahy, přičemž stejné oprávnění se vztahuje také na jeho náměstky a pověřené členy zastupitelstva hlavního města. Pražský primátor je také oprávněn ke slavnostnímu předávání symbolických klíčů od města významným zahraničním návštěvníkům. Jedna z nejreprezentativnějších funkcí pražského primátora je spojena s klíčem od korunovačních klenotů českých králů, je totiž jedním ze sedmi držitelů těchto klíčů.¹³³ Primátor se dále spolupodílí na rozvoji zahraniční politiky, uzavírání partnerské spolupráce se zahraničními městy nebo pořádání sportovních a kulturních akcí konaných pod jeho záštitou.

Primátora hlavního města Prahy zastupuje v případě jeho nepřítomnosti náměstek, který je také volen zastupitelstvem. Počet náměstků není nijak stanoven, minimálně by však měl primátor mít alespoň jednoho náměstka. V současnosti má pražská primátorka tři náměstky. Dlouhodobě diskutovaným tématem je zavedení přímé volby starostů a hejtmanů. K této otázce byl již dokonce připraven návrh zákona, nicméně Poslanecká sněmovna se jím doposud nezabývala. Přímá volba těchto orgánů samosprávy by si vyžádala úpravu celé řady zákonů a přerozdělení kompetencí mezi jednotlivými orgány. Česká republika by však mohla využít zkušenosti ze Slovenska nebo Maďarska, kde již přímá volba zavedena byla.

¹³³ Jejich držiteli je sedm představitelů státu a církve: prezident, předseda vlády, pražský arcibiskup, předsedové Senátu a Poslanecké sněmovny, probošt Metropolitní kapituly u Sv. Víta a pražský primátor.

6.1.4 Magistrát hlavního města Prahy

Magistrát hlavního města Prahy lze definovat jako výkonný a správní orgán hlavního města, který organizačně a administrativně zajišťuje jeho běžný chod. Vzhledem k postavení hlavního města je fakticky obecním a současně krajským úřadem. Působnost MHMP je vymezena zákonem o hlavním městě Praze a Statutem. Magistrát je tvořen ředitelem a dalšími zaměstnanci hlavního města Prahy, kteří jsou zařazeni do MHMP. Ředitel stojí v čele Magistrátu a je tak nadřizen všem zaměstnancům¹³⁴ zařazeným do toho orgánu hlavního města. V současné době pracuje v MHMP necelých 1 900 zaměstnanců, v tomto ohledu tedy patří k největším úřadům v zemi. Organizační struktura MHMP je stanovena organizačním řádem¹³⁵, podle něhož jsou základními organizačními jednotkami odbory, které se dále člení na oddělení. Jednotlivé odbory, jež jsou výkonnými orgány RHMP, jsou pro výkon a zabezpečení určitých činností začleněny do vyšších organizačních jednotek označovaných jako sekce.¹³⁶ Označení orgánu „magistrát“ není vyhrazeno pouze hlavnímu městu, stejné označení pro své orgány užívají i statutární města. Vzhledem k odlišnému postavení hlavního města existuje řada rozdílů v působnosti a organizační struktuře MHMP, který se tak spíše podobá krajskému úřadu. Zatímco v čele magistrátů statutárních měst stojí primátor, v čele MHMP stojí jeho ředitel, jenž je do funkce jmenován primátorem hlavního města Prahy. Kompetence MHMP se dělí do dvou oblastí. První oblast tvoří kompetence k výkonu samostatné působnosti, druhá oblast je pak tvořena kompetencemi k výkonu přenesené působnosti. Můžeme zde tedy hovořit o tzv. dichotomii funkcí, kdy MHMP plní úkoly jak v oblasti samosprávy, tak i státní správy. Na úseku samosprávy plní MHMP úkoly uložené ZHMP nebo RHMP, úkoly stanovené zákonem o hlavním městě nebo ty, které vyplývají ze zvláštních zákonů.¹³⁷ Mezi úkoly, jež plní jednotlivé odbory MHMP v samostatné působnosti patří například¹³⁸:

- podílí se na koncepčních pracích vztahujících se k právní úpravě postavení a správy hlavního města Prahy v rozsahu své působnosti;

¹³⁴ Zásady jednání a chování zaměstnanců zařazených do MHMP stanoví vedle právních předpisů také Etický kodex. [online]. 2007 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: http://www.praha.eu/public/e0/6e/68/765828_62687_KODEX.doc.

¹³⁵ Organizační řád MHMP vydává podle § 68 odst. 2 písm. f) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze Rada hlavního města Prahy [online] [cit. 2. 2. 2015]. Dostupné z: http://www.praha.eu/public/b2/1d/d0/185458_59783_organizacni_rad_mhmp_2011.pdf.

¹³⁶ Organizační struktura Magistrátu hl. m. Prahy je uvedena v příloze č. 4.

¹³⁷ Například úkoly podle § 22 odst. 7 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ Na tomto místě uvádím pouze některé úkoly z oblasti samostatné působnosti, ucelený přehled obsahuje příloha č. 2 k usnesení Rady hlavního města Prahy č. 15 ze dne 11. 1. 2011, ve znění dalších aktualizací.

- zaujímají stanoviska v rámci připomínkového řízení k návrhům právních předpisů a vnitřních předpisů hlavního města Prahy, vztahujících se k činnosti příslušného odboru Magistrátu hlavního města Prahy a zvláštní organizační jednotky;
- zajišťují metodickou pomoc orgánům městských částí hlavního města Prahy;
- předkládají návrhy k projednání v Radě hlavního města Prahy nebo v Zastupitelstvu hlavního města Prahy ve věcech týkajících se působnosti příslušného odboru;
- připravují návrhy pro Radu hlavního města Prahy v případech, kdy tato plní úkoly zřizovatele příspěvkových organizací;
- vypracovávají stanoviska, vyjádření a návrhy na řešení úkolů, které jim ukládají orgány hlavního města Prahy;
- provádějí řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě;¹³⁹
- v rámci své působnosti připravují podklady pro rozhodování RHMP nebo ZHMP o přijetí partnerství hlavního města Prahy podle Zásad pro partnerství hlavního města Prahy při pořádání akcí v oblasti kultury, sportu a volného času;
- vykonávají redakci Sbírkou předpisů hlavního města Prahy;
- informují občany hlavního města Prahy o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva na úřední desce MHMP.

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že prakticky nejdůležitější činností MHMP v samostatné působnosti je zajišťování administrativního, technického a organizačního zázemí pro jednání samosprávných orgánů hlavního města. Pro výkon přenesené působnosti platí, že pokud její výkon není zákonem o hlavním městě Praze nebo zvláštními zákony svěřen jiným orgánům HMP, vykonává ji Magistrát hlavního města Prahy.

V rámci přenesené působnosti Magistrát:

- přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány městských částí ve správním řízení (pokud zvláštní zákon nestanoví jinak);
- řídí výkon přenesené působnosti orgánů městských částí; k tomu organizuje a provádí kontroly na vybraných úsecích přenesené působnosti úřadů městských částí, vyhodnocuje jejich výsledky a k nápravě nedostatků přijímá potřebná opatření;

¹³⁹ V souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- ukládá sankce při porušení povinností stanovených v § 29 zákona o hlavním městě Praze;
- zabezpečuje výstavbu a provoz informačního systému Magistrátu a úřadů městských částí kompatibilních s informačními systémy správních úřadů;
- podílí se na odborné přípravě zaměstnanců zařazených do Magistrátu a úřadů městských částí pro vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti;
- kontroluje dodržování usnesení vlády v činnosti úřadů městských částí v přenesené působnosti a poskytuje jim odbornou pomoc;
- vykonává také další působnosti svěřené mu zákonem.

Rozdíl mezi těmito oblastmi lze vysledovat také v otázkách nadřízenosti a podřízenosti. Ve výkonu samosprávy jsou Magistrátu hl. m. Prahy nadřízené ostatní orgány města, jedná se o ZHMP, RHMP, primátora a jeho náměstky. V oblasti státní správy jsou Magistrátu hl. m. Prahy nadřízené ministerstvo vnitra a další ústřední orgány státní správy. Při výkonu přenesené působnosti je Magistrát nadřízen úřadům městských částí, řídí výkon jejich působnosti a přezkoumává jejich rozhodnutí. Vztahy v oblasti dozoru se podrobněji zabývám v samostatné kapitole této diplomové práce.

Funkce ředitele Magistrátu, který stojí v jeho čele, je obdobná funkci tajemníka obecního úřadu nebo ředitele krajského úřadu. Vztahuje se na ni rovněž omezení neslučitelnosti, kdy ředitel MHMP nesmí vykonávat funkci v politických stranách a hnutích, funkci poslance, senátora, člena Zastupitelstva hlavního města Prahy a z důvodu specifického postavení hlavního města a vztahům vůči městským částem, nesmí vykonávat ani funkci člena zastupitelstva městské části, nicméně je oprávněn se účastnit zasedání ZHMP a RHMP s poradním hlasem. Ředitel odpovídá za plnění úkolů uložených MHMP v oblasti samostatné a přenesené působnosti hlavního města primátorovi hlavního města Prahy. Pro zabezpečení funkce ředitele MHMP je zřízen v rámci organizační struktury samostatný odbor „kancelář ředitele magistrátu“. Ředitel je oprávněn upravit a koordinovat činnost jednotlivých odborů MHMP prostřednictvím interních aktů.¹⁴⁰ Zákon o hlavním městě Praze v § 81 odst. 5 stanoví, že ředitel:

- plní úkoly uložené mu Zastupitelstvem hlavního města Prahy, Radou hlavního města Prahy nebo primátorem;
- plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči

¹⁴⁰ Jedná se např. o nařízení ředitele MHMP ke stanovení působnosti odborů MHMP ve věcech správního trestání.

zaměstnancům hlavního města Prahy zařazeným do Magistrátu, jimž je také podle zvláštních předpisů oprávněn stanovit plat;

- jmenuje po projednání v Radě hlavního města Prahy své zástupce;
- vydává svým nařízením zejména pracovní řád, spisový řád a skartační řád Magistrátu;
- jmenuje správce městské části podle § 93 zákona o hl. m. Praze.

6.1.5 Městská policie hlavního města Prahy

Obecní policie, jakožto speciální ozbrojená bezpečnostní složka obce, je zřizována a rušena obecním zastupitelstvem obecně závaznou vyhláškou a její veřejně prospěšnou činností zajišťuje obec klid a pořádek na svém území.¹⁴¹ Jak bylo naznačeno v kapitole pojednávající o normotvorné pravomoci, hlavní město může v samostatné působnosti ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. V rámci těchto pravomocí může také stanovit, jaké činnosti veřejný pořádek buď narušují, nebo jsou v rozporu s dobrými mravy a současně je oprávněno stanovit činnosti, jejichž provádění je na určitých místech nebo v určitém čase zakázáno¹⁴². Za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku zřizují obce tuto bezpečnostní složku. V obcích, jež jsou městem, statutárním městem a v hlavním městě Praze plní úkoly městská policie. Zatímco zákon o obcích¹⁴³ opravňuje obce ke zřízení obecní policie a otázku jejího zřízení ponechává na rozhodnutí obecního zastupitelstva, zákon o hlavním městě Praze v § 1 odst. 4 zařazuje městskou (obecní) policii mezi orgány hlavního města a s jejím zřízením tak výslovně počítá.

Městská policie hlavního města Prahy vznikla 11. 5. 1992 a byla zřízena obecně závaznou vyhláškou č. 5/1992 Sb. HMP, o zřízení Městské policie hlavního města Prahy, vydanou na základě zákona o obecní policii, který je základním právním předpisem, upravujícím postavení a působnost obecní policie¹⁴⁴. Městskou policii hl. m. Prahy řídí primátor hl. m. Prahy ve spolupráci s náměstkem primátora pro bezpečnost a legislativu, který byl pověřen zastupováním primátora ve věcech Městské policie hl. m. Prahy. V čele pražské městské policie je její ředitel, kterého jmenuje a odvolává primátor hlavního města. Organizační struktura je dále tvořena obvodymi ředitelstvími (Praha 1-15) a 6 speciálními

¹⁴¹ SEDLÁČEK S. a kolektiv, *Správní právo, zvláštní část*. Brno, Masarykova univerzita 2005, s. 97.

¹⁴² Např. obecně závazná vyhláška č. 18/2001 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví místo a čas provozování loterií a jiných podobných her, nebo obecně závazná vyhláška 12/2008 Sb. hl. m. Prahy, kterou se zakazuje požívání alkoholu na veřejných prostranstvích.

¹⁴³ § 35 a, odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁴ Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

útvary s působností pro celé území hlavního města. Pražská městská policie zaměstnává přibližně 2 700 strážníků. V minulých letech bylo snahou některých pražských politiků vytvoření tzv. „metropolitní policie“, jež by vznikla sloučením pražské městské policie a několika útvarů Policie ČR, ministerstvo vnitra však tento krok na základě provedené analýzy jednoznačně nedoporučilo. Se závěry této analýzy¹⁴⁵ se ztotožňuji, neboť se domnívám, že k zajištění úkolů veřejného pořádku na místní úrovni není třeba zřizovat další speciální bezpečnostní složku, ale je nutné spíše hledat způsoby, jak dosáhnout vyšší efektivity v činnosti obecní policie nejen v hlavním městě.

6.2 Orgány městských částí

Zákon o hlavním městě Praze upravuje nejen postavení a působnost hlavního města a jeho orgánů, ale také postavení a působnost městských částí a jejich orgánů. Struktura orgánů městských částí je identická se strukturou orgánů obcí a městských částí či obvodů územně členěných statutárních měst a tvoří ji: zastupitelstvo, rada (která ale není povinně voleným orgánem v městských částech, kde zastupitelstvo MČ má méně než 15 členů), starosta a úřad městské části. Postavení a jednání těchto orgánů městských částí, stejně jako práva a povinnosti jejich členů, jsou do značné míry podobné právní úpravě orgánů hlavního města Prahy. Ovšem s ohledem na specifické postavení hlavního města se liší rozsah výkonu působnosti jednotlivých městských částí a jejich orgánů, kterou kromě zákona o hlavním městě Praze upravuje také Statut a řada zvláštních zákonů. Působnost městských částí a spolupráce s hlavním městem ve vybraných oblastech samostatné a přenesené působnosti je předmětem samostatné kapitoly.

¹⁴⁵ Analýza možného zefektivnění systému ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti na místní úrovni a vzájemného vztahu Policie ČR a místní samosprávy. Praha: Ministerstvo vnitra, odbor bezpečnostní politiky, 2011, s. 34.

7 Vybrané otázky územní samosprávy hlavního města Prahy

Stejně jako v případě ostatních územně samosprávných celků, lze i u hlavního města vymezit tzv. konstrukční prvky samosprávy (územní základ, osobní základ, ekonomický základ a oprávnění normotvorby), kterým je věnována tato kapitola.

7.1 Územní základ a členění hlavního města Prahy

Územním základem rozumíme rozsah území, na němž mohou orgány hlavního města Prahy vykonávat působnost v určitém okruhu společenských vztahů. Praha je v tomto ohledu největším městem České republiky, rozkládajícím se na území přibližně 496 hektarů. Z kartografického hlediska tvoří území hl. m. Prahy jedno katastrální území, které se dále dělí na 112 katastrálních území, jež jsou základními jednotkami pro evidenci pozemků a staveb. Seznam těchto území je přílohou zákona o hlavním městě Praze.¹⁴⁶ Hlavní město Praha je charakteristické mnohohrstevnatým členěním svého území, na které lze nahlížet ze 4 různých hledisek:

Hledisko územně samosprávného členění:

Praha se jako územní samosprávný celek člení na 57 městských částí, jejichž postavení a působnost jsou stanoveny zákonem o hlavním městě, zvláštními zákony a Statutem. Toto členění je do určité míry podobné jako u tzv. statutárních měst¹⁴⁷, která mohou svá území členit na městské části nebo městské obvody. Některé zdroje¹⁴⁸ zahrnují hlavní město Prahu mezi statutární města právě z důvodu členění území města na městské části, nicméně dle mého názoru Praha statutárním městem není (jednak ani není součástí taxativního výčtu statutárních měst dle §4 zákona o obcích), ale zatímco statutární města mohou členit svá území na městské části nebo městské obvody s vlastními orgány samosprávy, území hlavního města Prahy se na městské části člení mandatorně¹⁴⁹, mimo to se na úpravu právních poměrů hlavního města nevztahuje ani výše zmiňovaný zákon o obcích či

¹⁴⁶ Viz. §11 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷ Více viz §4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁸ Charakteristika hlavního města Prahy [online] Český statistický úřad. In: Aktuální vydání statistické ročenky [cit. 10. 11. 2015]. Dostupné z:

<[http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/3E0036E8C6/\\$File/10101113_char_cz.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/3E0036E8C6/$File/10101113_char_cz.pdf)>.

¹⁴⁹ Srov. §4 odst. 1 zákona 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů a § 3 odst. 1 zákona 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

o krajích¹⁵⁰, což je změna oproti předchozí právní úpravě, která subsidiární použití zákona o obcích umožňovala¹⁵¹. Zároveň je ale třeba dodat, že postavení Prahy je do určité míry podobné postavení statutárních měst, přičemž konkrétní odlišnosti budou rozebrány v samostatných kapitolách. Městské části mají v oblasti výkonu samostatné působnosti, bez ohledu na jejich velikost nebo počet obyvatel, zcela rovnoprávné postavení, pro jiné oblasti výkonu veřejné správy nejsou hranice městských částí právně relevantní. Počet městských částí je poměrně konstantní (prozatím poslední městská část Praha-Troja vznikla v roce 1992, kdy z části katastrálního území Troja, které dosud patřilo do MČ Praha 7, byla vytvořena samostatná městská část).

Při výkonu samostatné působnosti hlavního města Prahy vzniká celá řada právních vztahů, v nichž vystupují jednotlivé městské části, nabízí se tedy otázka jejich právního postavení a s tím spojené právní subjektivity. Jak vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu¹⁵², jsou městské části právními osobami veřejného práva, nejsou ale obdařeny obecnou právní subjektivitou a jejich způsobilost samostatně vystupovat v právních vztazích je omezena na případy výslovně stanovené zákonem či Statutem, na rozdíl od městských částí statutárních měst, kterým zákon neumožňuje ani v omezených případech samostatně vystupovat v právních vztazích a jejich postavení odpovídá organizační jednotce statutárního města.¹⁵³

Hledisko výkonu státní správy:

Pro výkon státní správy, tedy přenesené působnosti, se Praha člení na 22 správních obvodů, které byly uměle vytvořeny výlučně za účelem výkonu přenesené působnosti. Pro výkon státní správy je území hlavního města správním obvodem¹⁵⁴, jednotlivé městské části jsou pak správním obvodem pouze v případě, že je jim výkon přenesené působnosti svěřen zákonem nebo Statutem. Rozsah výkonu přenesené působnosti svěřený jednotlivým městským částem stanoví § 4 Statutu. Důvodem, proč byl pouze některým městským částem svěřen úplný výkon přenesené působnosti, jsou poměrně značné rozdíly ve velikosti jednotlivých městských částí a zejména v počtu jejich obyvatel.¹⁵⁵ Bylo by tedy neefektivní, aby všechny městské části vykonávaly přenesenou působnost ve stejném rozsahu. Ovšem i ty nejmenší městské části vykonávají přenesenou působnost, a to v rozsahu, který stanoví zákon,

¹⁵⁰ Viz. § 150 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů a § 95 zákona o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Srov. § 41 zákona č. 418/1990, o Praze, který odkazoval na zákon č. 367/1990, o obcích.

¹⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 33/2007, ze dne 12. 12. 2007.

¹⁵³ Viz. § 20 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁴ Viz. § 3 odst. 2 a § 4 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁵ Demografické údaje jsou uvedeny v příloze č. 5.

popřípadě v rozsahu, jenž je jim nad rámec zákona svěřen Statutem.¹⁵⁶ V průběhu času byl počet správních obvodů několikrát měněn; například první správní členění z roku 1923 zahrnovalo 13 správních obvodů, jejichž hranice zcela respektovaly územní rozdělení podle katastrálních území. Od roku 1989 byl jejich počet dále postupně navyšován tak, aby byly jednotlivé správní agendy blíže občanům (současné uspořádání na 22 správních obvodů je na základě usnesení zastupitelstva hlavního města Prahy¹⁵⁷ účinné od 1. 7. 2001). Zajímavostí je, že městské části, jejichž úřady mají rozšířenou působnost státní správy, mají názvy podle svých správních obvodů a zbylých 35 městských částí zůstalo pojmenováno podle katastrálního území, kterými jsou tvořeny nebo v nichž má sídlo úřad městské části.

Městské části se dle vykonávaného rozsahu přenesené působnosti označují také jako „velké a malé“ městské části. Území malých městských částí zabírá přibližně třetinu rozlohy hlavního města a na jejich území žije 15 % obyvatel hlavního města. Název městské části se od názvu katastrálního území liší tím, že obsahuje navíc slovo „Praha“ se spojovníkem a v několika případech je zkrácen o specifikující přívlastky (například městská část Praha-Újezd je tvořena katastrálním územím Újezd u Průhonice). Dle mého názoru je poněkud problematické rozdělení území hlavního města na jednotlivé městské části, jejichž hranice současně zcela nerespektují hranice jednotlivých katastrálních území. Existují případy, že jedno katastrální území je součástí několika městských částí a zjistit pak příslušnost hraničního území ke konkrétní městské části se neobejde bez předchozího studia mapových podkladů. V praxi se objevují případy, kdy se občané obracejí na úřad městské části, který není jejich místně příslušným úřadem, což má za následek zvýšenou administrativu a prodloužení lhůt pro vyřízení jednotlivých záležitostí. Rovněž nelze zaměňovat území číselně označených jednotlivých městských částí, jako samosprávných subjektů s číselným označením správních obvodů, například městská část Praha 16 vykonává přenesenou působnost nejen pro své území, ale v rozsahu na základě Statutu také pro území dalších MČ.

Hledisko územního členění státu:

Tento způsob členění vychází z již zmiňovaného zákona o územním členění státu, podle kterého není území Prahy součástí žádného okresu ani kraje, nýbrž tvoří samostatnou územní jednotku, rozdělenou na 10 obvodů, jejichž název zní: Praha 1 až Praha 10. Území těchto obvodů je vymezeno výčtem jednotlivých městských částí, dle přílohy č. 2 vyhlášky ministerstva vnitra o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města

¹⁵⁶ Viz. Příloha č. 3 A vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁷ Usnesením ZHMP č. 25/18 ze dne 21. 12. 2000.

Prahy.¹⁵⁸ Některé z obvodů jsou složeny pouze z jedné městské části (Praha 1 – Praha 3), zatímco další obvody (Praha 4 – Praha 10) se skládají z více městských částí. V této souvislosti je nutno ovšem zdůraznit, že uvedený způsob členění slouží výhradně pro potřeby činnosti orgánů státní správy a jiných státních orgánů¹⁵⁹, hlavní město Praha a její orgány jej při své činnosti (samostatné ani přenesené působnosti) nepoužívají. Za určitých okolností si však může normativní správní akt hlavního města Prahy (změna obecně závazné vyhlášky, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy) vyžádat zásah státu v podobě aktualizace právních předpisů, upravujících územní působnost orgánů moci výkonné či soudní. Důvodem vedoucím ke změně obecně závazné vyhlášky, kterou se Statut vydává, pak nejčastěji bude udělení souhlasu Zastupitelstva hlavního města Prahy s dohodou městských částí o sloučení¹⁶⁰ nebo připojení jedné městské části k jiné, popřípadě souhlasu s dohodou o změně hranic městských částí.¹⁶¹

Hledisko členění pro volební účely:

Na základě výše popsaného a poměrně komplikovaného členění hlavního města pro zajištění výkonu samostatné či přenesené působnosti asi nikoho nepřekvapí, že i členění Prahy pro volební účely bude ve srovnání s ostatními obcemi odlišné. Volební systém pro volby do Poslanecké sněmovny České republiky, upravený zákonem o volbách do Parlamentu¹⁶², rozděluje území České republiky do 14 volebních obvodů, jejichž území je identické s územím vyšších územních samosprávných celků. Území hlavního města tak pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR tvoří jediný volební obvod. Pro volby do Senátu se na území České republiky vytváří celkem 81 volebních obvodů, z nichž 10 se vztahuje k území hlavního města Prahy.¹⁶³ Územní vymezení těchto volebních obvodů bývá aktualizováno novelami k zákonu o volbách do Parlamentu ČR a nekoresponduje s územním členěním státu dle zákona č. 36/1960 Sb. Členění hlavního města pro volby do Zastupitelstva hl. m. Prahy je blíže popsáno v podkapitole věnované orgánům hlavního města.

¹⁵⁸ Vyhláška č. 564/2002 Sb., o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁹ Uvedené členění je používáno např. pro územní členění katastrálních úřadů, finančních úřadů, úřadů práce, orgánů moci výkonné a dalších institucí.

¹⁶⁰ § 11 odst. 4 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ § 11 odst. 2 a 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶² Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶³ Viz. Příloha číslo 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

7.1.1 Změny území hlavního města Prahy

Územní členění hlavního města Prahy samozřejmě není neměnné, zákonodárce v § 11 a 12 zákona o hl. m. Praze předpokládal, že za různých okolností mohou nastat změny v územním členění, přičemž se rozlišují změny „uvnitř“ území hlavního města a změny území ve spojení s jinými samosprávnými korporacemi. V praxi tedy může dojít ke změnám území hl. m. Prahy v důsledku:

Změn hranic mezi městskými částmi:

Může nastat změna hranic MČ, které spolu sousedí, ale nedojde tak k zániku nebo vzniku nové městské části. Tyto územní změny se uskutečňují na základě dohody dotčených městských částí, přičemž tato musí být projednána s příslušným katastrálním úřadem a musí s ní souhlasit Zastupitelstvo HMP. Na základě změny hranic mezi městskými částmi je pak nutné, aby byl novelizován i Statut. Jedna z takových změn nastala v roce 2004, kdy ZHMP souhlasilo s dohodou o změně hranic mezi městskými částmi Praha 6 a Praha-Suchdol.¹⁶⁴

Sloučení nebo připojení městských částí:

Změna území hl. m. Prahy může nastat také v důsledku sloučení sousedních městských částí nebo připojení jedné městské části k jiné městské části, se kterou sousedí. Vzhledem ke skutečnosti, že „*ustanovení § 11 vůbec nepočítá s tím, že by nová městská část vznikla oddělením od některé ze stávajících městských částí, je tím až do případné změny zákona určen maximální počet městských částí*“.¹⁶⁵ Sloučení dvou nebo více městských částí, popřípadě připojení jedné městské části k jiné, je možné pouze na základě písemné dohody, o níž rozhodují zastupitelstva dotčených městských částí. Rozhodnutí musí být zveřejněno na úředních deskách městské části, které se takové rozhodnutí týká. Pokud je během 30denní lhůty, jež začíná běžet okamžikem zveřejnění, podán návrh na konání místního referenda v této věci, je uzavření dohody o sloučení, resp. připojení městské části, podmíněno souhlasným rozhodnutím místního referenda, které se koná v té městské části, v níž byl podán návrh na jeho konání. V případě, že bude dohoda zveřejněna v každé z městských částí v jiný den, je pro běh a počítání lhůty rozhodující zveřejnění pozdější.¹⁶⁶ Jelikož se jedná o významný zásah do územní samosprávy, je občanům dotčených městských částí ponecháno právo prostřednictvím místního referenda potvrdit nebo zvrátit rozhodnutí zastupitelstva MČ. Dohoda o sloučení nebo připojení musí obsahovat zákonem předepsané náležitosti a je

¹⁶⁴ Usnesení ZHMP č. 22/06 ze dne 25. 11. 2004.

¹⁶⁵ LIPERTOVIŠ: Územní změny obce. *Správní právo*, 2008 č. 2. s. 74.

¹⁶⁶ VEDRAL J.: *Zákon o hlavním městě Praze – komentář*. Praha: Institut pro místní správu, 2005, s. 41.

podmíněna souhlasným stanoviskem ZHMP. Jelikož je takovou změnu možné provést pouze na začátku kalendářního roku, musí být tato žádost podána nejpozději do 30. června předcházejícího roku. Sloučením dvou nebo více městských částí pak vzniká nová městská část jako právní nástupce těch zaniklých, ale připojením jedné městské části k jiné žádná nová městská část nevzniká, dochází pouze k zániku připojované městské části a jejím právním nástupcem je pak MČ, ke které se zaniklá MČ připojila. O provedené změně musí být rovněž informováno ministerstvo vnitra a příslušný katastrální a finanční úřad, neboť tato změna má kromě územních záležitostí dopad také do záležitostí organizačních, majetkových a finančních. K žádné takové změně území HMP však v „polistopadovém“ období nedošlo.

Oddělení městské části:

Další možností, v jejímž důsledku dojde ke změně hranic HMP, je oddělení MČ, která územně sousedí s jinou obcí, nebo připojení sousední obce k hlavnímu městu. Změnu hranic hlavního města v důsledku připojení sousední obce nebo oddělení městské části od HMP je možné provést pouze zákonem, což je v souladu s čl. 2 Ústavy, podle něhož lze měnit hranice vyšších územních samosprávných celků pouze zákonem.¹⁶⁷ Tímto se právní úprava změny hranic území hlavního města, odlišuje od právní úpravy ostatních obcí, v jejichž případě není nutné změnu zákona iniciovat. Co se týče připojení sousední obce k hlavnímu městu je základní podmínkou schválení novely zákona o hlavním městě Praze (musela by se změnit příloha k tomuto zákonu, kde jsou uvedena katastrální území, která tvoří HMP), dále by bylo nutné novelizovat Statut (jehož obsahem je vymezení území jednotlivých městských částí), úpravu by si rovněž vyžádaly i právní předpisy HMP, které upravují práva a povinnosti ve vztahu k území konkrétní MČ (např. údržba komunikací v hlavním městě Praze v zimním období¹⁶⁸). Samozřejmě zcela nezbytným a prvořadým předpokladem připojení sousední obce k HMP je souhlasné stanovisko jak zastupitelstva obce, jež má o připojení zájem, tak ZHMP. Zastupitelstvo připojující se obce postupuje v této otázce podle zákona o obcích a stejně jako v předchozím případě, pokud by byl během 30denní lhůty od zveřejnění dohody o připojení podán návrh na konání místního referenda, byl by tento záměr jeho předmětem. K připojení sousední obce k hlavnímu městu může rovněž dojít pouze na začátku kalendářního roku. Schvalovací proces připojení sousední obce k hlavnímu městu se řídí příslušnými ustanoveními zákona o obcích v platném znění.

K poslední změně území HMP v důsledku připojení okolních obcí došlo v roce 1974,

¹⁶⁷ LIPERTOVÁ, Š.: Územní změny obce. *Správní právo*, 2008 č. 2. s. 74.

¹⁶⁸ Nařízení č. 18/2010 Sb. hl. m. Prahy, o vymezení úseků místních komunikací a chodníků, na kterých se nezajišťuje sjízdnost a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí.

v současnosti žádná z okolních obcí o připojení k Praze neuvažuje.¹⁶⁹ V případě oddělení MČ od hlavního města je odlišně od zákona o obcích stanovena podmínka minimálního počtu obyvatel. Pro oddělení MČ předepisuje zákon o hlavním městě Praze podmínku minimálního počtu 500 obyvatel, na rozdíl od zákona o obcích, který stanoví minimální počet 1 000 obyvatel části obce, jež usiluje o oddělení.¹⁷⁰ Pouze dvě MČ mají aktuálně méně než 500 obyvatel, jsou to Praha-Královice a Praha-Nedvězí. Společná je naopak podmínka existence sousedních katastrálních území a vyslovení souhlasu s oddělením v místním referendu. Zastupitelstvo HMP je následně povinno ve lhůtě 90 dnů od konání místního referenda podat Poslanecké sněmovně návrh zákona o změně území hlavního města Prahy.

Prostá změna hranic městských částí:

Změna vnitřního členění území hl. m. Prahy může nastat také v důsledku změn území jednotlivých MČ, aniž by současně došlo k jejich slučování nebo připojování. V takovém případě postačí dohoda dotčených MČ, projednání s katastrálním úřadem a souhlasné stanovisko ZHMP.

Jak již bylo výše naznačeno, územní členění hlavního města Prahy není vůbec jednoduchou záležitostí a nemusí být vždy zcela zřejmé ani odpovědným úředníkům, natož pak občanům, jež hledají například místně příslušný úřad pro vyřízení své záležitosti. Významnou úlohu, napomáhající nejen k lepší orientaci v místní příslušnosti a působnosti sehrává již několikrát zmiňovaný Statut¹⁷¹ hlavního města Prahy, jehož stručné charakteristice je proto věnována následující podkapitola.

7.1.2 Navrhované změny počtu městských částí hl. m. Prahy

Na konci roku 2011 byli starostové jednotlivých městských částí vyzváni primátorem hlavního města Prahy, aby připravili své podněty k zefektivnění správy hlavního města. Zatímco starostové všech „malých“ MČ volali po posílení pravomocí úřadů svých městských částí, zástupci TOP 09 v Zastupitelstvu hl. m. Prahy i Radě hl. m. Prahy naopak pro zlepšení řízení města navrhovali sloučení malých městských částí do větších celků. Hlavním argumentem měla být očekávaná roční úspora ve výši cca 50 milionů korun. Tato částka tvoří ale pouze 0,1 % ročního rozpočtu hlavního města, navíc náklady na případné slučování by

¹⁶⁹ Poslední obcí, zvažující připojení k Praze, byla obec Přezletice v roce 2007, nakonec však svou žádost stáhla.

¹⁷⁰ Srov. § 12 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění a § 21 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

¹⁷¹ Pojem statut byl užíván v obecním zřízení z roku 1849 jako zvláštní zemský zákon, který se vztahoval pouze na statutární města a vyjímal je z obecné působnosti obecního zákona.

tuto úsporu několikanásobně převýšily a nemyslím si, že snaha snížit tímto způsobem výdaje hlavního města byla tím hlavním důvodem. Jaké by tedy byly případné výhody či nevýhody takového kroku? Výhodou pro občany malých městských částí by mohlo být sjednocení agendy přenesené působnosti na jedno místo, jelikož v současné době vyřizují své záležitosti na více místech z toho důvodu, že určitou část přenesené působnosti totiž vykonávají pro menší městské části úřady „velkých“ městských částí. Další výhodou by skutečně mohla být úspora výdajů na provoz malých MČ, k detailnímu finančnímu posouzení takového kroku však nedošlo. Znevýhodnění by naopak byli obyvatelé při vyřizování běžných záležitostí (např. poplatků za psa, ověřování listin), které nyní zabezpečují i úřady nejmenších MČ. V případě sloučení menších MČ by tak museli cestovat do vzdálenějších míst. Domnívám se, že pokud by mělo dojít k tak razantnímu snížení počtu městských částí, navíc plánovanému „shora“, jednalo by se z pohledu samosprávy o velký krok zpět. Jedním ze základních principů samosprávy je možnost spoluúčasti občanů na správě, která by tímto činem byla značně oslabena. Dle mého názoru stávající počet městských částí v poměru k počtu jejich obyvatel nijak nevybočuje z celorepublikového průměru, ani v porovnání s vnitřním členěním statutárních měst není jejich počet nadhodnocen (Brno má 29 městských částí, Ostrava má 23 městských obvodů). Pokud by však přece jen mělo dojít k tak zásadnímu kroku, jakým slučování městských částí nepochybně je, rozhodnutí by muselo být učiněno výhradně prostřednictvím místního referenda.

7.2 Osobní základ hlavního města Prahy

Nedílnou součástí každé územní samosprávy je existence společenství osob, majících právo na samosprávu. Právo na samosprávu se tedy váže přímo k těmto osobám, nikoliv k samosprávnému celku jako takovému. Specifikem územních samospráv je, že tyto osoby vystupují současně v pozici jejich tvůrců i adresátů. Osobním základem jsou občané hlavního města Prahy, tedy občané České republiky, hlášení v hlavním městě, respektive určité městské části, k trvalému pobytu. Podle aktuálních statistických údajů má Praha přibližně 1 250 000 obyvatel, na jejím území tedy žije necelých 12 % všech obyvatel České republiky. S občanstvím hlavního města (obce a kraje) jsou spojena určitá práva, jejichž plný rozsah náleží občanům starším 18 let. Z pohledu územní samosprávy patří k nejdůležitějšímu oprávnění možnost volit a být volen do zastupitelstva hlavního města, resp. městské části, nebo hlasovat v místním referendu a fakticky tak realizovat právo na samosprávu, právo vyjadřovat svá stanoviska na zasedání zastupitelstva HMP nebo městské části, vyjadřovat se

k návrhu rozpočtu, popřípadě právo nahlížet do rozpočtu nebo důležitých zápisů z jednání jednotlivých orgánů. Mezi další oprávnění patří právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti Radou hl. m. Prahy nebo Zastupitelstvem hl. m. Prahy, podávat orgánům HMP návrhy, připomínky a podněty. Dalším okruhem práv pak disponují také osoby starší 18 let, jež vlastní na území hlavního města nemovitost (těm ovšem logicky nenáleží volební právo a právo na účast v místním referendu). K územní samosprávě Prahy se na straně druhé váže také okruh povinností, kterými je hlavní město prostřednictvím svých aktů, bez ohledu na trvalý pobyt, zavázat všechny fyzické i právnické osoby, nacházející se na území hlavního města nebo vlastníci na jeho území majetek. Nejrozšířenějším aktem zavazujícím osoby, nacházející se na území hlavního města, jsou obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy vydávané v samostatné působnosti nebo nařízení hlavního města Prahy vydávané v působnosti přenesené. Hlavní město Praha, popřípadě jednotlivé městské části, mohou udělit fyzickým osobám, které se významnou měrou zasloužily o rozvoj hlavního města nebo městské části, čestné občanství hlavního města Prahy, potažmo městské části.¹⁷² Začlenění čestných občanů hlavního města nebo městské části do osobního základu samosprávy má především společenský a reprezentativní význam, a takto zvláště se také zpravidla projevuje dopad zapojení těchto občanů do samosprávy. Právně se toto začlenění projevuje sice toliko v jediném, ale v daných souvislostech zřejmě plně dostačujícím oprávnění čestných občanů, a to oprávnění vyjadřovat na zasedání Zastupitelstva HMP nebo městské části HMP svá stanoviska v souladu s jednacím řádem zastupitelských sborů. Čestné občanství hlavního města Prahy je udělováno v souladu s vyhláškou č. 22/1993 Sb. hl. m. Prahy o čestném občanství a cenách hlavního města Prahy na doporučení komise Rady hl. m. Prahy pro čestná občanství a ceny hl. m. Prahy a obvykle jej předává primátor HMP. Nedávno bylo čestné občanství hlavního města Prahy uděleno např. prof. Ivanu Moravcovi za přínos v oblasti hudby.

7.3 Ekonomický základ hlavního města Prahy

Jen obtížně si lze představit, že by hlavní město Praha mohlo dostát svým závazkům, konkretizovaným např. v § 2 odst. 2 ZMP „*Hlavní město Praha a městské části pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů*“ a naplňovat tak jeden ze základních pilířů samosprávy bez adekvátního ekonomického zázemí, jehož vyjádřením je právo mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Otázka vlastnictví majetku

¹⁷² § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

a vlastního rozpočtu je natolik důležitou a současně i obsáhlou problematikou, že by jí bylo možné věnovat daleko více prostoru než jen jednu podkapitolu diplomové práce. Z důvodu omezeného prostoru tedy pouze nastíním podstatu majetkoprávních vztahů, právní základy vlastnického práva vztahující se na subjekty územní samosprávy a zaměřím se na základní odlišnosti typické pro hlavní město.

Hlavní město Praha je právnickou osobou a v právních vztazích vystupuje vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Jednou z nejdůležitějších kompetencí hlavního města Prahy, v návaznosti na jeho postavení, je právo vlastnit a spravovat svůj majetek, označované také jako materiální pilíř samosprávy. Obdobně se ostatně vyjádřil i Ústavní soud, když v jednom ze svých rozhodnutí označil hospodaření celků územní samosprávy se svým vlastním majetkem jako „*nutný předpoklad efektivního výkonu funkcí územní samosprávy*“.¹⁷³ Vlastnické právo jako nejdůležitější majetkové právo je v obecné rovině součástí skupiny tzv. věcných práv, která jsou absolutní a působí vůči všem (*erga omnes*). V objektivním smyslu se jedná o souhrn právních norem, regulujících zejména vlastnické vztahy v ekonomickém pojetí, z čehož tedy můžeme odvodit spojitost dosahování zamýšlených ekonomických či finančních cílů s potřebou vlastnictví určitých, ekonomický efekt přinášejících statků. V subjektivním smyslu je pak chápáno jako „*právem zakotvená možnost vlastníka v mezích stanovených právním řádem držet věci, užívat je a nakládat s nimi podle své úvahy a ve svém zájmu, a to mocí, která není závislá na existenci moci kohokoliv jiného k téže věci a v téže době*“.¹⁷⁴ Majetek hl. m. Prahy jakožto subjektu veřejné povahy je označován jako veřejný majetek. Někteří autoři rozlišují i pojem veřejného vlastnictví, jehož předmětem je „*veřejná věc v širokém smyslu, čili věc určená k veřejným účelům bez dalšího*“.¹⁷⁵ Takto široce definovanou skupinu veřejného majetku můžeme rozdělit na fiskální majetek (souhrn věcí sloužících jako zdroj finančních prostředků), správní majetek (věci, které slouží k plnění konkrétních úkolů, například budovy) a veřejné věci v obecném užívání, označované také jako veřejné statky. Veřejný majetek pochopitelně slouží nejen jako nástroj k naplňování jednotlivých cílů územní samosprávy, ale také (samozřejmě za předpokladu efektivní správy) jako zdroj dalších dodatečných příjmů. Z tohoto důvodu se subjekty územní samosprávy snaží v průběhu času svou majetkovou základnu postupně rozšiřovat, tedy nabývat další majetek. Při nabývání majetku mají veřejnoprávní subjekty povinnost

¹⁷³ Nález pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. července 2003. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹⁷⁴ FIALA, J. *Občanské právo hmotné: multimediální učební text*, 3. aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010, Multimediální učební text, č. 66, s. 34.

¹⁷⁵ HAVLAN P. in SKULOVÁ S. a kol. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 155.

respektovat zásadu hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při vynakládání veřejných prostředků na jeho získání. Hlavní město Praha disponuje nejen oprávněním majetek vlastnit, ale také jej samostatně spravovat. Správa majetku je poměrně široký pojem, kterým můžeme rozumět v podstatě všechny činnosti, jež hlavní město Praha jako vlastník majetku při výkonu vlastnických práv vykonává, nejčastěji se pak bude jednat o hospodaření či nakládání s veřejným majetkem. Na hlavní město Prahu, coby subjekt veřejného práva hospodařící s veřejným majetkem, se vztahují s ohledem na „zvláštnímu poslání“ specifické požadavky, jejichž poměrně ucelenou zákonnou úpravu nalezneme v zákoně o hlavním městě Praze. Pravidla hospodaření s veřejným majetkem jsou dále také součástí například zákona o veřejných zakázkách¹⁷⁶, zákona o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí¹⁷⁷ nebo zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.¹⁷⁸ Základním cílem právní úpravy, která stanoví povinnosti a zásady¹⁷⁹, jimiž se subjekty územní samosprávy při hospodaření a nakládání s veřejným majetkem mají řídit, je snaha zabránit jeho zbytečným ztrátám či zneužívání a naopak definovat taková pravidla, aby hospodaření s veřejným majetkem bylo maximálně transparentní, efektivní, účelné a veřejnosti přístupné. Nakládání s veřejným majetkem lze stručně definovat jako oprávnění činit s tímto majetkem právní dispozice. Nejčastěji se jedná o převody věcí z vlastnictví veřejných subjektů do vlastnictví fyzických nebo právnických osob (zcizování na základě smlouvy, přechodu nebo rozhodnutí státního orgánu), nebo o přenechání veřejného majetku do užívání jiným subjektům (formou nájmu nebo výpůjčky). Stávající model nakládání s veřejným majetkem je také založen na soukromoprávních úkonech, avšak s určitými prvky veřejnoprávního ovlivňování vůle nakládajícího (orgánu samosprávy), jejichž cílem je ochrana veřejného majetku před nevhodným nakládáním a dále posílení transparentnosti jednotlivých majetkoprávních úkonů.

V současné době, kdy sílí integrace a nabývá na významu spolupráce mezi jednotlivými státy nebo regiony, je otázce majetkových práv subjektů územní samosprávy věnována pozornost nikoliv jen na lokální státní úrovni, ale přirozeně také na úrovni mezinárodní. Příkladem může být doporučení Rady Evropy¹⁸⁰, ve kterém je konstatována a na

¹⁷⁶ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁷ Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů,

¹⁷⁸ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁹ Jednotlivé zásady hospodaření hlavního města Prahy s veřejným majetkem jsou podrobněji uvedeny v § 35 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁰ Doporučení Rady Evropy 132 (2003). Recommendation on municipal property in the light of the principles of the European charter of local self-government [online]. Zveřejněno dne: 20. 5. 2003. Dostupné z:

několika místech také zdůrazňována (např. „*the nature and quantity of municipal assets allow the local authorities to fulfil their duties in the local public interest*“; „*the local authorities possess, within the limits of the law, the possibility of acquiring and using municipal assets*“) důležitost výkonu majetkových práv prostřednictvím subjektů územní samosprávy ve smyslu naplňování jednoho ze základních demokratických principů. U všech subjektů územní samosprávy rozlišujeme mezi přímým výkonem vlastnických práv, který se uskutečňuje jménem a na účet samosprávné korporace, a to prostřednictvím jejich orgánů, a výkonem nepřímým, který samosprávné korporace realizují prostřednictvím jimi zřizovaných organizačních složek nebo příspěvkových organizací. Vzhledem k zaměření diplomové práce dále jen ve stručnosti zmíním právní základy vlastnického práva územních samosprávných celků v České republice a pokusím se poukázat na zásadní odlišnosti správy majetku v hlavním městě při zohlednění vztahů „města“ a jednotlivých městských částí.

Ze současné právní úpravy vyplývá principiální rovnost vlastnictví všech subjektů jak veřejnoprávních, tak i soukromoprávních, konkrétně článek 11 odst. 1 Listiny totiž stanoví, že „*každý má právo vlastnit majetek*“. Vlastnické právo všech vlastníků má tedy stejný zákonný obsah a ochranu.¹⁸¹ Vlastnická způsobilost celků územní samosprávy dále přímo vyplývá z ustanovení čl. 101 odst. 3 Ústavy České republiky a konkretizace vlastnického oprávnění těchto subjektů je pak součástí právních předpisů upravujících postavení jednotlivých územních samosprávných celků.¹⁸² Vzhledem k rovnému postavení všech subjektů v oblasti majetkoprávních vztahů se tedy i na subjekty veřejného práva vztahuje obecná soukromoprávní úprava obsažená zejména v občanském zákoníku, nicméně s ohledem na jejich specifické postavení jsou případné odlišnosti v oblasti majetkoprávních vztahů řešeny veřejnoprávní úpravou.¹⁸³ Občanský zákoník definuje předmět a obsah vlastnického práva v § 1011, vlastnické právo v subjektivním smyslu pak vymezuje § 1012 takto: „*Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závazně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit*“. Jak dále uvádí Petr Havlan, výše zmiňovaná principiální rovnost všech subjektů vlastnického práva „se netýká předmětu vlastnického práva“, neboť existuje určitá, byť jen

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC\(2003\)132&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC(2003)132&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C).

¹⁸¹ Článek 11 odst. 1 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸² Pro obce ji nalezneme v § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, pro kraje v § 1 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů a pro hlavní město Prahu v § 1 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸³ Srov. HAVLAN, P. Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 192.

omezená skupina majetku¹⁸⁴, označovaná jako tzv. výlučný majetek, kterým může být pouze vlastnictví obce, státu nebo určených právnických osob.¹⁸⁵ Hospodaření a nakládání s majetkem hlavního města Prahy je stejně jako řada dalších, již zmiňovaných tematických okruhů působnosti hlavního města Prahy ovlivněno specifickým právním postavením a právními vztahy mezi hlavním městem a jeho jednotlivými městskými částmi. Právní úpravu majetkoprávních vztahů upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, a v návaznosti na § 17 odst. 1 písm. h) tohoto zákona také Statut. Pro oblast majetkoprávních úkonů jsou důležitá ustanovení ZMP, z nichž plyne, že hlavní město Praha vystupuje ve všech právních (tedy i majetkoprávních) vztazích vlastním jménem a také nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající, zatímco městské části mohou v právních vztazích vlastním jménem vystupovat a nést z těchto vztahů odpovědnost jen v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem.¹⁸⁶ Co tedy pro městské části z jednotlivých ustanovení výše uvedených právních předpisů v oblasti „majetkových“ práv a povinností vyplývá? Jako zásadní se jeví ustanovení §34 odst. 5 ZMP a §13 odst. 1 Statutu, na jejichž základě nemohou městské části nabývat věci do svého majetku, ale pouze do majetku hlavního města Prahy s tím, že dnem nabytí těchto věcí do vlastnictví HMP, jsou jim tyto svěřeny do jejich správy. Jak dále vyplývá z §34 odst. 3 ZMP a §17 Statutu, vykonávají městské části při správě svěřeného majetku všechna práva a povinnosti vlastníka a rozhodují o všech majetkoprávních úkonech, nestanoví-li Statut něco jiného. Na městské části ovšem také přechází povinnost péče a údržby o svěřený majetek, povinnost jeho evidence a vedení v účetnictví.

K dalším povinnostem městských částí patří povinnost uplatňovat nároky na náhradu škody, vyžadovat vrácení bezdůvodného obohacení a v neposlední řadě také povinnost předcházet zničení, poškození nebo zneužití svěřeného majetku. Rozsah majetku, svěřeného do správy městským částem, vyplývá z § 13 Statutu a dále části A i B přílohy č. 7 Statutu. V části A této přílohy je definován majetek, který je svěřen do správy městským částem na základě rozhodnutí Rady hlavního města Prahy a následného schválení Zastupitelstvem hlavního města Prahy. Ke svěření majetku ve vlastnictví HMP do správy městské části může také dojít na základě žádosti konkrétní městské části, o níž rozhodují stejné orgány hlavního města. Městským částem je svěřen zejména nemovitý majetek v podobě bytových domů a školských či zdravotnických zařízení, naopak ale například důležité pozemky pro rozvoj

¹⁸⁴ Jediným příkladem v této souvislosti mohou být snad jen silnice a místní komunikace ve vlastnictví krajů či obcí dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁵ Článek 11 odst. 2 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁶ Srov. §1 odst. 3 a §3 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

celého hlavního města zůstávají ve správě hlavního města. V případě, že je určitý majetek svěřen do správy městské části, dochází současně tímto krokem k určitému omezení vlastnického práva (hlavního města Prahy jako vlastníka) vůči stejnému okruhu práv a povinností k téže věci ze strany městských částí (správců majetku), mezi jejichž oprávnění, kromě práva věc držet a užívat, patří také dispoziční oprávnění.¹⁸⁷ Určitý okruh majetkoprávních úkonů městských částí se svěřeným majetkem nemohou městské části činit automaticky, ale jsou povinny oznámit předem takový záměr¹⁸⁸ hlavnímu městu Praze a vyžádat si souhlas RHMP, popřípadě ZHMP k takovému rozhodnutí.

Statut rovněž umožňuje tzv. pasivní udělení souhlasu, a to stanovením 45denní lhůty pro doručení zamítavého stanoviska městské části. Majetek HMP svěřený do správy městským částem lze také při splnění zákonných podmínek dle §19 odst. 1, 2 a 3 ZMP ze správy následně odejmout. Agenda správy majetku je natolik obsáhlou, že pro tyto účely byl coby součást Magistrátu hlavního města Prahy zřízen samostatný odbor správy, evidence a využití majetku, který zajišťuje komerční využívání nemovitého majetku HMP a vykonává také řadu úkolů v oblasti hospodaření s majetkem HMP pro záležitosti bytové a obchodní politiky hlavního města Prahy. Obdobně jsou součástí úřadů jednotlivých městských částí, byť různě pojmenované, také odbory zajišťující výkon této agendy na úrovni městské části. V praxi nejčastějším případem majetkoprávních úkonů městských částí s majetkem, který byl svěřen do jejich správy, jsou úkony související se správou bytového fondu nebo prodeje nepotřebného majetku. Konkrétně se jedná například o uzavírání nájemních smluv, vedení evidencí volných bytů, zajišťování převodů nájemních smluv, uzavírání smluv souvisejících s péčí a rozvojem bytového fondu, smluv o převodu vlastnictví a dále také, což je pro ně jako „správce“ svěřeného majetku důležité, disponují aktivní a pasivní žalobní legitimací v občanském soudním řízení, například ve věci vyklizení nemovitosti.¹⁸⁹ Městská část dále disponuje oprávněním domáhat se vlastním jménem určení, že nemovitost svěřená jí do správy je ve vlastnictví hlavního města Prahy. Zcela logicky pak ale na straně druhé příslušná městská část nemůže podat žalobu na určení, že ona sama je vlastníkem nemovitosti (která jí byla svěřena v souladu se zákonem o hlavním městě Praze a Statutem do správy) nacházející

¹⁸⁷ Takové oprávnění ovšem není zcela absolutním a trvalým, neboť hlavní město Praha je oprávněno podmínit nebo naopak vyloučit určité majetkoprávní úkony. Konkrétní pravidla pro svěřování majetku ve vlastnictví hlavního města Prahy do správy městským částem jsou uvedeny v Usnesení RHMP č. 0437 ze dne 28. 3. 2006.

¹⁸⁸ Náležitosti záměru stanoví příloha č. 9 obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁹ Dle §340 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

se však stále ve vlastnictví HMP.¹⁹⁰ Jednotlivé majetkoprávní úkony městské části týkající se svěřeného majetku, o nichž rozhodl příslušný orgán městské části, popřípadě k nim vydal souhlasné stanovisko orgán hlavního města Prahy, pak podepisuje starosta městské části, který jako jediný může navenek vystupovat jménem městské části.

U tak velké samosprávné korporace, jakou představuje v našich podmínkách hlavní město Praha, je obtížně představitelné, že by všechny úkoly související se správou majetku vykonávalo pouze hlavní město, popřípadě městské části. Z tohoto důvodu jsou hlavním městem nebo jednotlivými městskými částmi zřizovány organizační složky či příspěvkové organizace zabezpečující tento „nevrchnostenský“ výkon veřejné moci. Ačkoliv by se mohlo i na základě výše uvedeného jevit, že rozsah vlastnického oprávnění pražských městských částí je relativně jasný, ustálený a v praxi nečiní žádné zásadní komplikace, v příloze č. 6 uvádím jeden konkrétní případ, ze kterého je patrné, že ne vždy tomu tak je.¹⁹¹ Závěrem se nabízí otázka k zamyšlení, zda by alespoň v určitém omezeném rozsahu nebylo účelné, aby i jednotlivé městské části disponovaly oprávněním nabývat majetek do svého vlastnictví. Na straně jedné by takovým krokem došlo k narušení jakési majetkové a ekonomické jednotnosti území hlavního města Prahy, na straně druhé by takovým krokem byla posílena pozice městských částí při plnění místních veřejných úkolů.¹⁹²

Neméně důležitou součástí ekonomického základu, respektive ekonomické nezávislosti hlavního města Prahy, je právo hospodařit podle svého rozpočtu. Na rozdíl od práva vlastnit majetek se právo hospodařit podle svého rozpočtu tak, jak bylo popsáno výše, vztahuje nejen na hlavní město Prahu, ale i na jednotlivé městské části. Rozpočtová problematika subjektů územní samosprávy je také velmi širokým tématem, v případě hlavního města Prahy je opět ještě navíc umocněna vztahy a vazbami mezi rozpočtem hlavního města a rozpočty městských částí. Na úvod tedy pouze velmi stručně popíši podstatu rozpočtu, základní rámeček jeho tvorby a dále poukážu na určitá specifika vztahující se k hlavnímu městu Praze, aniž bych se detailně zabýval ekonomickým zhodnocením a analýzou rozpočtu. Základem jakéhokoliv rozpočtu v obecné rovině jsou finanční (peněžní) prostředky, s nimiž

¹⁹⁰ Viz. Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 9. 6. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1805/97. Dostupné z: <http://www.nsoud.cz/>.

¹⁹¹ Společnost Rozvojové projekty Praha, a.s., která na základě smlouvy poskytování služeb při realizaci vybrané agendy Realit č.: INO/83/14/007167/2012 uzavřené dne 11. 10. 2012 mezi Hlavním městem Prahou a společností Rozvojové projekty Praha, a.s. provozuje internetový portál, jehož obsahem je seznam nemovitého majetku hl. m. Prahy určený k prodeji. Dle mého názoru je totiž zavádějící už samotná úvodní stránka obsahující text: „*Realitní portál Hlavního města Prahy si klade za cíl koncentrovat kompletní nabídku nemovitostí ve vlastnictví hlavního města a jednotlivých městských částí určených k prodeji či pronájmu*“.

¹⁹² Obdobně se vyjádřili i někteří představitelé městských částí v souvislosti s nařízením exekuce na majetek hl. m. Prahy, část tohoto majetku byla totiž svěřena do správy městských částí.

daný subjekt po určité období samostatně hospodaří. Na rozpočet můžeme pohlížet také jako na finanční plán, kterým se řídí financování územně samosprávného celku a s ohledem na postavení subjektů územní samosprávy má charakter tzv. veřejného rozpočtu.¹⁹³ Veřejné rozpočty plní řadu funkcí, k těm nejvýznamnějším patří funkce alokační (soustředění finančních prostředků k zabezpečení produkce veřejných statků), redistribuční (přerozdělování finančních prostředků jako nástroj k odstraňování důchodových a sociálních nerovností) a stabilizační (využití finančních prostředků jako nástroje ekonomického růstu při zohlednění cyklického vývoje ekonomiky). Přikláním se k názoru některých autorů¹⁹⁴, že na úrovni rozpočtů územních samosprávných celků je důležitá především funkce alokační, zatímco funkce redistribuční a stabilizační jsou významné u rozpočtů centrálních, tedy státní úrovně. K základním právním předpisům upravujícím podmínky hospodaření s veřejnými prostředky na úrovni rozpočtů územních samospráv a tvořících rámec fungování systému veřejných financí patří zákon o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů¹⁹⁵ (*velká rozpočtová pravidla*) a zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů¹⁹⁶ (*malá rozpočtová pravidla*). Rozpočtový proces se dále řídí zákonem o rozpočtovém určení daní¹⁹⁷, zákonem o finanční kontrole¹⁹⁸, zákonem o místních poplatcích¹⁹⁹ a vztahují se na něj rovněž ustanovení zákona o přezkoumávání hospodaření ÚSC²⁰⁰, zákona o auditorech²⁰¹ a zákona o účetnictví.²⁰² Rozpočet hlavního města Prahy jakožto decentralizovaný peněžní fond je výsledkem tzv. rozpočtového procesu, který má několik fází a na němž se v různé míře podílí jednotlivé orgány města.²⁰³

Rozpočtový proces je upraven především ve výše zmiňovaném zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a rozumí se jím právem stanovený pracovní

¹⁹³ Základem veřejného rozpočtu tedy budou veřejné příjmy a veřejné výdaje, které můžeme souhrnně nazvat jako veřejné prostředky. Soustavu veřejných rozpočtů tvoří: státní rozpočet, rozpočty měst a obcí, rozpočty krajů a rozpočty příspěvkových organizací.

¹⁹⁴ PEKOVÁ, J., PILNÝ J., JETMAR M. Rozpočtová soustava. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: ASPI, 2008.

¹⁹⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁶ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁷ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁸ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁹ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁰ Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰¹ Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰² Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰³ Harmonogram prací pro sestavení rozpočtu HMP na rok 2014, střednědobého rozpočtového výhledu vlastního HMP do roku 2019 a dlouhodobého rozpočtového výhledu je uveden v příloze č. 7.

postup orgánů hlavního města Prahy platný pro sestavování, projednávání, schvalování, plnění a kontrolu plnění veřejných rozpočtů v průběhu příslušného rozpočtového období (kalendářní rok). Rozpočtový proces se skládá z několika etap a jeho celková délka může, v porovnání se samotným rozpočtovým obdobím, trvat až dva roky. Společným znakem všech etap rozpočtového procesu je povinnost dodržovat jednotlivé rozpočtové zásady.²⁰⁴

V souvislosti s rozpočtem hlavního města Prahy, jehož specifiky se budu zabývat dále, považuji za důležité hned na úvod odlišit pojem „soubor rozpočtů hlavního města Prahy“, který je tvořen celkem 58 samostatnými rozpočty (rozpočet vlastního hl. m. Prahy a rozpočty 57 městských částí). Způsob projednání návrhu rozpočtu, respektive závěrečného účtu hlavního města Prahy i rozpočtů a závěrečných účtů jednotlivých městských částí upravuje Hlava I částí třetí Statutu (§ 7 a § 8), kde rovněž nalezneme celou řadu časových lhůt upravujících součinnost zainteresovaných orgánů. Přípravné práce na tvorbě souboru rozpočtů HMP na následující rok začínají obvykle již v dubnu předchozího rozpočtového období, neboť do konce června musí „organizace hlavního města Prahy“ (jedná se zejména o příspěvkové organizace či organizační složky bez právní subjektivity založené nebo zřízené HMP) předložit Magistrátu hl. m. Prahy návrhy svých rozpočtů na následující rozpočtové období. V průběhu měsíce června musí být také Radě hlavního města Prahy předložen návrh Zásad, Harmonogramu a Metodiky pro sestavení rozpočtu HMP na následující rok, střednědobého výhledu na dobu pěti let a dlouhodobého rozpočtového výhledu na dobu deseti let. Z jednacího řádu Rady hlavního města Prahy plyne, že za přípravu, vyhotovení, náležitosti a úpravu předkládaného návrhu je odpovědný jeho předkladatel²⁰⁵, na přípravě návrhu se významnou měrou podílí také zástupce ředitele Magistrátu hlavního města Prahy pro finanční oblast a jemu podřízený odbor rozpočtu. Schválení finálního návrhu RHMP²⁰⁶ předchází jeho projednání s předsedou finančního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy. Následně je dokument v odsouhlasené podobě předložen ZHMP, a to jej vezme na vědomí. Cílem střednědobého a dlouhodobého rozpočtového výhledu je poskytnout, na základě analýzy hospodaření let minulých, odhad plánovaných příjmů a výdajů hlavního města Prahy, resp. městských částí, pro budoucí rozpočtová období. Zásady pro tvorbu rozpočtu jsou

²⁰⁴ Jednotlivým rozpočtovým zásadám, stejně jako celému rozpočtovému procesu se věnuje celá řada autorů, např.: RADVAN, M., MRKÝVKA, P., PAŘÍZKOVÁ I. Základy finančního práva. 1. Vyd. Praha: Armex Publishing, 2006. s. 52.

²⁰⁵ Tím byl dle pravidel pro přípravu a vyhotovení materiálů pro jednání rady v roce 2013 primátor hlavního města Prahy. Vzhledem k politické situaci, fakticky tento návrh předkládal I. náměstek primátora hl. m. Prahy, pověřený Zastupitelstvem hl. m. Prahy výkonem kompetencí primátora HMP, RNDr. Tomáš Hudeček, PhD.

²⁰⁶ Návrh Zásad, Harmonogramu a Metodiky pro sestavení rozpočtu hlavního města Prahy 2014, střednědobého rozpočtového výhledu vlastního HMP do roku 2019 a dlouhodobého rozpočtového výhledu schválila RHMP usnesením č. 1022 ze dne 18. 6. 2013.

rozděleny do čtyř hlavních částí: závazná pravidla pro tvorbu rozpočtu a rozpočtového výhledu, obecná pravidla pro tvorbu návrhu rozpočtové soustavy včetně rozpočtového výhledu, pravidla pro návrh rozpočtu na následující rok a rozpočtového výhledu vlastního hl. m. Prahy a (na rozdíl od ostatních obcí) také pravidla pro stanovení dotačních vztahů k městským částem na následující rok. Na přípravu rozpočtového výhledu se vztahují obdobná pravidla jako na sestavení pravidelného rozpočtu, a proto se této fázi rozpočtového procesu nebudu již dále věnovat. Součástí výše uvedených zásad jsou také pravidla pro sestavení „vlastního“ rozpočtu hlavního města Prahy obsahující návrh příjmové i výdajové stránky rozpočtu. Do rozpočtového procesu hlavního města Prahy jsou samozřejmě také vtaženy jednotlivé městské části, které zasílají a s příslušnými odbory Magistrátu hlavního města Prahy průběžně koordinují zapracování svých investičních požadavků na příslušné rozpočtové období. Návrh finančních vztahů k městským částem HMP včetně vzorových zásad jejich hospodaření v období rozpočtového provizoria předkládá primátor HMP k odsouhlasení Radě hlavního města Prahy v průběhu měsíce září. Po odsouhlasení v Radě hlavního města Prahy předkládá tento návrh odbor rozpočtu MHMP městským částem, jež mají 14denní lhůtu k zaslání svých stanovisek. V případě, že tuto lhůtu nedodrží, má se za to, že k předloženému návrhu nemají žádné připomínky. Stanoviska projedná s městskými částmi odbor rozpočtu MHMP do 14 dnů po jejich obdržení. Pokud nedojde ke shodě, městská část může zaslat své námitky, o kterých rozhoduje RHMP. Námitky, spolu s odůvodněním svého nesouhlasu, mohou městské části uplatnit prostřednictvím odboru rozpočtu MHMP do 7 dnů ode dne ukončení projednávání. Nesouhlasí-li Rada HMP s uplatněnými námitkami, předloží je Zastupitelstvu hlavního města Prahy, které rozhodne o výsledné podobě finančního vztahu rozpočtu HMP k městským částem. Odsouhlasený návrh finančních vztahů slouží jako základní dokument pro sestavení návrhu rozpočtu městské části. K dalšímu zpřesnění rozpočtu HMP dochází v průběhu měsíce září, kdy je také projednávána první verze návrhu rozpočtu na tzv. výjezdním zasedání RHMP. V průběhu října a listopadu následují dílčí korekce návrhu rozpočtu a konečnou verzi rozpočtu pak projednává finanční výbor MHMP spolu se správci jednotlivých kapitol a primátorem HMP, který odsouhlasený návrh rozpočtu předkládá RHMP ke schválení. Po schválení v Radě HMP je návrh rozpočtu zveřejněn²⁰⁷

²⁰⁷ Na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy alespoň 15 dnů před jeho projednáním na zasedání Zastupitelstva hlavního města Prahy, aby se s tímto návrhem mohli seznámit občané a uplatnit případné připomínky na zasedání ZHMP.

a následně předložen Zastupitelstvu HMP ke schválení.²⁰⁸ Příjmovou stránku rozpočtu hlavního města Prahy (obce i kraje) tvoří součet příjmů HMP jako obce a příjmů HMP jako kraje, obě skupiny příjmů jsou vymezeny v § 7, resp. § 8 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Klasifikaci příjmů dle rozpočtové skladby stanoví vyhláška Ministerstva financí²⁰⁹ a ve vztahu k rozpočtu považují za nejvýznamnější tzv. druhové třídění příjmů (daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery). Nejdůležitějším zdrojem příjmů hlavního města Prahy v roce 2014, dle druhového členění, byly stejně jako v případě ostatních subjektů územní samosprávy podíl na výnosu daní a dále dotace ze státního rozpočtu, zatímco nedaňové příjmy a kapitálové příjmy tvořily pouze necelá tři procenta všech příjmů. Specifickému postavení hlavního města Prahy, které vykonává jak státní správu, jež podle zákona přísluší obcím, tak i státní správu, jejíž výkon zajišťují kraje, odpovídá příspěvek na výkon státní správy, který je HMP poskytován dle § 31 odst. 4 ZHMP.

Příspěvek na výkon státní správy je stanoven jako součet příspěvku vypočteného použitím pevné sazby na 100 obyvatel HMP (působnost obce) a příspěvku odvozeného od počtu funkčních míst převedených v průběhu reformy veřejné správy a dále od rozsahu dalších delegovaných agend státní správy (působnost kraje). Celkovou příjmovou strukturou se rozpočet vlastního hlavního města Prahy podobá spíše obecním rozpočtům, neboť majoritní příjmovou položkou, obdobně jako u jiných obcí, byly vlastní příjmy (zejména daňové příjmy), zatímco největší částí příjmů krajských rozpočtů jsou pravidelně dotace (přijaté transfery) z jiné úrovně rozpočtové soustavy. Předmětem diplomové práce není ekonomická analýza rozpočtu hlavního města Prahy, záměrně proto neuvádím další druhy příjmů s ohledem na jejich marginální význam v celkovém rozpočtu, přesto si dovoluji krátce se pozastavit nad stávajícím způsobem používaným pro stanovení výše nejvýznamnějšího zdroje příjmů (daňových příjmů), konkrétně podílu na výnosech z daně z příjmů fyzických osob, právnických osob a daně z přidané hodnoty (sdílené daně). Právní úprava daňových příjmů je uvedena v zákoně č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že přesný mechanismus výpočtu podílu na hrubém výnosu ze sdílených daní pro aktuální rozpočtové období stanoví vyhláška Ministerstva financí.²¹⁰ V příloze č. 8 přikládám tabulku obsahující porovnání podílu na výnosech z výše uvedených daní v absolutní hodnotě

²⁰⁸ Zastupitelstvo hlavního města Prahy musí schválit návrh rozpočtu HMP před 1. lednem příslušného rozpočtového období, v opačném případě by se hospodaření hl. m. Prahy až do okamžiku schválení rozpočtu řídilo tzv. rozpočtovým provizoriem - k této situaci došlo například v letošním roce.

²⁰⁹ Vyhláška Ministerstva financí o rozpočtové skladbě č. 323/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁰ Vyhláška Ministerstva financí o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů č. 264/2013 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

pro 4 největší města v roce 2014 a také přepočtený příjmy na jednoho obyvatele. Zatímco přepočtený daňový příjem na jednoho obyvatele ve statutárních městech Brně, Ostravě a Plzni je na srovnatelné úrovni, přepočtený příjem hlavního města Prahy na jednoho obyvatele je téměř o 60 % vyšší. Samozřejmě si uvědomuji, že tato nerovnost je částečně ospravedlnitelná rozsahem investic odpovídajících postavení a rozloze území hlavního města Prahy a z ekonomického pohledu také podílem hlavního města Prahy na celkovém HDP České republiky (částečně je tato nerovnost kompenzována nižším podílem na výnosech z daní určených pro HMP jako kraj). Nicméně jsem názoru, že mechanismus, kterým se stanoví podíl hlavního města Prahy na daňových výnosech, by měl být nastaven solidárnějším způsobem, aby nedocházelo k dalšímu prohlubování nesrovnatelnosti daňových příjmů největších českých měst na jednoho obyvatele. Opomenuta nesmí být ani skutečnost, že hlavní město Praha je samostatným regionem soudržnosti a získané dotační prostředky jsou fakticky využity výhradně k rozvoji území HMP.

Opačnou stranu rozpočtu hlavního města Prahy tvoří výdaje, které vymezuje § 9 (výdaje obce), resp. § 10 (výdaje kraje) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Výdajová stránka rozpočtu je tvořena deseti kapitolami (výdaje se v jednotlivých kapitolách dělí na výdaje běžné a výdaje kapitálové), nejvyšší rozpočtovanou částkou v několika po sobě jdoucích rozpočtových obdobích jsou výdaje na dopravu, které tvoří téměř polovinu vlastního rozpočtu hlavního města Prahy (jedná se zejména o náklady na provoz dopravního podniku, údržbu komunikací, náklady na dokončení tunelu Blanka a náklady na prodloužení linek metra). K důležitým výdajům souvisejícím s působností hlavního města Prahy patří výdaje na činnost orgánů v samostatné působnosti, výdaje na výkon státní správy, dotace městským částem, popřípadě výdaje na podporu subjektů provádějících veřejně prospěšné činnosti. Na rozpočet vlastního hlavního města Prahy navazují rozpočty jednotlivých městských částí. Základem příjmů městských částí jsou přijaté transfery ze státního rozpočtu nebo rozpočtu HMP. Transfer z rozpočtu HMP je poskytován ve vazbě na očekávané inkaso hlavního města Prahy ze sdílených daní. V rozpočtu vlastního HMP je tento transfer vyjádřen zápornou hodnotou, v rozpočtech městských částí naopak hodnotou kladnou, takže v celém souboru rozpočtů HMP se dotační vztah rovná nule. Pro účely dotačních vztahů²¹¹ jsou městské části rozděleny do dvou skupin (v první skupině

²¹¹ Výše dotačních vztahů mezi hl. m. Prahou a městskými částmi hl. m. Prahy je každoročně předmětem politických diskusí, návrh dotačních vztahů pro rok 2014 počítal s nižší částkou než v roce 2013, nicméně na základě jednání starostů MČ a primátora HMP odsouhlasila RHMP svým usnesením č. 2128 ze dne 19. 11. 2013 poskytnutí neinvestičního příspěvku na školství městským částem ve výši 1 360,- Kč na jednoho žáka mateřské

jsou MČ 1-22, ve skupině druhé MČ 23-57) a pro každou z těchto skupin jsou nastaveny odlišné váhy jednotlivých kritérií, která určují konečnou výši příspěvku²¹², u skupiny malých městských částí není propočet dotačního vztahu vázán na daňové výnosy z příjmů fyzických osob z podnikání, protože vzhledem k omezenému počtu osob provozujících samostatnou výdělečnou činnost na území malých městských částí vykazuje inkaso daně značné rozdíly. Stejně jako v posledních třech letech je pro obě skupiny městských částí uplatňován tzv. princip minimálního dotačního vztahu na jednoho obyvatele městské části ve výši 2 400 Kč. Příjmem pražských městských částí je rovněž podíl na příspěvku na výkon státní správy ze státního rozpočtu, který se vypočítá tak, že po vyčlenění příspěvku na výkon státní správy pro hlavní město Prahu v působnosti kraje se zbývající část rozdělí mezi HMP v působnosti obce a jednotlivé městské části (všechny pražské MČ obdrží pevnou částku, skupina velkých MČ – správních obvodů navíc ještě další příspěvek podle počtu obyvatel a výměry správního obvodu). Další příjmy městských částí pak tvoří výnosy z daně z nemovitostí, nacházejících se na jejich území, příjmy ze svěřeného majetku a ostatní příjmy uvedené v § 9 Hlavy II Statutu. K nejdůležitějším výdajům (běžným i kapitálovým) patří výdaje na vlastní činnost městské části v samostatné působnosti, výdaje na výkon státní správy, výdaje spojené se správou svěřeného majetku a další výdaje uvedené v § 10 Statutu. Na projednávání a schvalování rozpočtů městských částí hlavního města Prahy se analogicky vztahuje výše popsáný postup orgánů HMP.

Závěrem doplním, že celý soubor rozpočtů hlavního města Prahy pro rok 2014 byl Zastupitelstvem hlavního města Prahy na svém zasedání²¹³ schválen jako schodkový, přičemž z celkové výše plánovaného schodku připadalo téměř 75 % na vlastní hlavní město Prahu. Z 57 městských částí HMP sestavilo 40 MČ schodkový rozpočet, 14 MČ vyrovnaný rozpočet a 3 MČ rozpočet přebytkový.²¹⁴ Hospodaření hlavního města Prahy i jeho městských částí za uplynulé rozpočtové období podléhá přezkoumání²¹⁵, hlavní město má možnost si zvolit, zda své hospodaření nechá přezkoumat Ministerstvem financí nebo auditorem. Hospodaření městských částí přezkoumává Magistrát hlavního města Prahy.

nebo základní školy v dané městské části jako kompenzaci původního příspěvku na školství ze státního rozpočtu, který byl od 1. 1. 2013 novelou zákona o rozpočtovém určení daní zrušen.

²¹² Kritéria pro výpočet dotačních vztahů hl. m. Prahy k MČ jsou uvedeny v příloze č. 9

²¹³ Usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 33/1 ze dne 12. 12. 2013.

²¹⁴ Soubor rozpočtů hl. m. Prahy na rok 2014, *důvodová zpráva* [online] [cit. 19. 2. 2015]. Dostupné z: http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/rozpocet_na_rok_2014/soubor_rozpocetu_vlastniho_hl_m_prahy_a.html.

²¹⁵ Dle § 4 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávních celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

7.4 Právotvorná pravomoc hlavního města Prahy

Mezi nejdůležitější pravomoci hlavního města Prahy z pohledu subjektu územní samosprávy patří vydávání právních předpisů, nazývané také jako normotvorná, popřípadě právotvorná činnost. Oprávnění vydávat právní předpisy na nižší než celostátní úrovni je příkladem, kdy se stát jako suverén moci na svém území vzdal části svých kompetencí a tyto převedl na územní samosprávné korporace. S ohledem na smíšený model územní samosprávy, uplatňovaný na území našeho státu, rozlišujeme zmocnění hlavního města Prahy vydávat právní předpisy v samostatné působnosti, jež nazýváme obecně závazné vyhlášky, resp. zmocnění vydávat právní předpisy v přenesené působnosti, označované jako nařízení.²¹⁶ Obecně závazné vyhlášky tedy vydává HMP jako projev samosprávné činnosti ve snaze regulovat své vlastní záležitosti, naproti tomu nařízení vydává v rámci výkonu státní správy. Právotvorná činnost územní samosprávy je natolik významným institutem, že její základy nalezneme v ústavním pořádku ČR a rovněž i Ústava ČR principiálně rozlišuje, zda jsou obecně závazné právní předpisy vydávány v samostatné nebo přenesené působnosti. Obě skupiny výše uvedených právních předpisů se liší nejen tím, který orgán je k jejich vydávání kompetentní, ale také jejich začleněním v hierarchii obecně závazných právních předpisů. Společným znakem obou skupin právních předpisů hlavního města Prahy je jejich územní, osobní a časová působnost. Územní působnost obecně závazné vyhlášky a nařízení HMP se vztahuje výhradně na území hlavního města Prahy, které navíc může působnost svých právních předpisů vztáhnout jen na některé městské části. Osobní působnost znamená, že právní předpisy HMP působí toliko vůči všem osobám, nacházejícím se na území hlavního města Prahy. U právních předpisů je neméně důležitá také časová působnost, vyjádřená jejich platností a účinností. Normotvorba hlavního města Prahy je na zákonné úrovni upravena v zákoně o hlavním městě Praze.²¹⁷

7.5 Obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy

Ústavním základem normotvorby samosprávných celků v samostatné působnosti je čl. 104, odst. 3 Ústavy, podle něhož „*zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky*“. Z uvedeného vyplývá, že orgánem příslušným k vydávání OZV hlavního města Prahy je Zastupitelstvo HMP, které zároveň nemůže svou pravomoc delegovat

²¹⁶ PRŮCHA, P. *Správní právo - obecná část*. 8. vyd. Masarykova univerzita, 2012, s. 275.

²¹⁷ Vydávání právních předpisů HMP je upraveno v Hlavě VII zákona č. 131/2000 Sb., zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

na žádný jiný orgán. Obecně závazné vyhlášky schvaluje Zastupitelstvo hlavního města Prahy formou usnesení, k jehož platnosti je dle § 62 zákona o hlavním městě Praze zapotřebí souhlas nadpoloviční většiny všech členů ZHMP. Ústavní zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek je konkretizováno v ZMP²¹⁸ s tím, že vztahy mezi městem a městskými částmi při procesu vydávání OZV jsou upraveny Statutem. Vydáváním obecně závazných vyhlášek z vlastní iniciativy hlavního města Prahy je fakticky realizováno právo na samosprávu, celý proces ovšem nesmí sklouznout do svévole samosprávného celku, který by občanům ukládal povinnosti dle libovolného uvážení, naopak při své normotvorné činnosti musí dodržovat řadu povinností.

Obecně závazné vyhlášky musí být v souladu s ústavními zákony, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a se zákony. Pro adresáty OZV jsou velmi důležitá ustanovení Listiny základních práv a svobod, regulující realizaci státní moci, konkrétně čl. 2 odst. 3 stanoví, že *„každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nemůže být nucen činit, co zákon neukládá“*, respektive čl. 4 odst. 1, který stanoví, že *„povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod“*. Zmocnění zastupitelstva k vydávání OZV obsahuje i samotný zákon o hlavním městě Praze, jenž v § 44 odst. 3 taxativně specifikuje jednotlivé oblasti, v nichž je možné ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami (v rámci zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku se jedná zejména o stanovení, které činnosti by mohly narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, resp. stanovit, které činnosti lze vykonávat pouze v určitém čase a místě, nebo dokonce některé činnosti zakázat úplně²¹⁹). Nabízí se tedy otázka, v jakých oblastech je hlavní město Praha vlastně oprávněno stanovit povinnosti obecně závaznou vyhláškou. Podle první, dle mého názoru poněkud restriktivní teorie, je hlavní město Praha oprávněno stanovit povinnosti obecně závaznou vyhláškou toliko v případech, kdy tak stanoví zákon. Vyústěním tohoto přístupu, jak uvádí Zdeněk Koudelka, je rozdělení obecně závazných vyhlášek na ty, které nestanoví povinnosti a může je tedy vydávat zastupitelstvo i bez výslovného zákonného zmocnění (např. vyhláška, kterou se zřizuje Městská policie hlavního města Prahy a obecně závazná vyhláška, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy) a na ty, jež stanoví povinnosti a mohou tak být vydávány pouze na základě zákonného zmocnění.²²⁰ Tato teorie byla v minulosti podpořena dlouholetou, poměrně ustálenou judikaturou Ústavního soudu, který

²¹⁹ Příkladem takové činnosti je např. nabízení sexuálních služeb na veřejných prostranstvích.

²²⁰ KOUDELKA, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání. Linde Praha, a.s., 2008, s. 83.

několik obecně závazných vyhlášek stanovujících povinnosti zrušil.²²¹ Druhá, extenzivní teorie vychází čistě z díkce čl. 104 odst. 3 Ústavy, který jednak nerozlišuje mezi obecně závaznými vyhláškami (stanovujících a nestanovujících povinnosti) a současně neomezuje vydávání obecně závazných vyhlášek dalším zákonným zmocněním. Někteří autoři v této souvislosti zastávají názor, že jediná omezení k vydávání obecně závazných vyhlášek představují meze samostatné působnosti.²²² K této teorii se později přiklonil také Ústavní soud, který ve svém přelomovém rozhodnutí nutnost dalšího zákonného zmocnění pro vydávání obecně závazných vyhlášek vyvrátil²²³ a v tomto rozhodnutí konstatoval, že: „*pojmově není právního předpisu bez stanovení právních povinností*“. Přikláním se spíše k druhé teorii, protože omezením práva jakéhokoliv subjektu územní samosprávy vydávat obecně závazné vyhlášky stanovující povinnosti jen na případy dalšího zákonného zmocnění, dochází ke stírání rozdílů mezi obecně závaznými vyhláškami vydávanými v samostatné působnosti a nařízeními vydávanými v působnosti přenesené. Výše uvedené pravomoci k vydávání obecně závazných vyhlášek se vztahují jen na zastupitelstvo hlavního města Prahy, neboť jak výslovně vyplývá z § 89 odst. 3 ZHMP „*zastupitelstvu městské části nepřísluší vydávat obecně závazné vyhlášky*“. Úprava místních poměrů jednotlivých městských částí je tak v praxi uskutečňována z centrální úrovně města, což ale vyžaduje jasné stanovení pravidel vzájemné koordinace a komunikace mezi městskými částmi a hlavním městem. Městské části nejsou samy oprávněny k vydávání obecně závazných vyhlášek, mohou však prostřednictvím svých orgánů návrhy a vznik obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy připomínkovat či iniciovat.

Proces přípravy návrhů obecně závazných vyhlášek je konkretizován v dokumentu „Pravidla pro přípravu návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení hlavního města Prahy“²²⁴, role městských částí v procesu schvalování a vydávání právních předpisů hlavního města Prahy je upravena v § 22 a § 23 části páté Statutu. Postup je takový, že hlavní město Praha zašle písemný návrh obecně závazné vyhlášky nebo nařízení hlavního města Prahy před jejich přijetím městským částem k vyjádření a současně vyvěsí návrh příslušného právního předpisu ve zvláštní části elektronické úřední desky určené stanoveným subjektům k připomínkovému řízení. Toto vyvěšení zároveň oznámí městským částem elektronickou formou. Součástí návrhu je kvalifikovaný odhad dopadu přijetí právního předpisu do rozpočtu

²²¹ Např. Nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/93, Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

²²² KADEČKA, S. Právo obcí a krajů v České republice. 1. Vydání, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 73.

²²³ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

²²⁴ Vydáno jako příloha č. 1 k usnesení Rady hlavního města Prahy č. 2273 ze dne 18. 12. 2001, ve znění pozdějších aktualizací.

hlavního města Prahy a rozpočtů městských částí (týká se samozřejmě převážně právních předpisů, jimiž se stanovuje poplatková povinnost, nebo naopak, jejichž přijetí znamená zvýšené výdaje z rozpočtů hlavního města a městských částí). Od okamžiku doručení návrhu běží městským částem lhůta, ve které jsou oprávněny se k navrhovaným právním předpisům vyjádřit. Zákonná lhůta je 30 dnů, v určitých výjimečných případech může být na základě rozhodnutí RHMP zkrácena až na 15 dnů. Kratší než 15denní lhůta je možná pouze v případech stanovených zvláštními zákony, na jejichž základě je právní předpis hlavního města Prahy vydáván. Jestliže městská část ve svém vyjádření k navrhovanému znění právního předpisu uplatňuje připomínky, jež považuje za zásadní, musí je také ve svém vyjádření výslovně jako zásadní označit. Výjimku tvoří připomínky městských částí k obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, kdy se všechny připomínky explicitně považují za zásadní. Pokud hlavní město Praha nehodlá vyhovět takto označené připomínce městské části, předkládá se připomínka městské části spolu s navrhovaným zněním právního předpisu k projednání orgánu hl. m. Prahy příslušnému k vydání patřičného právního předpisu. Schválený právní předpis hlavního města Prahy jsou povinny městské části vyvěsit na úřední desce úřadu příslušné městské části. Schválený právní předpis tak, aby byla splněna podmínka jeho platnosti, je jeho zveřejnění ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy, kterou je možno považovat za obdobu věstníku právních předpisů kraje. Takto zveřejněnou obecně závaznou vyhlášku musí hl. m. Praha neprodleně zaslat ministerstvu vnitra a zveřejněné nařízení poté příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu.

Oprávnění hlavního města Prahy ukládat povinnosti prostřednictvím své originární normotvorby a součinnost s městskými částmi na tomto procesu je možné ilustrovat na příkladu regulace prostituce a nabízení sexuálních služeb na území hlavního města Prahy. Hned v úvodu je nutné rozdělit veřejností široce chápanou oblast prostituce na dvě oblasti, jež jsou v hlavním městě Praze regulovány samostatnými obecně závaznými vyhláškami. K regulaci první oblasti, kterou je „nabízení erotických služeb“ přistoupilo hlavní město Praha po značném rozšíření erotických podniků na území MČ Praha 1, tedy území historického centra hlavního města, kdy nárůst jejich počtu byl doprovázen zvýšenou snahou nabízet jimi poskytované služby a také aktivním „naháněním“ potenciálních zákazníků v takto silicím konkurenčním prostředí. Úvodním krokem bylo vydání souhlasného stanoviska RHMP²²⁵ zveřejnit obecně závaznou vyhlášku, jež by regulovala propagaci erotických služeb na území

²²⁵ Usnesení Rady hlavního města Prahy č. 0477 ze dne 19. 4. 2005.

HMP. Původní návrh nepočítal s tím, že tato činnost by byla regulována plošně na celém území hlavního města, ale stanovil určité výjimky. V rámci připomínkového řízení zaslalo své připomínky celkem šest MČ a tři odbory MHMP. Na základě uplatněných připomínek byl text navrhované OZV upraven a bylo vyhověno zásadním připomínkám MČ Praha-Kbely a Praha-Zličín, jež požadovaly vyjmout svá území z výjimky. Na základě schválení ZHMP byla vydána obecně závazná vyhláška č. 11/2005 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví zákaz nabízení erotických vystoupení nebo služeb s platností na celém území hlavního města Prahy s výjimkou jedné veřejně přístupné účelové komunikace vedoucí k areálu skládky.

Druhou oblastí, regulovanou prostřednictvím OZV, je nabízení a poskytování sexuálních služeb. Tyto činnosti jsou na území hlavního města Prahy regulovány obecně závaznou vyhláškou č. 20/2007 Sb. hl. m. Prahy, na ochranu veřejného pořádku v souvislosti s nabízením a poskytováním sexuálních služeb na veřejném prostranství.²²⁶ Na základě této OZV je nabízení a poskytování sexuálních služeb, vykonávané v jakékoliv podobě na veřejných prostranstvích činností, která by mohla být v rozporu s dobrými mravy, zakázáno na celém území HMP.

Dle mého názoru je v hlavním městě Praze oblast „prostituce“ regulována redundantním způsobem, kdy jedna OZV zakazuje „nabízení erotických služeb“, zatímco druhá OZV zakazuje „nabízení sexuálních služeb“. Kde je rozdíl mezi erotickou a sexuální službou? Tato nelogičnost je navíc ještě umocněna skutečností, že zákaz nabízení erotických služeb neplatí plošně na celém území HMP, naopak zákaz nabízení sexuálních služeb platí plošně na celém území HMP. Jakým způsobem vyhodnotí správní orgán poskytování regulovaných služeb nabízených na výše uvedené účelové komunikaci, bude se jednat o erotické či sexuální služby? Navrhoval bych proto obě OZV regulující prostituci sjednotit do jedné a zákaz nabízení těchto služeb rozšířit na celé území HMP.²²⁷ Dále se domnívám, že celý schvalovací proces OZV je z pohledu dosažení vzájemné shody všech zúčastněných orgánů poměrně komplikovaný. Pokud přihlédneme ke skutečnosti, že mezi jednotlivými městskými částmi jsou značné rozdíly (historické části, hustá sídlištní zástavba nebo malé městské části spíše venkovského charakteru), je zřejmé, že se postoj jednotlivých městských částí k právní úpravě svých občanů bude výrazně lišit. Je otázkou, zda by nebylo vhodnějším řešením udělení pravomoci jednotlivým městským částem k vydávání obecně závazných vyhlášek platných na jejich území, což by více odpovídalo požadavkům decentralizace

²²⁶ OZV schválena usnesením ZHMP č. 12/9 ze dne 13. 12. 2007.

²²⁷ Tuto možnost potvrdil ve své judikatuře i Ústavní soud, např. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/06 ze dne 13. 3. 2007. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

a úpravě právních podmínek, v případě hl. m. Prahy nejnížší možné úrovň. Tato praxe by navazovala na ustanovení předchozího zákona o obcích, který normotvornou činnost jednotlivým městským částem nebo městským obvodům územně členěných statutárních měst přisuzoval.²²⁸ Schvalovací proces by se také zjednodušil tím, že k navrhovanému znění obecně závazných vyhlášek by se vyjadřoval pouze orgán hlavního města Prahy, s nímž by městské části měly povinnost návrh projednat.

7.6 Nařízení hlavního města Prahy

Jak již bylo naznačeno, nařízení hlavního města Prahy je právním předpisem vydávaným HMP v přenesené působnosti, tedy výkonem státní správy subjektem územní samosprávy v mezích a rozsahu zvláštních zákonných zmocnění. S ohledem na zaměření diplomové práce uvedu pouze v krátkosti základní znaky nařízení v systému českého práva. Ústavním základem je čl. 79 odst. 3 Ústavy: „*Ministerstva, jiné správní úřady a orgány samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny*“. Tato ústavní norma je na zákonné úrovni provedena § 44 odst. 2 ZHMP, dle něhož je tato kompetence k vydávání nařízení HMP svěřena Radě hlavního města Prahy, je-li k tomu zákonem zmocněno hlavní město Praha, obce, obce s rozšířenou působností nebo kraje. Hlavním odlišujícím prvkem od OZV je skutečnost, že nařízení jsou sekundární prováděcí předpisy vydávané pouze za podmínky výslovného zákonného zmocnění. Jsou tedy právními předpisy odvozenými, které nemohou být v rozporu se zákony, ale ani s jinými podzákonnými akty, což je řadí mezi předpisy nejnížší právní síly.

V českém právním řádu můžeme nalézt zmocnění hlavního města Prahy jak k vydávání obecně závazných vyhlášek, tak i k vydávání nařízení, což může v některých případech vzbudit určité pochybnosti, zda byl daný předpis vydán v samostatné nebo přenesené působnosti.²²⁹ Na tyto případy se pak uplatní ustanovení § 33 zákona o hlavním městě Praze, ze kterého vyplývá zřejmá přednost samostatné působnosti, a pro případy, kdy není výslovně stanoveno, že jde o přenesenou působnost hl. m. Prahy, uplatní se fikce, že jde o působnost samostatnou. Zmocnění hlavního města Prahy k vydávání nařízení můžeme najít v celé řadě speciálních zákonů, jejichž přehled je uveden v příloze č. 10.

²²⁸ Zákon č. 367/1990, o obcích, ve znění pozdějších předpisů. (Příkladem může být obecně závazná vyhláška Městské části Brno-střed č. 1/93 o zvláštním režimu užívání veřejného prostranství náměstí Svobody).

²²⁹ VEDRAL J., Nařízení nebo vyhláška. Moderní obec. 2001, č. 7, s. 31-32. ISSN 1211-0507.

Hlavní město Praha je jako jediný subjekt územní samosprávy oprávněno vydávat nařízení stanovující obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na výstavbu na území hl. m. Prahy, tzv. „pražské stavební předpisy“. Zákonné zmocnění k jejich vydání obsahuje § 194 písm. e) a § 169 stavebního zákona.²³⁰ Způsob přijetí tohoto předpisu je dále upraven v § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky²³¹, který transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES²³². V současnosti se nicméně i na území HMP vztahují celorepublikové stavební předpisy, protože účinnost pražských stavebních předpisů byla v souladu s ustanovením § 44 zákona o hl. m. Praze rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj pozastavena.²³³

²³⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

²³¹ Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů.

²³² Tvůrce předpisu je povinen jeho návrh notifikovat Evropské komisi.

²³³ Rada hlavního města Prahy schválila nařízení č.11/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze „pražské stavební předpisy“ usnesením č. 1607 ze dne 15. 7. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci dozorové činnosti pozastavilo dne 16. 1. 2015 z důvodu nesplnění notifikační povinnosti a nezjednání nápravy účinnost tohoto nařízení (s výjimkou § 85 nařízení) a stanovilo hlavnímu městu Praze lhůtu 15 měsíců ke zjednání nápravy. Pozastavení účinnosti má např. dopad na projekty, připravené po 1. 10. 2014, které budou muset být přepracovány, dále neplatí pro Prahu optimalizovaná pravidla pro stavění v záplavových územích, přestává platit výšková regulace zástavby či regulace venkovní reklamy.

8 Dozor nad působností hlavního města Prahy a městských částí

Proces decentralizace, při němž dochází k přenosu určitých pravomocí státu na územní samosprávné korporace a tedy i na hlavní město Prahu, nutně také znamená zájem státu kontrolovat, jakým způsobem jsou tyto kompetence ze strany samosprávných korporací vykonávány. Existuje celá řada kontrolních mechanismů, prostřednictvím kterých stát zjišťuje, zda územní samosprávné celky vykonávají prostřednictvím svých orgánů svěřenou působnost v souladu s právními předpisy. Pro účely diplomové práce se dále zaměřím pouze na kontrolní mechanismy označované jako dozor, a to nad samostatnou i přenesenou působností hlavního města i městských částí.

Dozor nad působností hlavního města Prahy je prováděn jako následný a v otázce samostatné působnosti se zjišťuje soulad obecně závazných vyhlášek HMP se zákony a soulad usnesení, rozhodnutí a jiných opatření se zákony a jinými právními předpisy. Při dozoru nad výkonem přenesené působnosti se zjišťuje soulad nařízení HMP se zákony a jinými právními předpisy a soulad usnesení, rozhodnutí a jiných opatření se zákony, jinými právními předpisy a v jejich mezích též s usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů nebo opatřeními věcně příslušného ministerstva či jiného ústředního správního úřadu (v případě krajů a hlavního města Prahy), přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti. Dozor se nevztahuje na rozhodnutí hl. m. Prahy a rozhodnutí městských částí vydaná ve správním řízení a na rozhodnutí vydaná podle daňového řádu. Základ právního rámce dozoru tvoří ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“ a čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR: „*Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem*“.

Při posuzování souladu dozorovaných aktů se zákony, jinými právními předpisy, případně s usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů nebo opatřeními ústředních správních úřadů přijatými při kontrole přenesené působnosti vycházejí dozorové orgány:

- při posuzování obsahu těchto aktů z právního stavu ke dni tohoto posuzování,
- při posuzování splnění zákonných podmínek pro přijetí, platnost a účinnost těchto aktů z právního stavu ke dni rozhodnému pro tyto skutečnosti.

Při výkonu dozoru jsou dozorové orgány vázány nálezy Ústavního soudu. Dozorové orgány dále vycházejí z publikované judikatury ostatních soudů a z dostupných výkladových stanovisek věcně příslušných ústředních správních úřadů.²³⁴

8.1 Dozor nad samostatnou působností hlavního města Prahy

8.1.1 Dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy

Hlavní město Praha uveřejňuje své obecně závazné vyhlášky ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy a má povinnost zaslat tento právní předpis neprodleně po dni vyhlášení ministerstvu vnitra. K výkonu dozoru nad vydáváním právních předpisů hlavního města Prahy je tedy věcně příslušné ministerstvo vnitra (odbor dozoru a kontroly veřejné správy). Dozor realizovaný ministerstvem vnitra zahrnuje také metodickou činnost, jejímž hlavním cílem je preventivní působení za účelem eliminace případných pochybení, kterých se hl. m. Praha při vydávání obecně závazných vyhlášek a jiných právních aktů v samostatné působnosti může dopustit.²³⁵ Odporuje-li obecně závazná vyhláška HMP zákonu, vyzve ministerstvo vnitra hlavní město ke zjednání nápravy, přičemž od doručení této výzvy běží 60denní lhůta. Pro případ, že hlavní město²³⁶ v této lhůtě nápravu nezjedná, rozhodne ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti inkriminované obecně závazné vyhlášky. Pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky je rychlým a operativním nástrojem, jenž slouží ministerstvu vnitra jako dozorčímu orgánu v případě tvrzené nezákonnosti obecně závazné vyhlášky. K pozastavení účinnosti dochází okamžikem doručení rozhodnutí. Ministerstvo vnitra ve svém rozhodnutí současně stanoví dodatečnou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li ZHMP nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení hlavního města o zjednání nápravy spolu s obecně závaznou vyhláškou, kterou byla náprava zjednána. V případě, že je obecně závazná vyhláška HMP ve zjevném rozporu s lidskými právy a základními svobodami, může ministerstvo vnitra rozhodnout o přímém pozastavení účinnosti bez předchozí výzvy. Je-li účinnost obecně závazné vyhlášky pozastavena, zůstává

²³⁴ Metodické doporučení ministerstva vnitra k výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům územních samosprávných celků ze dne 16. června 2014 [online], s. 32 [cit. 15. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/>.

²³⁵ Kolektiv autorů odboru dozoru a kontroly veřejné správy ministerstva vnitra a kanceláře veřejného ochránce práv.: *Práva občanů obce, obecná část*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2011, s. 78.

²³⁶ Příslušným orgánem je ZHMP, které může formou obecně závazné vyhlášky buď příslušný právní předpis novelizovat, nebo jej zrušit.

i nadále součástí právního řádu, ale nevyvolává právní následky a její adresáti se jí nemusí řídit.²³⁷ Proti rozhodnutí ministerstva vnitra, vydaném ve správním řízení, může hlavní město Praha podat řádný opravný prostředek, kterým je rozklad. Samozřejmě může v praxi dojít i k situaci, že hlavní město nezjedná ve stanovené lhůtě nápravu, ani nepodá proti rozhodnutí ministerstva vnitra rozklad. V takovém případě začíná fáze soudní kontroly, neboť dozorčí orgán není sám oprávněn právní předpis zrušit. Soudním orgánem, jenž může zrušit právní předpis vydaný územním samosprávným celkem pro rozpor se zákonem je Ústavní soud. Ministerstvo vnitra je povinno podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení právního předpisu do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu nebo do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut, a to v případě, že hlavní město Praha proti rozhodnutí ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky podalo rozklad. Až do doby rozhodnutí Ústavního soudu může HMP zjednat nápravu (o nápravě musí vyrozumět Ústavní soud i ministerstvo vnitra). V takovém případě ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky zruší do 15 dnů od doručení sdělení HMP. Pokud Ústavní soud návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky zamítne, odmítne nebo řízení zastaví, pozbývá rozhodnutí ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky nabytím právní moci rozhodnutí Ústavního soudu. Shledá-li Ústavní soud, že obecně závazná vyhláška je v rozporu s ústavními zákony, zákony nebo že nebyla přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem²³⁸, obecně závaznou vyhlášku nebo její jednotlivá ustanovení zruší, a to dnem, který určí v nález.

8.1.2 Dozor nad vydáním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiným opatřením vydaným v samostatné působnosti

Orgánem příslušným k výkonu dozoru nad zákonností této skupiny právních aktů hlavního města je, stejně jako v případě obecně závazných vyhlášek, příslušný odbor ministerstva vnitra. Hlavní město Praha musí na požádání neprodleně zaslat ministerstvu vnitra usnesení, rozhodnutí a jiná opatření svých orgánů v samostatné působnosti. Usnesením se myslí usnesení kolektivních orgánů HMP, tedy například usnesení Zastupitelstva HMP o prodeji majetku. Právní úprava se vztahuje toliko na usnesení orgánů hlavního města, nikoliv na usnesení jejich iniciativních a poradních orgánů. Rozhodnutím může být například

²³⁷ Usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/1997.ze dne 16. 2. 1999. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

²³⁸ § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993, o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

rozhodnutí Rady HMP o zastavení movitých věcí nebo práv. Jiná opatření můžeme negativně vymezit tak, že se jedná o taková opatření, která svým charakterem nejsou rozhodnutím ani usnesením. Příkladem může být organizační řád Magistrátu HMP. Postup ministerstva vnitra je podobný jako tomu bylo při dozoru nad obecně závaznými vyhláškami, pouze s tím rozdílem, že ministerstvo vnitra posuzuje rozpor nejen se zákonem, ale i jiným právním předpisem. Je-li usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu HMP v samostatné působnosti v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, následuje výzva ministerstva vnitra ke zjednání nápravy. Pro případ, že hlavní město (příslušný orgán) nápravu nezjedná během 60denní lhůty od doručení výzvy, pozastaví ministerstvo vnitra výkon rozhodnutí, usnesení nebo jiného opatření. K pozastavení výkonu výše popsaných právních úkonů dochází dnem doručení písemného rozhodnutí. Rozhodnutí vydává ministerstvo vnitra, stejně jako v případě obecně závazných vyhlášek, ve správním řízení a opět v něm stanoví přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Je možné si položit otázku, jak dlouho může nanejvýš tato přiměřená lhůta trvat. Maximální délku je možné dovodit z § 107 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze, kde je stanoveno, že ministerstvo vnitra podá návrh na zrušení do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu. Lhůta pro podání rozkladu, stejně jako v případě odvolání, činí 15 dnů.²³⁹ Obdobně jako v případě obecně závazných vyhlášek může ministerstvo vnitra pozastavit výkon rozhodnutí, usnesení nebo jiného opatření bez předchozí výzvy v případě jejich zřejmého a závažného rozporu se zákonem. Další postup je již víceméně stejný jako v případě obecně závazných vyhlášek s tím rozdílem, že soudním orgánem příslušným rozhodovat o návrhu na zrušení usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření je Vrchní soud v Praze. Zákon o hl. m. Praze v § 107 odst. 5 pamatuje i na možnost, že usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření již bylo vykonáno. V takovém případě ministerstvo vnitra rovnou podá návrh příslušnému soudu na jejich zrušení, aniž by předtím muselo vyzývat hlavní město k nápravě. Závěrem je třeba doplnit, že výše uvedený postup se nepoužije v případě porušení právních předpisů občanského, obchodního a pracovního práva a nevztahuje se také na oblast, ve které je dozor nebo kontrola samostatné působnosti upravena zvláštními zákony, např. na finanční kontrolu, upravenou zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

²³⁹ V § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno, že pro rozklad, pokud to nevyklučuje povaha věci, platí ustanovení o odvolání. Odvolací lhůta dle § 83 odst. 1 činí 15 dnů.

8.2 Dozor nad přenesenou působností hlavního města Prahy

8.2.1 Dozor nad vydáváním a obsahem nařízení hlavního města Prahy

Orgánem příslušným k výkonu dozoru je věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad, vůči němuž má hlavní město Praha povinnost zaslat tento právní předpis neprodleně po dni vyhlášení ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy. Na dozorovou činnost nad výkonem přenesené působnosti se na rozdíl od dozoru nad výkonem samostatné působnosti nevztahují ustanovení správního řádu, výjimkou jsou základní zásady činnosti správních orgánů.²⁴⁰ Odporuje-li nařízení hlavního města Prahy zákonu nebo jinému právnímu předpisu, vyzve věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad hlavní město Prahu ke zjednání nápravy.²⁴¹ Lhůta pro zjednání nápravy je stejná jako v případě obecně závazných vyhlášek a činí 60 dnů. Pokud v této lhůtě nezjedná RHMP nápravu, vydá dozorový orgán rozhodnutí, kterým se pozastavuje účinnost vadného nařízení nebo jeho části ke dni doručení tohoto rozhodnutí. Současně je hlavnímu městu stanovena dodatečná lhůta ke zjednání nápravy. Délka této lhůty je ovšem ponechána na uvážení dozorového orgánu a měla by korespondovat s okolnostmi konkrétního případu. Zjedná-li Rada hl. m. Prahy nápravu ve stanovené lhůtě, dozorový orgán své rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení hlavního města Prahy zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení hlavního města Prahy o zjednání nápravy (přílohou musí být i nařízení HMP, kterým byla zjednána náprava). Nařízení, jehož účinnost je pozastavena, nemůže zakládat práva ani povinnosti svým adresátům. Dozorový orgán je oprávněn pozastavit účinnost nařízení HMP bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy v případě jeho zřejmého rozporu s lidskými právy a základními svobodami. Pro případ, že by hlavní město Praha ať už z důvodu nečinnosti, nebo jiného právního názoru nezjednalo ve stanovené lhůtě nápravu, podá dozorový orgán do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro zjednání nápravy Ústavnímu soudu návrh na zrušení inkriminovaného nařízení hlavního města Prahy. Pokud Ústavní soud po předběžném posouzení tento návrh zamítne, odmítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí dozorového orgánu o pozastavení účinnosti nařízení HMP pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci. Hlavní město Praha může kdykoliv během řízení u Ústavního soudu zjednat nápravu a tuto skutečnost sdělit Ústavnímu soudu a dozorovému orgánu. Dozorový orgán v takovém případě své rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení HMP zruší do 15 dnů od doručení sdělení

²⁴⁰ § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴¹ § 108 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

HMP o zjednané nápravě. Pokud Ústavní soud dospěje k názoru, že nařízení HMP nebo jeho část odporuje zákonu či jinému právnímu předpisu, rozhodne o zrušení nařízení nebo jeho části, a to dnem, který v nálezu určí.

8.2.2 Dozor nad usneseními, rozhodnutími nebo jinými opatřeními hlavního města Prahy vydanými v přenesené působnosti

Orgánem příslušným k výkonu dozoru nad touto skupinou právních aktů vydávaných hlavním městem v přenesené působnosti je, obdobně jako v případě nařízení, věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad. Hlavnímu městu Praze je stanovena povinnost na požádání neprodleně zaslat těmto orgánům usnesení, rozhodnutí a jiná opatření svých orgánů v přenesené působnosti. Má-li dozorový orgán za to, že usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření je v rozporu se zákony, jinými právními předpisy, ale v jejich mezích též usneseními vlády, směrnicemi ústředního správního úřadu a opatřeními věcně příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti, vyzve hlavní město Prahu ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy. Nejednalo-li hlavní město Praha nápravu v této lhůtě, orgán dozoru předmětné usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření hlavního města Prahy svým rozhodnutím zruší a o tomto kroku informuje v přenesené působnosti Magistrát HMP. Dozorový orgán je tedy sám oprávněn sporný právní akt hlavního města zrušit, aniž by předtím musel pozastavit vykonatelnost inkriminovaných právních aktů. V případě zřejmého a závažného rozporu usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření hlavního města Prahy jej může dozorový orgán zrušit bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy.

8.3 Dozor nad samostatnou působností městských částí

Jednotlivé městské části hlavního města nejsou oprávněny k vydávání právních předpisů (obecně závazných vyhlášek) v samostatné působnosti. Dozor je tedy omezen pouze na skupinu právních aktů, která zahrnuje usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu městské části hlavního města Prahy v samostatné působnosti. Městské části mají povinnost na požádání neprodleně zaslat Magistrátu hl. m. Prahy usnesení, rozhodnutí a jiná opatření svých orgánů v samostatné působnosti. Orgánem příslušným k výkonu dozoru je Magistrát hl. m. Prahy a jednotlivé fáze dozoru jsou velmi podobné výkonu dozoru nad právními akty hlavního města Prahy v samostatné působnosti s tím rozdílem, že soudním orgánem

příslušným rozhodovat o zrušení právních aktů městských částí je Městský soud v Praze. Zjistí-li MHMP rozpor usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu městské části se zákonem nebo jiným právním předpisem, pozastaví MHMP jeho výkon ke dni doručení rozhodnutí MHMP (pokud však již bylo sporné usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření MČ vykonáno, MHMP nerozhodne o pozastavení výkonu, ale rovnou podá soudu návrh na zrušení). Ve svém rozhodnutí současně stanoví MHMP městské části lhůtu pro zjednání nápravy, jež však v tomto případě může činit až 3 měsíce.²⁴² Pokud příslušný orgán městské části zjedná nápravu ve stanovené lhůtě, MHMP své rozhodnutí zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení příslušného orgánu městské části, že svým právním aktem sporný akt napravil. Nejednají-li příslušný orgán městské části nápravu ve stanovené lhůtě, podá MHMP do 60 dnů od jejího uplynutí návrh Městskému soudu v Praze na zrušení předmětného usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření městské části HMP. V úvahu opět připadá možnost, že soud návrh zamítne, odmítne nebo řízení zastaví. V takovém případě pozbývá rozhodnutí MHMP o pozastavení výkonu předmětného aktu platnosti ke dni nabytí právní moci, a to dnem, kdy rozhodnutí soudu nabude právní moci. Příslušnému orgánu městské části je i v tomto případě poskytnuta možnost zjednat nápravu svého sporného právního aktu až do okamžiku rozhodnutí soudu. Jestliže je taková náprava zjednána a informuje-li o tom jak městská část MHMP, tak i soud, Magistrát hlavního města Prahy své rozhodnutí o pozastavení výkonu zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení MČ. Pro případ, že by příslušný orgán městské části nápravu nezjednal a nenastala by ani žádná z výše popsaných možností, Městský soud v Praze sporný akt MČ zruší. Ani v tomto případě se výše uvedený postup nevztahuje na případy porušení právních předpisů občanského, obchodního a pracovního práva a nevztahuje se také na oblast, v níž je dozor nebo kontrola samostatné působnosti upravena zvláštními zákony, např. na finanční kontrolu, upravenou zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Příkladem sporného usnesení orgánu městské části v samostatné působnosti je například usnesení zastupitelstva městské části Praha-Čakovice č. Z – 6/2/2007, kterým byl schválen Jednací řád zastupitelstva městské části Praha-Čakovice. Orgán dozoru, tedy MHMP, v rámci své činnosti žádné pochybení nezjistil, nicméně se na něj se svým podnětem obrátili obyvatelé této městské části, jimž jednací řád upíral právo veřejně vyjadřovat svá stanoviska na zasedání zastupitelstva MČ²⁴³ a jejich právo omezil ustanovením „*veřejného vystoupení mimo zasedání zastupitelstva*“ a tito pak požadovali, aby MHMP rozhodl o pozastavení výkonu sporného usnesení a zjednání nápravy. Magistrát hlavního města Prahy ale v rámci výkonu dozoru

²⁴² § 110 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴³ Dle § 8 písm. d) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

neshledal rozpor příslušného usnesení zastupitelstva MČ se zákonem o hlavním městě Praze a výkon usnesení tedy nepozastavil. Následně se stěžovatelé obrátili na veřejného ochránce práv, jenž dospěl k názoru, že předmětný jednací řád skutečně nezákonným způsobem omezuje práva občanů městské části. S názorem veřejného ochránce práv se posléze ztotožnilo i ministerstvo vnitra. Současný jednací řád, stejně jako jednací řády ostatních městských částí, reflektuje stanovisko ministerstva vnitra k možnosti občanů veřejně se vyjadřovat k projednávaným záležitostem v průběhu zasedání zastupitelstva územní samosprávné korporace.²⁴⁴

8.4 Dozor nad přenesenou působností městských částí

Orgány městských částí hlavního města Prahy nejsou v přenesené působnosti oprávněny k vydávání nařízení, proto se i tato oblast dozoru vztahuje toliko na usnesení, rozhodnutí a jiné opatření orgánu městské části v přenesené působnosti. Městské části musí na požádání neprodleně zaslat Magistrátu hl. m. Prahy usnesení, rozhodnutí a jiná opatření svých orgánů v přenesené působnosti. Je-li usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu městské části v přenesené působnosti v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, usnesením vlády, směrnicí ústředního správního úřadu nebo s opatřením MHMP přijatým při kontrole výkonu přenesené působnosti, MHMP je zruší. MHMP o zrušení předmětných právních aktů orgánu městské části v přenesené působnosti informuje úřad příslušné městské části. Územně samosprávnému celku vzniká zákonná povinnost zveřejnit pozastavení účinnosti právního předpisu. Hlavní město Praha toto oznámení musí uveřejnit ve Sbírce právních předpisů hl. m. Prahy. Hlavní město Praha a městské části dále musí povinně uveřejňovat na úřední desce rozhodnutí soudu týkající se právních aktů hlavního města Prahy a městských částí.²⁴⁵

²⁴⁴ Veřejný ochránce práv. *Evidence stanovisek veřejného ochránce práv, tiskové zprávy* [online] 2008. [cit. 1.2. 2015]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2008/obcane-maji-pravo-vyjadrovat-se-na-jednani-zastupitelstva-k-projednavanym-bodum/>>.

²⁴⁵ § 112 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Závěr

Hlavní město Praha jako územní samosprávná korporace má v současnosti nezaměnitelné a jedinečné postavení mezi ostatními samosprávnými korporacemi, je totiž zároveň obcí, vyšším územním samosprávným celkem, samostatným regionem soudržnosti úrovně NUTS 2 a také hlavním městem České republiky. Nesmíme opomenout ani její politický význam, jelikož Praha je sídlem nejvyšších zákonodárných a výkonných orgánů České republiky. Zvláštní status hlavního města Prahy není novou skutečností, ale navazuje na historický vývoj a rychlost osídlení území původních královských měst pražských. Současné právní postavení Prahy vyplývá jednak z Ústavy, která stanoví, že Praha je hlavním městem České republiky, a jednak z dalších právních předpisů, přičemž nejvýznamnějším je tolikrát zmiňovaný zákon o hlavním městě Praze, jenž se vztahuje výlučně na úpravu právních poměrů hlavního města. Skutečnost, že právní poměry hlavního města jako obce i kraje zároveň nejsou upraveny zákonem o obcích, resp. zákonem o krajích, ale samostatným právním předpisem pokrývajícím obě samosprávné úrovně, vyplývá ze zmiňovaného specifického postavení Prahy, a zákon o hlavním městě tak logicky tvoří jakýsi průnik výše uvedených samostatných právních předpisů. Samozřejmě je možné položit si otázku, zda je postavení hlavního města natolik odlišné, aby bylo nutné upravovat jeho postavení samostatným právním předpisem. Domnívám se, že i na poměry hlavního města, s přihlédnutím k jeho územnímu členění, by bylo možné s určitými odlišnostmi aplikovat úpravu zákona o krajích, respektive zákona o obcích. Takové řešení by vyžadovalo nejen legislativní změnu výše uvedených právních předpisů, změnami by muselo projít rovněž správní uspořádání hlavního města, zejména s ohledem na rozsah pravomocí jednotlivých městských částí, resp. správních obvodů, ale také kompetencí na úrovni města jako celku. Avšak stávající řešení, kdy je právní postavení hlavního města Prahy regulováno zvláštním právním předpisem, nepůsobí v praxi žádné potíže, o čemž také svědčí ustálená judikatura českých soudů. Spíše se v tomto kontextu nabízí otázka, zda je nezbytně nutné, aby území hlavního města Prahy bylo vedle obce současně vyšším územním samosprávným celkem. Odvážím se tvrdit, že nikoliv a dovedu si představit, že by hlavní město, stejně jako každá jiná obec, bylo součástí nějakého vyššího územního samosprávného celku a regulace právních poměrů by odpovídala územně členěným statutárním městům, která se také mohou členit na městské části. Zaznamenat lze i debaty, zda postavení Prahy více odpovídá obci či kraji. Existují totiž oblasti, například vnitřní územní členění nebo termíny voleb do zastupitelstva

hl. m. Prahy, jež jsou podobné obecní úpravě, ale také oblasti, např. kompetence orgánů nebo evidence právních předpisů, které jsou naopak upraveny obdobným způsobem jako v případě vyšších územních samosprávných celků. Odpověď na tuto otázku, ostatně stejně jako pozadí otázky samotné, tak musíme hledat především v politické rovině a konkrétních úmyslech jednotlivých představitelů. Problematika územního členění spolu s úpravou vztahů mezi městem a městskými částmi je stanovena obecně závaznou vyhláškou neboli Statutem hlavního města Prahy, který je tak dalším důležitým právním předpisem v oblasti pražské územní samosprávy. Za určitý nešvar, z pohledu běžných občanů, lze považovat poměrně složitou orientaci v této obecně závazné vyhlášce, umocněnou její příliš častou novelizací.

Jako problematické se jeví současné složité mnohovevrstevnaté členění území hlavního města Prahy a s tím spojený komplikovanější přístup občanů vůči orgánům zabezpečujícím výkon veřejné správy. Poukázal jsem rovněž na výhody či nevýhody plynoucí z možného navýšení kompetencí městských částí v oblasti majetkoprávní a oblasti právotvorné. Také jsem toho názoru, že výpočet podílu na výnosech z vybraných daní, který je majoritní příjmovou položkou rozpočtu hlavního města Prahy, by mohl být nastaven solidárnějším, ačkoliv pro hl. m. Prahu méně výhodným způsobem. Stávající způsob výpočtu totiž přiznává rozpočtu Prahy nesrovnatelně vyšší příjmy na jednoho obyvatele, než je tomu v případě rozpočtů ostatních velkých statutárních měst.

Existuje pochopitelně celá řada dalších, specificky upravených oblastí, jež jsem s ohledem na tematické zaměření diplomové práce podrobněji nerozpracoval. Konkrétním příkladem je oblast územního plánování, která je tak rozsáhlá, že může sloužit jako námět na samostatnou kvalifikační práci. Jde totiž o další oblast, v rámci které jsou pravomoci hlavního města Prahy nastaveny zvláštním a v porovnání s ostatními samosprávnými subjekty jedinečným způsobem. Hlavní město Praha reguluje otázku využití území a technických požadavků na stavby v hlavním městě samostatně prostřednictvím nařízení vydávaného v přenesené působnosti, tzv. „pražskými stavebními předpisy“, jejichž účinnost je v současné době pozastavena rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj. Nedomnívám se, že by tato problematika, byť s přihlédnutím na historickou zástavbu, měla být na území hl. m. Prahy regulována odlišným způsobem od ostatních samosprávných korporací.

Na závěr bych rád vyjádřil svůj názor, že způsob, jakým je územní samospráva na území hlavního města Prahy vykonávána, není ani tak projevem kvality nebo nedostatků právní úpravy, ale zejména výrazem práce jednotlivých úředníků, resp. zaměstnanců, kteří se na jejím výkonu podílí. Je tedy především žádoucí, aby ve své činnosti vedle dodržování právních mantinelů postupovali takovým způsobem, aniž by jejich jednání bylo předmětem

prověřování ze strany orgánů činných v trestním řízení, jak toho můžeme být svědky v souvislosti s tunelem Blanka či kartou „Opencard“, ale naopak, aby jejich činnost bylo možné označit jako „dobrou správu“.

Resumé

The capital city of Prague as a territorial autonomous corporation currently has a unique position among other Czech territorial autonomous corporations. It is also a municipality, region, self-governing region NUTS 2 level, and at the same time also the capital city of the Czech Republic. We have to take into account also its political significance, because the city of Prague is also the seat of highest legislative and executive bodies of the Czech Republic.

The current legal status of Prague results on one hand from the Constitution that establishes Prague as the capital city of the Czech Republic and secondly from other legislation, the most important being repeatedly mentioned, acts on the capital city of Prague, which applies solely to legal relations of the capital city.

Of course, it is possible to raise a question, whether the position of the capital city is so different to be necessary to regulate its position by a separate act. I believe, that also the legal status of the capital city, taking into account its territorial division, might be regulated, with some differences, by act on municipalities, respectively act on regions. Such a solution would require an amendment to abovementioned acts, moreover also a change of the administrative arrangement of the capital city, in particular with regard to the scope of powers of city districts, respectively administrative districts and then on whole city level.

On the other hand, existing solutions, when the legal status of the capital city of Prague is regulated by special act, do not cause any problems in practice, as evidenced also from stable ruling of Czech courts. Rather, in this context, arises a question whether it is imperative, that territory of the capital city of Prague is next to the city a self-governing region too. I dare to argue that it is not and I can imagine that the capital city, like any other municipality, would be a part of a region and its legal regulation would be in line with the regulation of territorially divided statutory cities, which can be also divided into city districts.

Finally, I would like to voice my opinion that the way the local self-government in the capital city of Prague is carried out it is not so much an expression of the quality or the lack of legislation but it corresponds to the work of individual officials. Therefore it is particularly desirable that their activities, besides compliance with legal boundaries, would be considered as „good governance“ rather than subject to verification by the authorities involved in criminal proceedings like in connection with „Blanka tunnel or Opencard“ cases.

Seznam použitých zdrojů

Knížní publikace:

BŘEŇ, J., COGAN, R., GALUŠKA, P. a kol. *Meritum obce 2006 - 2007*. Praha: ASPI, a.s., 2006. 960 s. ISBN 80-7357-075-0.

EXNER, J. *Obce, města, městské části – O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. 407 s. ISBN 80-7277-289-9.

FILIP J., SVATOŇ J. *Státověda*, 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 400 s. ISBN 978-80-7357-685-1.

FILIP, J. *Ústavní právo České republiky*. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. 4. opravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 556 s. ISBN 80-210-3254-5.

HAVLAN, P. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 306 s. ISBN 978-80-7179-617-6.

HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo - obecná část*, 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 359 s. ISBN 80-7179-442-2.

HLEDÍKOVÁ Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost*, 2. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007. 570 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*, 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.

HRABCOVÁ, D. *Principy dobré správy*. In: Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.

KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 408 s. ISBN 80-7179-794-4.

KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 392 s. ISBN 978-80-7357-561-8.

KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. 396 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

MALÝ K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*, 2. upravené vydání, Praha: Leges, 2010. 640 s. ISBN 978-80-87212-39-4.

PEKOVÁ, J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

PODHRÁZKÝ, M. *Přehled judikatury z oblastí samosprávy (územní a profesní)*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 540 s. ISBN 978-80-7357-687-5.

PRŮCHA, P. *Správní právo - obecná část*, 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2012, 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.

RADVAN M., MRKÝVKA, P., PAŘÍZKOVÁ I. *Základy finančního práva*, 1. vyd. Praha: Armex Publishing, 2006. 103 s. ISBN 80-86795-37-3.

SEDLÁČEK, S. in JURNÍKOVÁ J. a kol. *Správní právo*. Zvláštní část, 5 doplněné vydání. Brno: Edice učebnic Právnické fakulty MU, 2004. 339 s. ISBN 80-210-3417-3.

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*, 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009. 464 s. ISBN 978-80-7357-382-9.

SVOBODA, I., SCHELLE, K. *Základy organizace veřejné správy*, 2. vydání. Ostrava: KEY Publishing, 2007. 209 s. ISBN 978-80-8707-122-9.

VEDRAL J. *Zákon o hlavním městě Praze – komentář*. Praha: Institut pro místní správu, 2005. 66 s. ISBN 80-239-5714-7.

VEDRAL J. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení) – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008. 864 s. ISBN 80-717-959-71.

Články v odborných časopisech:

LIPERTOVÁ, Š. *Územní změny obce*. Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2008, roč. 2008, č. 2. s. 65 - 77. ISSN 0139-6005.

POTĚŠIL, L. *Územní reforma veřejné správy a územní členění státu*. In: Dny veřejného práva. Sborník příspěvků. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 1344-1351.

RICHTER, J. *Krajská struktura ČR nenaplnuje princip regionálního členění Evropské unie*. Moderní obec. 2003, č. 2, s. 22. ISSN 1210-9126.

VEDRAL J. *Narizení nebo vyhláška*. Moderní obec. 2001, č. 7, s. 31-32. ISSN 1211-0507.

Elektronické a jiné zdroje:

MENDELOVÁ, J. *Vývoj pražské samosprávy*, Archiv hl. m. Prahy [online]. 2000 [cit. 15. 9. 2014]. Dostupné z: <http://www.ahmp.cz/index.html?mid=46&wstyle=0&page=page/docs/vyvoj-prazske-samospravy-I-A.html>.

KERLINOVÁ, A. *Úvod do managementu veřejné správy*, Právnická fakulta MU Brno [online]. 2014. [cit. 15. 7. 2014]. Dostupné z: <http://is.muni.cz>.

MÄELTSEMEES, S. *The Capital City in the Local Self-government System in Central and Eastern European and Caucasus Countries*, Faculty of Humanities, Tallinn University of Technology [online]. 1995 [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné z: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan043636.pdf>.

Zastupitelstvo hl. m. Prahy. *Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů* [online]. 2006 [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=10507>.

Český statistický úřad. *Klasifikace územních statistických jednotek CZ-NUTS – 2011* [online] [cit. 15. 10. 2014]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cz_nuts_nuts_2011/\\$File/pr edmet_a_konstrukce_klasifikace_cznuts_2008_2011.pdf](http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/predmet_a_konstrukce_klasifikace_cz_nuts_nuts_2011/$File/pr edmet_a_konstrukce_klasifikace_cznuts_2008_2011.pdf).

Český statistický úřad. *Dlouhodobý vývoj Prahy* [online]. 2013 [cit. 10. 1. 2014]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/casove_rady>.

Ministerstvo vnitra ČR. *Metodické doporučení k činnosti územně samosprávných celků* [online]. Praha. 2009 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/10/priloha-10-MV-vybory-a-komise-jako-organy-obce.pdf>>.

Ministerstvo vnitra ČR. *Metodické doporučení ministerstva vnitra k výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům územních samosprávných celků* [online]. 2014 [cit. 15. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/odk2/>>.

Český statistický úřad. *Charakteristika hlavního města Prahy* in: Aktuální vydání statistické ročenky [online]. 2014 [cit. 10. 11. 2015]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2013ediciplan.nsf/t/3E0036E8C6/\\$File/10101113_char_cz.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013ediciplan.nsf/t/3E0036E8C6/$File/10101113_char_cz.pdf)>.

Rada Evropy. *Doporučení Rady Evropy 132 (2003). Recommendation on municipal property in the light of the principles of the European charter of local self-government* [online]. Zveřejněno dne: 20. 5. 2003. Dostupné z: <[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC\(2003\)132&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC(2003)132&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C)>

Zastupitelstvo hl. m. Prahy. *Důvodová zpráva, Soubor rozpočtů hl. m. Prahy na rok 2014* [online]. 2014 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/rozpocet_na_rok_2014/soubor_rozpocetu_vlastniho_hl_m_prahy_a.html>.

Veřejný ochránce práv. *Evidence stanovisek veřejného ochránce práv, tiskové zprávy* [online]. 2008 [cit. 11. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2008/obcane-maji-pravo-vyjadrovat-se-na-jednani-zastupitelstva-k-projednavanym-bodum/>>.

Zastupitelstvo hl. m. Prahy. *Archiv dokumentů k zasedání ZHMP v roce 2013* [online]. 2013 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/programy_a_zapisy_zasedani/program_zapisy_zaznamy_zastupitelstva/archiv_db/index.html>.

Nářízení ředitele Magistrátu hlavního města Prahy č. 14/2007. *Etický kodex zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy* [online]. 2007 [cit. 5. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.praha.eu/jnp/cz/vyhledavani/index.html?q=etick%C3%BD+kodex+zam%C4%9Bstnanc%C5%AF+za%C5%99azen%C3%BDch+do+magistr%C3%A1tu>>.

Rada hlavního města Prahy. *Organizační řád Magistrátu hlavního města Prahy* [online]. 2011 [cit. 1. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/public/b2/1d/d0/185458_59783_organizacni_rad_mhmp_2011.pdf>.

Zastupitelstvo hlavního města Prahy. *Jednací řád zastupitelstva hlavního města Prahy* [online]. 2011 [cit. 3. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/jednaci_rady_a_eticky_kodex/jednaci_rad_zastupitelstva_hmp.html>.

Usnesení zastupitelstva hlavního města Prahy č. 1/2 ze dne 26. 11. 2014. *Jednací řád výborů zastupitelstva hlavního města Prahy* [online]. 2014 [cit. 3. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/jednaci_rady_a_eticky_kodex/jednaci_rad_vyboru_zastupitelstva_hl_m.html>.

Příloha č. 1 k usnesení rady HMP č. 2230 ze dne 26. 11. 2013 ve znění usnesení rady HMP č. 361 ze dne 25. 2. 2014, č. 1675 ze dne 15. 7. 2014 a č. 3047 ze dne 27. 11.2014. *Jednací řád rady hlavního města Prahy*. [online]. 2014 [cit. 3. 1. 2015]. Dostupné z: http://www.praha.eu/public/6f/d4/16/1972166_567756_Jednaci_rad_Rady_HMP_platne_unor2015_.pdf.

Právní předpisy:

Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Usnesení předsednictva České národní rady č.2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy, ve znění pozdějších předpisů, In: Beck-online [právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 114/1920 Sb., kterým se sousední obce a osady slučují s Prahou, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 69/1935 Sb., o finančních opatřeních v oboru územní samosprávy, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Císařský patent č. 170/1849 ř. z., prozatímní zákon obecní, ve znění prováděcích předpisů [online]. Dostupné z: <http://iuridictum.pecina.cz/w/Hlavn%C3%AD_strana> [cit. 1. 2. 2015].

Zákon Národního výboru československého č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 75/1919 Sb. z. a n., řád volební v obcích republiky Československé, ve znění pozdějších předpisů, In: Beck-online [právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 76/1919 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů v Československé republice. (Novela k obecním zřízením), ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 122/1933 Sb., o změnách řádu volení v obcích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí v ČR, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 377/1990 Sb., o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, ve znění pozdějších předpisů [online]. Dostupné z: <<http://www.bratislava.sk/zakon-o-hlavnom-meste-slovenskej-republiky-bratislave/d-882>> [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 2. 2015].

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 182/1993, o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Obecně závazná vyhláška č. 18/2001 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví místa a čas, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Obecně závazná vyhláška č. 12/2008 Sb. hl. m. Prahy, kterou se zakazuje požívání alkoholu na veřejných prostranstvích, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Obecně závazná vyhláška č. 11/2005 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví zákaz nabízení erotických vystoupení nebo služeb, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Obecně závazná vyhláška č. 20/2007 Sb. hl. m. Prahy, na ochranu veřejného pořádku v souvislosti s nabízením a poskytováním sexuálních služeb na veřejném prostranství, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Nářízení č. 18/2010 Sb. hl. m. Prahy, o vymezení úseků místních komunikací a chodníků, na kterých se nezajišťuje sjízdnost a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí, ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Nářízení č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Předpis č. 4/1945 Sb., vládní nařízení o volbě a pravomoci národních výborů ze dne 5. května 1945 [online]. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1945-4>> [cit. 1. 2. 2015].

Vyhláška hl. m. Prahy č. 12/1994 Sb. hlavního města Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy - XV. část, ve znění pozdějších předpisů [online]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/vyhlasky_a_narizeni/vyhledavani_v_pravnich_predpisech/rok_1994-vyhlaska_cislo_12_ze_dne_10_02_1994.html> [cit. 1. 2. 2015].

Vyhláška Ministerstva vnitra č.564/2002 Sb., o stanovení území okresů ČR a území obvodů hl. m. Prahy, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 328/2001 Sb., vše ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Vyhláška Ministerstva financí o rozpočtové skladbě č. 323/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Vyhláška Ministerstva financí o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů č. 264/2013 Sb., ve znění pozdějších předpisů, In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 2. 2015].

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, In: Beck-online [právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 2. 2015].

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 44/2004 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii, In: Beck-online [právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 2. 2015].

Judikatura:

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 15/1997.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 1/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12.

Nález Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 34/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 52/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/03.

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/93.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 10/06.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1805/97.

Seznam použitých zkratk

- č. číslo
- čl. článek
- ČR Česká republika
- EU Evropská unie
- FO fyzické osoby
- hl. m. hlavní město
- HMP hlavní město Praha
- KZř zákon o krajích, krajské zřízení
- Listina Listina základních práv a svobod České republiky
- MČ městská část
- MHMP Magistrát hlavního města Prahy
- NUTS Nomenklatura územních statistických jednotek
- odst. odstavec
- OZŘ zákon o obcích, obecní zřízení
- písm. písmeno
- Pl. Plénum
- PO právnické osoby
- resp. respektive
- RHMP Rada hlavního města Prahy
- s. strana
- Sb. sbírka zákonů
- Sb. z. a n. Sbírka zákonů a nařízení Československé republiky
- sp. zn. spisová značka
- tzv. takzvané
- ÚS Ústavní soud
- ÚSC územní samosprávný celek
- Ústava Ústava České republiky
- VÚSC vyšší územní samosprávný celek
- vyd. vydání
- ZHMP Zastupitelstvo hlavního města Prahy
- ZMP zákon o hlavním městě Praze

Přílohy

Příloha č. 1 – Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti

Kategorie obcí	Počet obcí
obce I.	6 253
obce s pověřeným obecním úřadem	393
obce s rozšířenou působností	205

Zdroj: Portál územního plánování. [cit. 1. 2. 2015]

Dostupné z: <<http://portal.ur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/obce.asp>>.

Příloha č. 2 – Souhlas Rady hl. m. Prahy s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro potřeby zpracování diplomové práce

Váš dopis ze dne 18. 6. 2014 Č.j. S-MHMP 853432/2014 Vyřizuje / linka Mgr. Zuzana Janušová/2904 Datum 31. 7. 2014

Věc: Žádost na udělení souhlasu s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro Martina Doležela

Vážený pane inženýre,

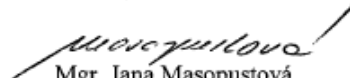
Radě hlavního města Prahy byla předložena Vaše žádost o udělení souhlasu s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro potřeby zpracování Vaší diplomové práce na téma „Hlavní město Praha jako územní samosprávná korporace“.

K uvedené žádosti sdělujeme, že Rada hlavního města Prahy dne 29. 7. 2014 usnesením č. 1986 udělila souhlas s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro daný účel. Ověřené usnesení Rady hlavního města Prahy přikládáme v příloze.

Přesná podoba malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy je uvedena v příloze obecně závazné vyhlášky č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání. Tištěnou verzi vyhlášky včetně přílohy lze zakoupit v Informačním středisku MHMP, Mariánské náměstí 2, Praha 1, přízemí vpravo.

Máte-li zájem o zaslání velkého znaku hlavního města Prahy v digitální podobě, kontaktujte nás prosím na e-mailové adrese zuzana.janusova@praha.eu

S pozdravem


Mgr. Jana Masopustová
vedoucí odd. matrik, státního občanství,
voleb a územní orientace

Příloha: 1x ověřené usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1986 ze dne 29. 7. 2014

Sídlo: Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1
Pracoviště: Jungmannova 29/35, 110 00 Praha 1
tel. 236 001 111, fax 236 007 008
e-mail: ziv@cityofprague.cz

Hlavní město Praha
RADA HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY

U S N E S E N Í

Rady hlavního města Prahy

číslo 1986
ze dne 29.7.2014

k návrhu na udělení souhlasu s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro Martina Doležela

Rada hlavního města Prahy

I. u d ě l u j e

souhlas s užitím malého a velkého znaku hlavního města Prahy a vlajky hlavního města Prahy pro Martina Doležela, nar. 14. 8. 1980, trvale bytem V Aleji 390/32, Brno - Holásky, pro potřeby zpracování diplomové práce na téma "Hlavní město Praha jako územní samosprávná korporace"

II. u k l á d á

1. MHMP - ZIO MHMP

1. seznámit zadatele s výsledkem projednání bodu I. tohoto usnesení

Termín: 8.8.2014

RNDr. ~~Tomáš Hudeček~~, Ph.D.
primátor hl.m. Prahy



Jiří Vávra
I. náměstek primátora hl.m. Prahy

Usnesení rady HMP č. 1986
je součástí zápisu z jednání rady HMP
č. 16. ze dne 29.7.2014

Předkladatel: radní Manhart
Tisk: R-14465
Provede: MHMP - ZIO MHMP
Na vědomí: odborům MHMP

MAGISTRÁT HL.M. PRAHY ODBOR VOLENÝCH ORGÁNŮ A PODPORY ŘÍZENÍ ODDĚLENÍ VOLENÝCH ORGÁNŮ		
OVĚŘENÍ SHODY DOKUMENTU S ORIGINÁLEM		
/RADY HMP		-ZHMP-
POŘ. Č. 2728	POČET LISTŮ 1	POČET KOPÍÍ 1/1
DATUM: 29.7.2014	PODPIS: Vávra	

Příloha č. 3 – Komise Rady hl. m. Prahy a výbory Zastupitelstva hl. m. Prahy

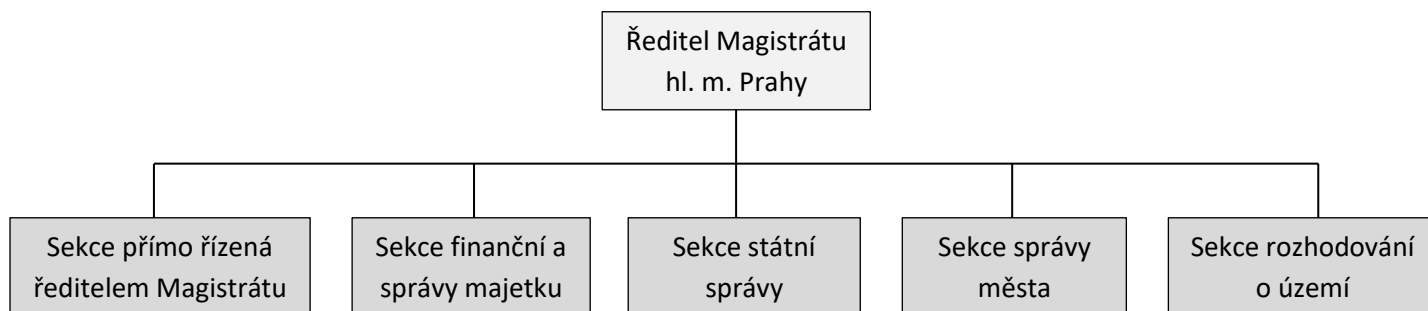
Název komise rady hl. m. Prahy	Typ
komise rady hl. m. Prahy pro cyklistickou dopravu	stálá
komise rady hl. m. Prahy - Řídící rada nového společného IDS Prahy a Středočeského kraje	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro ICT	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro návrh a realizaci dokončení protipovodňových opatření hl.m. Prahy	dočasná
komise rady hl. m. Prahy pro projekt ÚČOV Praha na Císařském ostrově 2014	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro udělování grantů Celoměstských programů podpory vzdělávání na území hl.m. Prahy	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro udělování grantů hl.m. Prahy v oblasti kultury a umění	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro udělování grantů v oblasti cestovního ruchu	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro udělování grantů v oblasti sociálních služeb	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro udělování grantů v oblasti zdravotnictví a protidrogové prevence	stálá
komise rady hl. m. Prahy pro výběr ředitele/ředitelky příspěvkové organizace hl.m. Prahy Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy	dočasná
komise rady hl. m. Prahy pro výběr ředitele/ředitelky příspěvkové organizace hl.m. Prahy ROPID	dočasná
majetková komise rady hl.m. Prahy	stálá
protidrogová komise rady hl.m. Prahy	stálá

Zdroj: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/rada/komise_rady/index.html> [cit. 1. 2. 2015].

Název výboru zastupitelstva hl. m. Prahy
Výbor finanční ZHMP
Výbor kontrolní ZHMP
Výbor pro bezpečnost ZHMP
Výbor pro dopravu a evropské fondy ZHMP
Výbor pro kulturu, památkovou péči, výstavnictví, cestovní ruch a zahraniční vztahy ZHMP
Výbor pro legislativu, veřejnou správu, protikorupční opatření a informatiku ZHMP
Výbor pro sport a volný čas ZHMP
Výbor pro správu majetku a majetkové podíly ZHMP
Výbor pro územní rozvoj a územní plán ZHMP
Výbor pro výchovu a vzdělávání ZHMP (který současně plní úkoly v oblasti sociální politiky HMP)
Výbor pro zdravotnictví a bydlení ZHMP
Výbor pro životní prostředí, infrastrukturu a technickou vybavenost ZHMP

Zdroj: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/vybory_zastupitelstva/index.html> [cit. 1. 2. 2015].

Příloha č. 4 – Organizační struktura Magistrátu hlavního města Prahy



Sekce přímo řízená ředitelem Magistrátu:

- odbor Kancelář ředitele Magistrátu
- odbor volených orgánů a podpory řízení
- odbor personální
- odbor služeb
- odbor Kancelář primátora
- odbor komunikace a marketingu
- odbor kontrolních činností
- odbor legislativní a právní
- odbor ochrany informačních systémů a infrastruktury Magistrátu
- sekretariát náměstkyně primátorky hl. m. Prahy prof. Ing. Evy Kislíngerové, CSc. pro oblast finanční politiky
- sekretariát náměstka primátorky hl. m. Prahy Petra Dolínka pro oblast dopravy a evropských fondů
- sekretariát náměstka primátorky hl. m. Prahy PhDr. Matěje Stropnického pro oblast územního rozvoje a územního plánu
- sekretariát radního hl. m. Prahy Ing. Radka Lacka pro oblast zdravotnictví a bydlení
- sekretariát radní hl. m. Prahy Ing. Mgr. Ireny Ropkové pro oblast školství a sociální politiky
- sekretariát radní hl. m. Prahy Hany Novákové pro oblast sportu a volného času
- sekretariát radní hl. m. Prahy RNDr. Jany Plamínkové pro oblast životního prostředí, infrastruktury a technické vybavenosti
- sekretariát radního hl. m. Prahy Ing. Michala Haška pro oblast správy majetku a majetkových podílů
- sekretariát radního hl. m. Prahy Bc. Libora Hadravy pro oblast bezpečnosti a prevence kriminality
- sekretariát radního hl. m. Prahy Jana Wolfa pro oblast kultury, památkové péče, výstavnictví a cestovního ruchu

Sekce finanční a správy majetku:

- odbor rozpočtu
- odbor účetnictví
- odbor daní, poplatků a cen
- odbor evropských fondů
- odbor evidence, správy a využití majetku
- odbor podnikatelských aktivit
- odbor informatiky

Sekce státní správy:

- odbor dopravněsprávních činností
- odbor živnostenský a občanskosprávní
- odbor správních činností ve zdravotnictví a sociální péči
- odbor správních činností ve školství

Sekce správy města:

- odbor zdravotnictví, sociální péče a prevence
- odbor školství, mládeže a sportu
- odbor kultury, zahraničních vztahů a cestovního ruchu
- odbor městské zeleně a odpadového hospodářství
- odbor rozvoje a financování dopravy
- odbor Archiv hl. m. Prahy
- odbor bezpečnosti a krizového řízení
- odbor strategických investic
- odbor technické vybavenosti

Sekce rozhodování o území:

- odbor stavební a územního plánu
- odbor dopravních agend
- odbor památkové péče
- odbor životního prostředí

Zdroj: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/odbory/index.html> [cit. 1. 2. 2015].

Příloha č. 5 – Základní demografické údaje MČ hl. m. Prahy

Městská část	Počet obyvatel MČ k 1.1. 2013	Rozloha území MČ v km ²
Praha 1	29 415	5,54
Praha 2	49 197	4,19
Praha 3	71 409	6,48
Praha 4	127 633	24,20
Praha 5	81 443	27,50
Praha 6	98 444	41,56
Praha 7	41 672	7,10
Praha 8	103 073	21,80
Praha 9	53 781	13,31
Praha 10	109 074	18,60
Praha 11	77 051	9,79
Praha 12	54 463	23,32
Praha 13	60 580	13,22
Praha 14	45 565	13,53
Praha 15	31 066	10,25
Praha 16	8 131	9,30
Praha 17	25 070	3,25
Praha 18	17 566	5,60
Praha 19	6 808	6,00
Praha 20	15 065	16,94
Praha 21	10 396	10,15
Praha 22	9 462	15,62
mezisoučet za "velké MČ"	1 126 364	307,25
Praha - Běchovice	3 794	6,83
Praha - Benic	564	2,77
Praha - Březiněves	1 306	3,38
Praha - Čakovice	10 026	10,18
Praha - Ďáblice	3 483	7,38
Praha - Dolní Chabry	3 836	4,99
Praha - Dolní Měcholupy	2 391	4,66
Praha - Dolní Počernice	2 230	5,76
Praha - Dubeč	3 553	8,60
Praha - Klánovice	3 274	5,90
Praha - Koloděje	1 403	3,76
Praha - Kolovraty	3 410	6,50
Praha - Královice	308	4,96
Praha - Křeslice	958	3,44
Praha - Kunratice	8 743	8,10
Praha - Libuš	9 724	5,24
Praha - Lipence	2 523	8,25
Praha - Lochkov	662	2,72
Praha - Lysolaje	1 443	2,48
Praha - Nebušice	3 214	3,68
Praha - Nedvězí	289	3,81
Praha - Petrovice	6 051	1,79
Praha - Přední Kopanina	716	3,28
Praha - Řeporyje	4 040	9,88
Praha - Satalice	2 453	3,80
Praha - Slivenec	3 126	7,60
Praha - Suchdol	6 667	5,14
Praha - Šeberov	3 006	5,00
Praha - Štěrboholy	2 058	2,97
Praha - Troja	1 228	3,37
Praha - Újezd	2 812	3,70
Praha - Velká Chuchle	2 215	6,03
Praha - Vinoř	3 925	6,00
Praha - Zbraslav	9 658	9,85
Praha - Zličín	5 327	7,17
mezisoučet za "malé MČ"	120 416	188,97

REALITNÍ PORTÁL HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY



Realitní portál Hlavního města Prahy si klade za cíl koncentrovat kompletní nabídku nemovitostí ve vlastnictví hlavního města a jednotlivých městských částí určených k prodeji či pronájmu (pozemky, byty, nebytové prostory a garáže) a poskytnout tak široké veřejnosti ucelený přehled dostupných nemovitostí na území hlavního města. Uvedená nabídka zcela reflektuje záměry zveřejněné na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy a úředních deskách jednotlivých městských částí.

Pro přechod na nabídku nemovitostí stiskněte [ZDE](#).

Zdroj: <<http://www.rprgrealty.cz/>> [cit. 1.2. 2015].

Příloha č. 7 – Harmonogram prací pro sestavení rozpočtu hlavního města Prahy na rok 2014 střednědobého rozpočtového výhledu vlastního hlavního města Prahy do roku 2019 a dlouhodobého rozpočtového výhledu

Poř. číslo	Provede	Úkol	Termín
1.	Primátor hl.m.Prahy	předloží návrh Zásad pro sestavení rozpočtu hl.m.Prahy na rok 2014 a rozpočtových výhledů, Harmonogramu prací a Metodiky zpracování požadavků na rok 2014 RHMP	6/2013 úterý
2.	Odbory MHMP	začátek pořizování dat (příjmy, neinvestiční výdaje, tř. 8 - financování) v modulu „BAR“ za vlastní odbor a příspěvkové organizace v jeho působnosti	6/2013
3.	Odbory MHMP	ukončení pořizování návrhu rozpočtu na rok 2014 (příjmy, neinvestiční výdaje, třída 8 – financování)	15. 8. 2013 čtvrtek
4.	MČ HMP	ukončení pořizování investičních požadavků na rozpočet HMP na rok 2014	15. 8. 2013 čtvrtek
5.	Odbory MHMP, MČ MHMP	kapitálové výdaje se upřesňují kontinuálně, z toho důvodu se výstupy budou lišit o upřesněné požadavky	průběžně
6.	ROZ MHMP	provede ve spolupráci s odbory MHMP kontrolu dat návrhu rozpočtu na rok 2014	15. – 16. 8. 2013
7.	Primátor hl.m.Prahy	předloží Radě HMP návrh rozpočtových příjmů na rok 2014 zpracovaný s přihlédnutím k průběžným výsledkům hospodaření za rok 2013 a návrh celkového objemu a konstrukce dotačních vztahů z rozpočtu HMP k MČ HMP na rok 2014	8/2013 úterý
8.	ROZ MHMP	zpracuje předklady požadavků na rozpočet vl. hl. m. Prahy na rok 2014 pro členy Rady HMP a výbory ZHMP	do 30. 8. 2013 pátek
9.	Primátor hl.m.Prahy	předloží RHMP návrh finančních vztahů k MČ HMP na rok 2014 včetně vzorových Zásad pro hospodaření MČ HMP v období rozpočtového provizoria	9/2013
10.	ROZ MHMP	sdělí MČ HMP návrh finančních vztahů na rok 2014 včetně vzorových Zásad pro hospodaření MČ HMP v období rozpočtového provizoria	9/2013
11.	Firma GORDIC	provede školení k programu „BAR“ pro správce jednotlivých kapitol a jejich zástupce	9/2013 dle potřeby
12.	MČ HMP	MČ HMP sdělí MHMP (ROZ) svá stanoviska k návrhu finančních vztahů na rok 2014	9/2013
13.	Primátor hl.m.Prahy	projedná se správci kapitol rozpočtu HMP základní parametry příjmové a výdajové části rozpočtu	do 6. 9. 2013 pátek
14.	Správci kapitol a správce rozpočtu Javornická	balancování návrhu rozpočtu na rok 2014 – I.verze	2. 9. – 6. 9. 2013
15.	ROZ MHMP	Projedná s MČ HMP připomínky MČ HMP k návrhu dotačních vztahů z rozpočtu HMP k MČ HMP na rok 2014	9/2013

16.	Rada HMP	projedná návrh I.verze rozpočtu na rok 2014, na výjezdním zasedání	9/ 2013
17.	Správci kapitol	projednají v příslušných orgánech města převody nečerpaných finančních prostředků v roce 2013 do návrhu rozpočtu na rok 2014	do 20. 9. 2013
18.	Primátor hl.m.Prahy	předloží RHMP k projednání připomínky MČ HMP k návrhu finančních vztahů na rok 2014	10/2013
19.	Správci kapitol a správce rozpočtu Javornická	balancování návrhu rozpočtu na rok 2014 – II.verze	do 11. 10. 2013
20.	Rada HMP	projedná na svém zasedání návrh II.verze rozpočtu na rok 2014 včetně finančních vztahů k MČ HMP a dále návrh střednědobého rozpočtového výhledu do roku 2019 a návrh požadavků na investiční výdaje do roku 2024	15. 10. 2013 úterý
21.	ROZ MHMP	předá k projednání MČ HMP II.verzi návrhu rozpočtu HMP	do 25. 10. 2013
22.	Správci kapitol a zástupce ředitele MHMP Javornická	uzávěrka rozpočtu (dobalancování) – konečný návrh rozpočtu na rok 2014	do 25. 10. 2013
23.	MČ HMP	MČ HMP sdělí svá stanoviska k II.verzi návrhu rozpočtu vl.HMP na rok 2014	do 7. 11. 2013
24.	Primátor hl.m.Prahy, správci kapitol a správce rozpočtu Javornická	projedná konečný návrh rozpočtu na rok 2014 finančních vztahů k MČ HMP ve Finančním výboru ZHMP	11/2013
25.	Primátor hl.m.Prahy	předloží k projednání Radě HMP konečný návrh rozpočtu na rok 2014 včetně dotačních vztahů k MČ a výsledku projednání stanovisek MČ HMP	11/2013
26.	ROZ MHMP	po schválení Radou HMP zveřejní návrh rozpočtu na rok 2014 (vývěska)	26. 11. 2013
27.	Rada HMP	předloží ZHMP návrh rozpočtu na rok 2014 včetně návrhu dotačních vztahů k MČ a dále návrh střednědobého rozpočtového výhledu do roku 2019	12. 12. 2013
28.	Městské části HMP	sestaví návrh vlastních rozpočtů, případně rozpočtových provizorií na rok 2014	prosinec 2013

Zdroj: Příloha č. 2 k usnesení rady HMP č. 1022 ze dne 18. 6. 2013. Dostupné z:

<<http://zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/seznamlist.aspx?aid=3&sid=0&pid=0&mid=0,1&hledej=1&username=public&menu=0&customtemplate=1>> [cit. 1. 2. 2015].

Příloha č. 8 – Porovnání podílu na výnosech z vybraných daní pro 4 největší města ČR

Obec	Daňové příjmy (Podíl na hrubých výnosech z DPFO, DPPO a DPH) v tis. Kč	Počet obyvatel k 1.1. 2014	Příjem z podílu na hrubých výnosech DPFO, DPPO a DPH na 1 obyvatele v Kč
Hlavní město Praha	35 230 000	1 246 780	28 257
Brno	6 820 730	378 327	18 029
Ostrava	5 119 006	297 421	17 211
Plzeň	3 030 000	167 472	18 093

Zdroj: Schválené návrhy rozpočtů hlavního města Prahy a statutárních měst Brna, Ostravy a Plzně na rok 2014 [cit. 1. 2. 2015].

Příloha č. 9 – Dotační vztahy z rozpočtu hlavního města Prahy k městským částem hlavního města Prahy na rok 2014 - přehled jednotlivých kritérií dotačních vztahů a jejich vah

A. Dotační vztahy k městským částem Praha 1-22

30 % z průměrného inkasa daně z příjmů fyzických osob z podnikání v letech 2010-2012 z území příslušné městské části a dále:

Kritérium	Váha
počet obyvatel MČ	30 %
rozloha území MČ	10 %
počet žáků základních a mateřských škol, jejichž zřizovatelem je MČ	30 %
výměry zeleně v péči MČ	20 %
plochy vozovek na území MČ, které nejsou ve správě TSK	10 %

B. Dotační vztahy k městským částem Praha 23-57

Kritérium	Váha
počet obyvatel MČ	40 %
rozloha území MČ	15 %
počet žáků základních a mateřských škol, jejichž zřizovatelem je MČ	20 %
plochy vozovek na území MČ, které nejsou ve správě TSK	10 %
výměry zeleně v péči MČ	20 %
jednotky SDH	5 %

Zdroj: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/rozpocet_na_rok_2014/> [cit. 1. 2. 2015].

Příloha č. 10 – Přehled zákonných zmocnění hl. m. Prahy k vydávání nařízení

Nařízení obce:

Zákonné zmocnění	Obsah
zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 3	určení míst a omezení doby konání shromáždění
zákon č. 526/1990 , o cenách - § 10 odst. 1	seznam zboží s regulovanými cenami
zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů - § 4a odst. 1	stanovení maximálních cen
zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů - § 18 odst. 1 a 3	tržní řád
zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy - § 2 odst. 1 písm. f) a odst. 6	zákaz reklamy šířené na veřejně přístupných místech mimo provozovnu jiným způsobem než prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení
zákon č.13/1997Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů - § 23 odst. 1 a 3	zákaz nebo zpoplatnění používání místní komunikace ke stanoveným účelům
zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů - § 23 odst. 4	vymezení oblastí obce s časovým a druhovým omezením zásobování
zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 6	vymezení úseků v zimě neudržovaných místních komunikací a chodníků
zákon č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 7	rozsah, způsob a lhůty odstraňování závad ve schůdnosti chodníků, místních komunikací a průjezdných úseků silnic
zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů - § 46 písm. b)	mimořádná veterinární opatření na návrh krajské veterinární správy
zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů - § 22 odst. 1	zajištění krizových opatření v podmínkách obce
zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 39 odst. 6	vymezení místních komunikací nebo jejich úseků v obytné zóně, které nelze užít ke stání nákladního vozidla nebo jízdní soupravy
zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší) - § 6 odst. 6	místní program snižování emisí
zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší) - § 8 odst. 5	místní regulační řád v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší

Nariadení obce s rozšířenou působností:

Zákonné zmocnění	Obsah
zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon) - § 19 odst. 3	omezení nebo vyloučení vstupu do lesa
zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon) - § 32 odst. 3	uložení stanovených opatření vlastníku lesa v případě mimořádných okolností, nepřesahují-li správní obvod obce s rozšířenou působností
zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon) - § 25 odst. 2	vyhlášení záměru zadat zpracování lesní hospodářské osnovy

Nariadení kraje:

Zákonné zmocnění	Obsah
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. a)	požární poplachový plán kraje
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. b) bod 1.	podmínky k zabezpečení plošného pokrytí území kraje jednotkami požární ochrany
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. b) bod 2.	podmínky k zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů a určení těchto zdrojů
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. b) bod 3.	podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. b) bod 4.	podmínky k zabezpečení požární ochrany v budovách zvláštního významu
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 2 písm. b) bod 5.	podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob
zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů - § 23b	plán území s archeologickými nálezy v kraji nebo ve vymezené části kraje
zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 1, písm. a)	stanovení maximálních cen
zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 1, písm. b)	stanovení nižší maximální ceny, než jsou maximální ceny stanovené ministerstvem.

zákon č. 114/1992 Sb. , o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů – § 77a odst. 2	zřízení přírodního parku a omezení využití jeho území
zákon č. 289/1995 Sb. , o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 32 odst. 3	uložení stanovených opatření vlastníku lesa v případě mimořádných okolností
zákon č. 13/1997 Sb. , o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů - § 27 odst. 5	vymezení v zimě neudržovaných silnic
zákon č. 222/1999 Sb. , o zajišťování obrany ČR, ve znění pozdějších předpisů - § 58 odst. 1	sazby a způsob výpočtu náhrad za poskytnutí věcných prostředků
zákon č. 86/2002 Sb. , o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů - § 6 odst. 6	krajský program snižování emisí
zákon č. 86/2002 Sb. , o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů - § 8 odst. 5	krajský regulační řád v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší
zákon č. 86/2002 Sb. , o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů - § 48 odst. 2 písm. c)	program ke zlepšení kvality ovzduší
zákon č. 254/2001 Sb. , o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) - § 25 odst. 5	závazná část plánu oblasti povodí

Nařízení hlavního města Prahy:

Zákonné zmocnění	Obsah
zákon č. 183/2006 Sb. , o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - § 194 písmeno d)	obecné technické požadavky na výstavbu v hlavním městě Praze

Zdroj: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra ČR. [cit. 1. 2. 2015].