



UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
PEDAGOGICKÁ FAKULTA
ÚSTAV PEDAGOGIKY A SOCIÁLNÍCH STUDIÍ

Studijní obor: Pedagogika – veřejná správa

Bc. Zdeněk ŠMÍDA, DiS.

**STATUTÁRNÍ MĚSTA
V ČESKÉ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVĚ
A NÁVRH MĚSTA PROSTĚJOVA NA PŘIDĚLENÍ TITULU**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Zdenka Nováková, Ph.D.

OLOMOUC 2013

Autorská doložka

Prohlašuji, že diplomovou práci s názvem Statutární města v české územní samosprávě a návrh města Prostějova na přidělení titulu, jsem vypracoval samostatně za použití odborných i jiných zdrojů, které uvádím v seznamu na konci práce.

Souhlasím s tím, aby má diplomová práce byla půjčována ke studijním účelům a byla citována dle platných norem.

V Olomouci dne 20. listopadu 2012.

podpis autora _____

Poděkování

Rád bych poděkoval paní JUDr. Zdence Novákové, Ph.D. za její odborné vedení diplomové práce, za podporu a motivaci při psaní.

Autor práce děkuje oponentovi za objektivní posouzení textu diplomové práce.

ANOTACE

Vysoká škola:	Univerzita Palackého v Olomouci
Fakulta:	Pedagogická
Katedra:	Ústav pedagogiky a sociálních studií
Autor práce:	Bc. Zdeněk Šmída, DiS.
Studijní obor:	Pedagogika – veřejná správa
Vedoucí práce:	JUDr. Zdenka Nováková, Ph.D.
Rok obhajoby:	2013

Druh práce:	Diplomová
Název práce:	Statutární města v české územní samosprávě a návrh města Prostějova na přidělení titulu
Anotace práce:	Diplomová práce je zaměřena na problematiku statutárních měst v české územní samosprávě s praktickou studií (zařazení města Prostějova mezi statutární města). Literatury a odborných komentářů k této problematice není mnoho. Veřejnost se s tímto tématem setkává prakticky jen při myšlence (a její realizaci) zařazení některého z měst mezi statutární města. Primárním cílem je tedy seznámit širokou veřejnost s tím, co institut statutárního města obnáší, jaký je jeho (budoucí) smysl. V praktické části práce připomene události, v jejichž důsledku se město Prostějov stalo statutárním městem. Diplomová práce by měla přispět ke zlepšení informovanosti veřejnosti prostřednictvím analýzy vybraných ustanovení zákona o obcích a odborných komentářů v literatuře, v neposlední řadě politických komentářů v regionálním tisku u kauzy města Prostějova. I když je téma ryze právním, práce neopomíná sociální a pedagogické aspekty v praktické části. Součástí práce je výzkum realizovaný formou dotazníkového šetření.
Klíčová slova:	Členění území, městská část, občan, občanská vybavenost, počet obyvatel, Prostějov, rozloha, samospráva, samostatná působnost, statut, statutární město, škola, zákon o obcích, žádost.
Přílohy vázané v práci:	12 stran
Rozsah práce:	78 stran
Jazyk práce:	Čeština

ANNOTATION

University:	Palacky University in Olomouc
Faculty:	Faculty of Education
Department:	The Institute of Education and Social Studies
Author:	Bc. Zdeněk Šmída, DiS.
Field of study:	Education – Public Administration
Thesis supervisor:	JUDr. Zdenka Nováková, Ph.D.
Year defense:	2013

Type of thesis:	Diploma Thesis
Title of thesis:	Statutory cities in the Czech territorial self-government and a proposal for the allocation of Prostějov title
Annotation of thesis:	<p>This thesis focuses on the issue of statutory towns in the Czech territorial self-government with practical studies (inclusion of Prostějov between statutory towns). Literature and expert commentaries on this issue is not much. Public with this topic meets practically at the thought (and its implementation) the inclusion of a statutory towns between cities. The primary goal is to inform the public about what the Institute of the City involves what his (future) purpose. In the practical part of the work reminds events, as a result, the city became the City of Prostějov. The thesis should contribute to improving public education through an analysis of selected provisions of the Municipalities Act and expert comments in the literature, not least political commentary in the regional press in cases of Prostějov. Although it is a purely legal issue, labor pains to social and educational aspects in the practical part. Part of the research work realized in the form of a questionnaire survey.</p>
Keywords:	Division of the territory, district, citizen, civic amenities, population, Prostějov, area, autonomy, self-competence, statute, statutory city, school, Municipalities Act, the application.
Attachments at thesis:	12 pages
Extent of thesis:	78 pages
Language of thesis:	Czech

OBSAH

ÚVOD.....	8
1. VYBRANÉ OTÁZKY ÚZEMNÍ A OBECNÍ SAMOSPRÁVY A LEGISLATIVNÍ RÁMEC.....	11
1.1 OBECNÉ POZNÁMKY.....	11
1.2 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA JEJÍ ÚSTAVNĚPRÁVNÍ RÁMEC.....	12
1.3 OBECNÍ SAMOSPRÁVA A JEJÍ POJETÍ.....	14
1.3.1 Definice obce a její základní složky.....	14
1.3.2 Samostatná působnost obce a praktický příklad na úseku školství.....	16
1.3.3 Přenesená působnost obce	18
1.3.4 Orgány obce.....	19
2. PROBLEMATIKA ČLENĚNÍ OBCÍ.....	21
2.1 OBECNÉ POZNÁMKY.....	21
2.2 DĚLENÍ OBCÍ PODLE ZÁKONA O OBCÍCH.....	22
2.2.1 Obec.....	22
2.2.2 Městys.....	23
2.2.3 Město.....	25
2.2.4 Statutární město.....	27
2.3 DĚLENÍ OBCÍ PODLE MÍRY VÝKONU STÁTNÍ SPRÁVY.....	28
2.3.1 Obec I. stupně s „běžným“ obecním úřadem.....	28
2.3.2 Obec II. stupně s pověřeným obecním úřadem.....	29
2.3.3 Obec III. stupně s obecním úřadem s rozšířenou působností.....	29
2.3.4 Společné poznámky.....	30
2.4 DALŠÍ ČLENĚNÍ.....	30
3. STATUTÁRNÍ MĚSTO A VYBRANÁ TEORETICKÁ VÝCHODISKA VE VZTAHU K SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ.....	32
3.1 OBECNÉ POZNÁMKY.....	32
3.2 STRUČNÝ HISTORICKÝ EXKURS.....	32
3.3 CHARAKTERISTIKA A PRÁVNÍ ÚPRAVA STATUTÁRNÍHO MĚSTA.....	35
3.4 NEČLENĚNÁ STATUTÁRNÍ MĚSTA A VÝKON SAMOSPRÁVY.....	36
3.5 ČLENĚNÁ STATUTÁRNÍ MĚSTA A VÝKON SAMOSPRÁVY.....	38
3.5.1 Obecné poznámky.....	38

3.5.2	Statut.....	38
3.5.3	Specifické otázky spojené s občanstvím.....	40
3.5.4	Specifické otázky spojené s orgány.....	41
3.5.5	Shrnutí problematiky.....	42
3.6	SPRÁVNÍ ČLENĚNÍ STATUTÁRNÍCH MĚST V ČESKÉ REPUBLICCE.....	43
3.6.1	Obecné poznámky.....	43
3.6.2	Symetrický vs. asymetrický model územně členěného statutárního města.....	44
3.6.3	Statutární města bez samosprávných územních částí.....	47
4.	STATUTÁRNÍ MĚSTO PROSTĚJOV – CHARAKTERISTIKA MĚSTA A JEHO ZAŘAZENÍ DO KATEGORIE STATUTÁRNÍCH MĚST (PRŮBĚH UDÁLOSTÍ, OBSAH OPTIMÁLNÍ ŽÁDOSTI, NÁVRHY ŘEŠENÍ).....	48
4.1	OBECNÉ POZNÁMKY.....	48
4.2	CHARAKTERISTIKA MĚSTA.....	48
4.3	KLÍČOVÉ UDÁLOSTI A KOMENTÁŘE V OTÁZCE PŘIDĚLENÍ OZNAČENÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA.....	50
4.4	REALIZACE OPTIMÁLNÍ ŽÁDOSTI O PŘIDĚLENÍ OZNAČENÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA A PŘIPOJENÉ PŘÍLOHY.....	56
4.5	ZHODNOCENÍ POSTUPŮ A NÁVRHY ŘEŠENÍ.....	57
4.5.1	Řízení města Prostějova o prohlášení za statutární město.....	57
4.5.2	Varianty řešení a vize do budoucna.....	58
5.	STATUTÁRNÍ MĚSTO PROSTĚJOV – ZHODNOCENÍ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ MEZI OBČANY MĚSTA A ODPOVĚDI NA VÝZKUMNÉ OKRUHY.....	62
5.1	ÚVODNÍ POZNÁMKY.....	62
5.2	PRVNÍ PROBLÉMOVÝ OKRUH.....	64
5.3	DRUHÝ PROBLÉMOVÝ OKRUH.....	67
5.4	TŘETÍ PROBLÉMOVÝ OKRUH.....	69
5.5	ZÁVĚREČNÉ POZNÁMKY.....	72
	ZÁVĚR.....	73
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	74
	SEZNAM PŘÍLOH.....	78

ÚVOD

Každý z nás žije v určitém komunálním společenství. Může jim být například město, obec, osamocená vesnická osada nebo část vojenského újezdu. V místním společenství žijí lidé – někteří pracují, jiní studují, další jsou v penzi. Z jiného úhlu pohledu můžeme konstatovat, že se podílejí v několikero případech na přímé správě veřejných věcí. Někteří jedinci jsou veřejnými funkcionáři komunálního společenství – jsou volenými orgány nebo zaměstnanci úřadu. Všichni členové oné komunity mají zájem na tom, aby byly uspokojeny jejich potřeby v zájmu jejich i společenství jako celku. Dalším zájmem je to, aby společenství hospodařilo s vyrovnaným rozpočtem, modernizovalo prvky občanské, technické a jiné vybavenosti. Krátce aby vykonávalo dobrou správu.

V konkrétních případech může mít komunální společenství (děje se tak u větších měst) jistá specifika, která je možno řešit jeho rozdělením na menší části s vlastní samosprávou. Tradičními specifiky je vyšší počet obyvatel a větší rozloha společenství. Právní řád tato společenství pojmenovává označením statutární města. Právní řád takto pojmenovaná města vyjmenovává a umožňuje jim, aby se členila na městské části s vlastními samosprávnými orgány. V České republice v současnosti existuje 25 statutárních měst (nedávno se jím stal Jablonec nad Nisou a Prostějov), přičemž pouze 7 z nich se člení na samosprávné městské části. Je otázkou, zda zbylých 18 měst (včetně Prostějova) vnitřní rozčlenění do budoucna plánuje nebo požívá statutární přídomek pro např. zvýšení prestiže města.

Diplomová práce se zaměřuje na problematiku statutárních měst v české samosprávě s praktickým příkladem povýšení města Prostějova na statutární město. Volba tématu s praktickou studií mě oslovila hned z několik důvodů. Tak v první řadě v Prostějově žiji. Z pohledu absolventa právnické fakulty musím konstatovat, že např. ve veřejné správě existují problematiky, které jsou prakticky nedořešené (proč zákonodárce stanovil právo nikoliv podmínku statutárních měst členit se na samosprávné městské části?) a které mě svojí zajímavostí přitahují. Bylo zajímavé monitorovat jednotlivé kroky na jejichž konci byl Prostějov zařazen mezi statutární města. Tyto kroky se týkaly relevantních informací vůči občanům (do této fáze jsem se zainteresoval prostřednictvím regionálního tisku), projednávání a schvalování na komunální a parlamentní úrovni, reakcí a komentářů, právní argumentace, důsledků aj.). Z nynějšího pohledu studenta pedagogické fakulty jsem nemohl nezakomponovat do práce i některé prvky ze studovaného oboru (povinnosti samosprávy na úseku školství, sociální a společenská role obyvatel v samosprávných městských částech

statutárního města, srovnání „školské“ vybavenosti vybraných statutárních měst). V neposlední řadě bylo pro mě zvolené téma výzvou, jelikož vysokoškolských vědeckých prací, které teoretické a praktické roviny povyšování měst na statutární mapují, je nedostatek.

Při komunikaci s občany města Prostějova nebo z anket provedených médií vyplynulo, že drtivá část obyvatelstva ještě před vypuknutím procesu povyšování nevěděla, co přídomek statutární vlastně znamená. Dominantním cílem diplomové práce je tedy seznámit veřejnost s institutem statutárního města, a to zejména z praktického pohledu. Jelikož se jedná o poměrně široký cíl, je tento rozveden na dílčí cílové operace:

- a) je zapotřebí vyložit historický exkurs a rozmanitou klasifikaci obcí v České republice tak, aby si již zde čtenář udělal úsudek o tom, kam lze zařadit statutární město a jaké je jeho poslání ve vztahu k samosprávě,
- b) odpovědět na otázku, zda-li je smysluplné požívat institut statutárního města u měst jež neuvažují o budoucím členění na samosprávné městské části nebo jsou svojí rozlohou a počtem obyvatel malá, že by to bylo neúčelné resp. nepraktické,
- c) v praktické části práce připomenout věcné a jiné chyby některých z kroků povyšování města a nastínění jejich řešení,
- d) a na základě provedeného dotazníkového šetření porovnat výstupy s mojí, již dříve zmíněnou argumentací, a odpovědět na otázky tzv. tří problémových okruhů, které byly součástí výzkumu.

Pramenů, které řeší problematiku statutárních měst, není mnoho. V první řadě je to zákon o obcích. Kromě toho, že zákon statutární města vyjmenovává, věnuje se jim v několika málo ustanoveních. Z větší části zákon rozebírá obsahovou stránku tzv. statutu, tj. komunálního právního předpisu, ve kterém město specifikuje otázky územně členěného statutárního města. Dalšími zdroji je odborná literatura, zejména komentáře k zákonu o obcích a publikace o územní samosprávě. Praktická část je opřena o články z regionálního tisku, které citují nebo parafrázuji komentáře a stanoviska komunálních a parlamentních politiků. I přes faktickou absenci děl, která by se problematice statutárních měst věnovala podrobně, jsem se snažil o maximální vyváženost zdrojů s důrazem na ty knižní.

V diplomové práci využívám metodu analýzy při zkoumání zákona o obcích. Jak jsem již poznamenal, zákon o obcích se problematikou statutárních měst zabývá pouze okrajově. V důsledku toho je nezbytná i analýza odborných komentářů v literatuře a též stanovisek komunálních i parlamentních politiků v regionálním tisku. Součástí praktické části díla je i kvantitativní výzkum mezi občany statutárního města Prostějova, jehož předmětem je informovanost a znalost otázek spojených s povýšením města Prostějova na statutární město.

Pro sběr dat volím formu dotazníku. Získaná data poslouží nejen k prezentaci výsledků a jejich porovnání s mými názory, ale i s argumentací vedení města Prostějova. Stanovil jsem si tři výzkumné problematické okruhy, na které občané přímo neodpovídají, ale s pomocí nich se snažím naleznout v závěrečné fázi diplomové práce řešení. Zatímco první okruh je ryze právního zaměření, zbylé dva spadají do pedagogické a sociologické vědy.

Diplomová práce je členěna na 5 kapitol, z nichž poslední dvě jsou ryze praktického rázu. Počáteční kapitola se zabývá teoretickými otázkami územní a potažmo obecní samosprávy v České republice. Je nezbytné na začátek připomenout některé charakteristiky, které jsou spjaty se samosprávou obce, její samostatnou a přenesenou působností a orgány obce, jelikož čtenář se s těmito pojmy setkává v dalším průběhu práce. Nezbytnou součástí pojednání o statutárních městech je kapitola (v pořadí druhá) o klasifikaci obcí, ze které mj. vyplývá, jaké mají v této hierarchii obce postavení (obce vesnického typu, městyse, města, statutární města). Je třeba připomenout i historické milníky a současná legislativní nebo nepsaná kritéria jednotlivých typových kategorií obcí. Pro zajímavost přikládám i další možná členění (např. podle míry výkonu přenesené působnosti).

Třetí kapitola pojednává o teoretických otázkách statutárního města tak, jak s nimi počítá aktuální právní úprava, metodická a odborná literatura. Úvodní pasáže jsou věnovány historii statutárních měst, dále charakteristice a znakům statutárního města. Posléze se věnují otázkám, které jsou spjaty s městem podle toho, zda se člení nebo nečlení na městské části s vlastní samosprávou. Závěrečná pasáž kapitoly již odbíhá do praxe, když analyzuje jednotlivé modely členěných statutárních měst na samosprávné městské části.

Město Prostějov získalo nedávno označení statutárního města. Čtvrtá kapitola připomíná klíčové milníky a události s touto událostí spjaté. Popisné informace jednotlivých fází jsou doplněny o názory a odborné komentáře, v některých případech i o nová řešení. V této části práce dále analyzuji možné varianty řešení – mj. co mělo řízení o povýšení města předcházet nebo jak nyní chápat (a dále rozvíjet) primární účel statutárního města, tj. jeho členění na samosprávné městské části. Poslední pátá kapitola prezentuje předmět a výsledky dotazníkového šetření a odpovídá na mnou předem stanové problemové okruhy.

Součástí diplomové práce je i příloha, která pomáhá dokreslit představu o současné podobě statutárních měst v České republice. Další přílohy provádějí a dokládají některá tvrzení čtvrté kapitoly práce.

Jsem přesvědčen o tom, že diplomová práce přes svoje dosti specifické téma poslouží každému, koho tato problematika zajímá anebo se ve městě v němž žije, schyluje k podobné události, ve které se v letech 2011 a 2012 ocitlo, dnes již statutární město Prostějov.

1. VYBRANÉ OTÁZKY ÚZEMNÍ A OBECNÍ SAMOSPRÁVY A LEGISLATIVNÍ RÁMEC

1.1 OBECNÉ POZNÁMKY

Problematika teorie a zkoumání postavení a konkrétních specifíků obecní samosprávy je součástí právního odvětví veřejné správy. Veřejná správa je jedním z ústředních pojmů správního práva¹. Pojmu veřejné správy teorie přikládá více významů. Např. Hendrych² připomíná její charakter spočívající v „určitém druhu činností (tj. spravování) nebo instituci (organizaci, úřad), která veřejnou správu vykonává.“ V prvním případě Hendrych poukazuje na funkční aspekt veřejné správy. Tento aspekt je dán tvrzením, že veřejná správa je specifickou a cílenou činností, kterou realizují orgány disponující veřejnou mocí. Ve druhém případě jde o organizační vyjádření prostřednictvím veřejných orgánů a dalších subjektů na které je výkon veřejné správy přenesen.

Veřejná správa se konstituuje do dvou subsystémů – státní správy a samosprávy. Státní správa je realizována státními orgány, které jsou zřízeny ústavními nebo obyčejnými zákony anebo vydáním správního rozhodnutí. Z pohledu tématu diplomové práce ovšem pozornost směřuji k samosprávě. Pražák³ konstatuje, že „samospráva jest podílem na výkonné moci, který poskytnut jest jednotlivým skupinám společnosti s dopuštěním státní moci, a to za tím účelem, by mohly přivést k platnosti zájmy, které jimi jsou zastoupeny.“ V této staříčké definici jsou skryty definiční znaky samosprávy. V první řadě jde o samosprávné spravování konkrétních záležitostí prostřednictvím konkrétní organizace za pomoci vlastních prostředků na vlastní odpovědnost. Samosprávu vykonávají zástupci nebo konkrétní skupina přímou formou. Stát na samosprávné orgány deleguje určité úkoly, které se již samosprávných záležitostí nedotýkají. Samospráva se dělí na územní⁴, zájmovou⁵ a zbytkovou⁶.

¹ Správní právo je tvořeno právními normami, které regulují vztahy ve veřejné správě resp. upravují její činnost a organizaci. Vztahy vznikají nejčastěji mezi nositeli (městský úřad) a adresáty (občan města) veřejné správy. Více o správním právu viz např. PRŮCHA, P. Správní právo : obecná část. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2004., s. 27 a násl.

² HENDRYCH, D. in HENDRYCH, D. a kol. Správní právo : obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009., s. 5.

³ PRAŽÁK, J. O pojmu a povaze samosprávy. Výtisk přednášky ze 7. 1. 1897, s. 17.

⁴ Typickými představiteli jsou obce (odtud obecní samospráva) a kraje. Obec disponuje vlastními volenými orgány. Orgány obce vykonávají samostatnou a přenesenou působnost. V některých otázkách se na samosprávných záležitostech podílejí přímo občané (např. v místním referendu, při účasti na jednání zastupitelstva).

⁵ Pro uplatnění v určitých profesích je nezbytné členství v profesních komorách (např. v České lékařské komoře nebo České advokátní komoře). Komora mj. hájí zájmy svých členů a volí si orgány.

⁶ Zbytková samospráva je často označovaná i jako tzv. jiná nebo školská. Typickým reprezentantem této samosprávy je veřejná vysoká škola, která akademické obci garantuje akademická práva a svobody.

1.2 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA JEJÍ ÚSTAVNĚPRÁVNÍ RÁMEC

Z výše uvedeného vyplývá, že územní samospráva je jednou ze tří forem možnosti výkonu samosprávy. Územní samosprávu vykonávají územní samosprávné celky. I když Ústava České republiky⁷ hovoří o základním a vyšším samosprávném celku (tj. o obci a kraji), součástí územní samosprávy jsou též města a městyse, statutární města a hlavní město Praha.

Charakteristiku územní samosprávy bych vyjádřil následujícími prvky. V první řadě se bude jednat o územní aspekt. Územní samospráva je v důsledku toho vykonávána na konkrétním území (teritoriu, prostoru). Dalším aspektem jsou lidé (popř. jiné subjekty) působící v územní samosprávě, ať už obyvatelé určitého území nebo úředníci či funkcionáři samosprávného orgánu. Představitel územní samosprávy disponuje právní subjektivitou, má vlastní rozpočtové hospodaření a řeší svoje majetkové otázky samostatně. Stát může na představitele samosprávy delegovat některé ze svých úkolů⁸. Na druhé straně ovšem existují případy, kdy do činnosti samosprávné organizace stát⁹ přímo zasahuje. Koudelka¹⁰ uvádí, že „*sebeomezení státu ve prospěch samosprávy vždy vyžaduje důvěru politické reprezentace na ústřední úrovni.*“ S tímto názorem se ztotožňuji, i když nelze opomenout ani důvěru na straně představitelů územní samosprávy.

Legální definiční prvky územní samosprávy nalezneme v Ústavě. Domnívám se, že územní samospráva je natolik pro výkon veřejné správy důležitá, že její zakotvení v ústavním předpise je nezbytné. I při úvaze o ústavních zárukách samosprávy zaujímá stěženi postavení právě samospráva územní respektive obecní a krajská, jejíž ústavní postavení vůči ostatním formám samosprávy dokládají níže uvedená ustanovení.

Již v osmém článku Ústava zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. „*Pojem „zaručuje se“ lze vykládat jako princip výstavby státu, kterým je stát, a právní stát zejména, vázán a musí ho respektovat ve své další, především zákonodárné činnosti.*“¹¹ Územní samospráva má bezesporu neopomenutelné a zásadní místo v demokratickém právním státě, čehož budiž důkazem čl. 8 v Hlavě první Ústavy pojednávající především

⁷ Čl. 99 a násl. ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

⁸ Např. agenda rybářského práva podle zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), v platném znění.

⁹ Např. odporovatelnost obecně závazných vyhlášek obce vůči zákonu, srovnej § 123 a § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

¹⁰ KOUDELKA, Z. Budoucnost profesní samosprávy. Právní rádce, č. 7/1997, s. 29.

¹¹ HŘEBEJK, J., PAVLÍČEK, V. Ústava a ústavní řád České republiky. Díl 1, Ústava České republiky : text, důvodová zpráva, komentář, literatura, judikatura, prováděcí zákony. Praha : Linde, 1994., s. 52.

o základních a demokratických otázkách českého státu. Kadečka¹² přikládá onu důležitost územní samosprávy také připomenutím čl. 9, který zakazuje změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. Mezi změnové instituty bezesporu patří i právo na samosprávu územně samosprávných celků.

Bližší vymezení územní samosprávy pak představuje Hlava sedmá označená jako Územní samospráva. Čl. 99 rozčleňuje Českou republiku „na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“ Již z této definice vyplývá základní administrativní členění České republiky. Mikule¹³ hovoří doslova o „specifických teritoriálních sociálních skupinách, kterými jsou v první řadě občané obcí a pak občané krajů.“ Odst. 1 stého článku definuje územní samosprávné celky jako „územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu.“ Definice vystihuje tři prvky, které tvoří podstatu obce nebo kraje – územní základ, osobní základ a základ samosprávy. Ono právo občanů na samosprávu je ústavně vyjádřeno v čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod¹⁴, který hovoří o „právu občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.“

Mezi další důležitá ústavní ustanovení bych zařadil čl. 101 odst. 3, který připomíná povahu obcí a krajů institutem tzv. „veřejnoprávní korporace, která může mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu.“ Dotčeným ustanovením je vyjádřena především finanční autonomie resp. ekonomická samostatnost obce a kraje.

Odst. 1 a 2 čl. 101 poukazuje na nejvyšší orgán obce nebo kraje – zastupitelstvo. Jako by Ústava na tomto místě zapomínala i na přímou účast občanů na správě veřejných věcí ve smyslu již dříve zmíněného čl. 21 Listiny základních práv a svobod. Na druhé straně je to zastupitelstvo jakož i další orgány územní samosprávy, které jsou podle čl. 17 odst. 5 „povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti,“ přičemž podmínky stanoví zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění.

Čl. 105 Ústavy je podkladem pro tzv. přenesenou působnost obcí a krajů, jelikož stanoví, že „výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.“ Ústava přiznává obcím a krajům oprávnění vydávat právní předpisy (čl. 104 odst. 3).

Již dříve jsem uvedl, že stát je oprávněn v zákonem stanovených případech zasahovat do chodu a činnosti samosprávy, což je zakotveno v čl. 105 Ústavy. I obce a kraje jsou ale

¹² KADEČKA, S. Právo obcí a krajů v České republice. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003., s. 14.

¹³ MIKULE, V. in MIKULE, V., SLÁDEČEK, V., SYLLOVÁ, J. Ústava České republiky : komentář. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2007., s. 850.

¹⁴ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, v platném znění.

vybaveny prostředky, kterými se domáhají ústavních garancí územní samosprávy. Je jím např. ústavní stížnost orgánu územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy.

Jak vyplývá z čl. 10 Ústavy, Česká republika je povinna dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Jedním ze závazků je Evropská charta místní samosprávy¹⁵, která 1. září 1999 vstoupila v platnost i pro Českou republiku. Tento dokument Rady Evropy sám o sobě představuje vyjádření principů sjednocování místní (resp. územní) samosprávy v západní Evropě na určitých demokratických principech. Čl. 2 stanovuje, že „*zásada místní samosprávy se uzná ve vnitrostátním zákonodárství a tam, kde to připadá v úvahu, i v ústavě.*“ Dokument definuje místní samosprávu ve čl. 3 odst. 1 jako „*právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných.*“ Charta v tomto směru institucionálně odkazuje na určitou formu samosprávného shromáždění, které je složeno ze členů a jež vzešlo ze svobodných voleb.

V dalších ustanoveních dokument vymezuje „*rozsah místní samosprávy, ochranu hranic, správní struktury a zdroje k plnění úkolů místních společenství, podmínky výkonu odpovědnosti, správní dozor nad činností místních společenství a jejich finanční zdroje, právní ochranu místní samosprávy aj.*“¹⁶ Závěrem bych dodal, že Charta zdůrazňuje dvě ideové teze moderní demokracie, a to místní společenství jako základ demokratického systému a možnost jeho obyvatel podílet se na řízení veřejných záležitostí daného společenství.

1.3 OBECNÍ SAMOSPRÁVA A JEJÍ POJETÍ

1.3.1 Definice obce a její základní složky

Teorie rozlišuje dvoje základní pojetí obecní samosprávy, a to politické a právní. Politický aspekt vyjadřuje „*spoluúčast občanů (laiků) ve veřejné správě, zapojení čestných (neprofesionálních) funkcionářů na jejím výkonu, zatímco právní pojetí samosprávy*

¹⁵ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1991 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy. Je třeba připomenout, že Česká republika není vázána všemi ustanoveními Charty. V důsledku toho učinila výhrady, které souvisejí zejména s odlišnou právní úpravou a absencí vnitrostátní právní úpravy, která by reflektovala veškerá ustanovení mezinárodního dokumentu.

¹⁶ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha : ASPI Wolters Kluwer, 2009., s. 309.

vyjadřuje, že výkon veřejné správy přísluší subjektu odlišnému od státu,¹⁷ z čehož vyplývá relativní nezávislost samosprávy na státní správě.

Obec je tradičním základem územní samosprávy. Na problematiku obcí se vztahuje především zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.

Úvodní ustanovení¹⁸ zákona o obcích (§ 1 a § 2 odst. 1 a 2) zakotvují základní definiční prvky obce. Pojetí obce se dotýká následujících aspektů:

- a) územní základ – „každá část území České republiky je součástí některé obce,¹⁹ výjimkou je území vojenských újezdů²⁰, obce vykonávají působnost v rámci svého vymezeného území²¹, území obce je tvořeno jedním nebo vícero souvislým katastrálním územím, obce se mohou za stanovených podmínek slučovat nebo rozdělovat,
- b) osobní základ – je tvořen občany obce, jakožto fyzickými osobami, které jsou přihlášeny k trvalému pobytu v obci, občané obce se vůlí²² podílejí na tvorbě veřejné správy obce,
- c) právní základ – tkví v právu na samosprávu, které je ústavně zaručeno, obec je ze zákona právnickou osobou – veřejné úkoly vykonává vlastním jménem a na svoji odpovědnost, „subjektivita obce jako veřejnoprávní korporace zahrnuje jak subjektivitu ve sféře veřejného práva, tak subjektivitu ve sféře soukromého práva“²³ (např. při pronajímání majetku nebo zakládání obchodních společností),

¹⁷ KOPECKÝ, M. Obecní samospráva a právní subjektivita obcí in BAKEŠ, M. a kol. Veřejná správa a právo : pocta prof. JUDr. Dušanu Hendrychovi k 70. narozeninám. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1997., s. 91 a 92.

¹⁸ Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů. Pečuje rovněž o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění těchto úkolů má povinnost chránit veřejný zájem.

¹⁹ HENDRYCH, D. in HENDRYCH, D. a kol. Správní právo : obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009., s. 144.

²⁰ Podle § 30 a § 35 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, v platném znění, je vojenský újezd vymezenou částí území státu, která je určena k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Vojenský újezd tvoří samostatnou územní administrativně-správní jednotku.

²¹ V případě výkonu přenesené působnosti v rámci území správního obvodu.

²² Např. právo volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva se svými stanovisky, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu, dále právo požadovat projednání určité záležitosti, která se dotýká samostatné působnosti obce aj. Dotčená práva jsou podmíněna zletilostí.

²³ Územní samospráva : zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o hlavním městě Praze, zákon o úřednících územních samosprávných celků : poznámky, prováděcí předpisy, vybrané souvisící předpisy : k 1. 1. 2009. Praha : Eurounion, 2008., s. 13.

- d) ekonomický základ – podstatnou složkou ekonomického základu obce je její samostatný rozpočet a majetek, rozpočtová a další ekonomická pravidla jsou dány zákony²⁴.

Z uvedeného vyplývá, že územní, osobní, právní a ekonomický základ samosprávy obcí sice představuje odlišné, nicméně vzájemně propojené a podmiňující se složky samosprávného postavení a fungování obcí.

1.3.2 Samostatná působnost obce a praktický příklad na úseku školství

Mnou již několikrát zmíněné právo na samosprávu odkazuje na tzv. samostatnou působnost obce. Prostřednictvím samostatné působnosti disponují orgány obce svěřenými pravomocemi, které vykonávají v zájmu obce a občanů obce. Ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích dodává podmínku, že se jedná o „záležitosti, které nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.“

Hendrych²⁵ hovoří doslova o záležitostech, „které jsou územnímu samosprávnému celku „vlastní“, právo do samostatné působnosti řadí především takové záležitosti, jejichž plnění je bezprostředním zájmem existence a rozvoje územního společenství.“ Domnívám se, že tato jednoduchá definice je sdílná a použitelná, i když nelze opomenout skutečnost, že samostatná působnost při výkonu záležitostí není zcela absolutní. Je dána zákony a dalšími právními předpisy.

Typickými příklady záležitostí, které patří do samostatné působnosti obce je zejména uspokojování potřeb občanů obce²⁶ (bydlení, doprava a spoje, výchova a vzdělávání, kulturní rozvoj, ochrana veřejného pořádku aj.). Dále to jsou finanční záležitosti (schvalování obecního rozpočtu a hospodaření podle něj, zřizování peněžních fondů obce, poskytování darů a dotací), správní záležitosti (rozhodování o vyhlášení místního referenda, zřízení obecní policie, vydávání obecně závazných vyhlášek obce) a v neposlední řadě též záležitosti související s územím obce (schvalování dohod o slučování obce, rozhodování o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství aj.).

²⁴ Zejména zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění. Zákon mj. upravuje tvorbu, obsah a funkci rozpočtu obce, stanovuje pravidla hospodaření s finančními prostředky obce.

²⁵ HENDRYCH, D. in HENDRYCH, D. a kol. Správní právo : obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009., s. 160.

²⁶ Srovnej § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

Ustanovení § 10 písm. a) až c) zákona o obcích hovoří o povinnostech, které obec může regulovat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou. Jedná se zejména o agendu zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, zajištění udržování čistoty veřejného prostranství a v neposlední řadě pořádání tanečních zábav a diskoték. Písm. d) § 10 zákona o obcích odkazuje na zvláštní zákony, které stanovují další povinnosti. Jestliže obec mohla povinnosti výše uvedené regulovat, zde se jedná již o případy, které obecní samospráva provést musí. Rád bych uvedl příklady přičemž druhý z nich podrobněji rozvedu – obec zřizuje jednotku Sboru dobrovolných hasičů²⁷ a dále **obec je povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí**²⁸ s místem trvalého pobytu na jejím území.

Obec je tedy povinna zajistit pro svoje nezletilé občany podmínky pro plnění povinné školní docházky, a to tak, že zřídí základní školu nebo zajistí plnění povinné školní docházky v základní škole, kterou zřídila jiná obec popř. svazek obcí. Je důležité podotknout, že po přijetí žáka k plnění povinné školní docházky vzniká základní škole (tudíž obci) povinnost poskytovat základní vzdělávání postupně v rozsahu všech ročníků, které jsou na dané škole zřízeny. V důsledku toho by byla se školským zákonem rozporná situace, kdy základní devítiletá škola by byla pro určité žáky spádovou jen v rozsahu prvního stupně výuky a ve druhém stupni výuky by byla pro tyto žáky spádová již jiná devítiletka. Jediný důvod školský zákon č. 561/2004 Sb. v ustanovení § 46 odst. 2 připouští v situaci, kdy žákovi nelze ve škole poskytovat základní vzdělávání, jelikož škola není zřízena jako devítiletá – nejčastěji se jedná o tzv. pětiletky, tj. školy s prvním stupněm výuky. Obec v tomto případě umožní žákovi zajištění podmínek podle základního ustanovení § 178 odst. 1 školského zákona.

Je zcela běžné, že ve větších obcích a zpravidla ve městech existuje na území více základních škol. V tomto případě si obec pomůže vytvořením tzv. školských obvodů spádových škol. V praxi to vypadá tak, že dítě zpravidla navštěvuje školu nejbližší k místu jeho bydliště. K realizaci tohoto ustáleného pravidla nabádá i ustanovení § 36 odst. 7 školského zákona, když tvrdí, že „*ředitel spádové školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu.*“ Mohou se samozřejmě objevit protichůdné situace, např. osobní důvody dítěte nebo jeho touha navštěvovat základní školu se specifickým sportovním zaměřením.

Domnívám se, že v praxi mohou nastávat situace, kdy se školské obvody dvou nebo více základních škol co do území mohou překrývat. Pak je žádoucí zajistit, aby se působnost

²⁷ Srovnej § 29 odst. 1 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v platném znění.

²⁸ Srovnej § 178 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění.

dotčených škol na překrývajícím se území odlišila a vyloučily se tak případy, kdy by někteří žáci na tomto území měli dvě spádové školy. Je třeba připomenout, že potenciální překrývání není v rozporu se školským zákonem č. 561/2004 Sb., nicméně v praxi by překrýváním mohly být způsobeny obtíže. Jak jsem již podotknul, žák má právo na přednostní přijetí k plnění povinné školní docházky do základní školy, v jejímž školském obvodu má trvalý pobyt. Nicméně přijímání žáků má svoje limity, tj. povolený počet žáků, který je uveden ve školském rejstříku.

Školský zákon dále v ustanovení § 178 odst. 2 písm. c) iniciuje možnost svazku obcí vytvořit společný školský obvod jedné nebo více základních škol. Za tohoto předpokladu pak každá z dotčených obcí stanovuje příslušnou část školského obvodu.

Zákonodárce správně pamatoval na situace, kdy obec školský obvod spádové školy nestanoví. Jelikož by danou nečinností obec ohrožovala plnění povinné školní docházky žáků, rozhodne podle třetího odstavce § 178 „o školském obvodu spádové školy krajský úřad v přenesené působnosti.“ Zákonodárce dále chrání žáky tím, že nařizuje krajům zajišťovat dopravu do a ze spádové školy, pokud vzdálenost od spádové školy do místa trvalého pobytu žáka přesahuje 4 km. Ustanovení § 178 odst. 5 tak chrání především menší venkovské obce, které nemají na to samy dotovat dopravce.

S nutností obce postarat se o žáky s povinností školní docházky, souvisí celá řada dalších možností a povinností. Pro ilustraci tedy na závěr vyjmenuji některé z nich:

- a) obce jsou povinny zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání v posledním roce, který předchází roku zahájení povinné školní docházky pro děti s trvalým pobytem v obci, a to zřízením mateřské školy nebo zajištěním tohoto vzdělávání v mateřské škole zřízené v jiné obci,
- b) obce dále spravují zřízené školy zejména tím, že zabezpečují investiční výdaje a neinvestiční náklady mimo těch, které jdou vedeny ze státního rozpočtu,
- c) obce zabezpečují stravování dětí, které navštěvují mateřské a základní školy,
- d) obce mohou zřizovat základní umělecké školy nebo školská zájmová zařízení.

1.3.3 Přenesená působnost obce

U přenesené působnosti vykonávají obce agendu, která je jim „cizí“. Jedná se o agendu státu potažmo státních orgánů. Koudelka²⁹ dodává, že „státní správa vykonávaná

²⁹ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007., s. 148.

obci je přenesená působnost, jež je určena ve speciálních zákonech, přičemž na obce je přenesena rozdílná míra státní správy.“ Rozdílná míra státní správy je předurčena ústavním ustanovením čl. 100 odst. 1 věty druhé Ústavy, kde je uvedeno, že „*zákon stanoví, kdy jsou územní samosprávné celky správní obvody.*“ Problematiku správních obvodů resp. rozdílné míry výkonu státní správy obcemi podrobně rozeberu v následující kapitole.

Úkoly přenesené (delegované) působnosti jsou tedy určeny ve zvláštních zákonech. Jako příklad lze uvést agendu řidičských průkazů, cestovních dokladů, agendu rybářského nebo mysliveckého práva. Je třeba podotknout, že „*výkon státní správy v přenesené působnosti není právem obce, ale její povinností. Vzhledem k tomu, že tuto činnost vykonává za stát, dostává na její výkon ze státního rozpočtu dotaci.*“³⁰ Z výkonu přenesené působnosti především vznikají (resp. jsou realizována) občanova práva. Za výkon delegované státní správy je odpovědná obec vůči státu. Při této příležitosti bych poukázal na nedávné problémy s registrem vozidel, kde, dle prošetřené situace, ležela odpovědnost na straně státu.

1.3.4 Orgány obce

Nejvyšším orgánem obce je **zastupitelstvo**. Domnívám se, že jeho role je tak důležitá a výčet pravomocí³¹ natolik obsáhlý, v důsledku čehož ho zákonodárce zakotvil do Ústavy³². Formálně je postavení, pravomoci a další otázky zastupitelstva, upraveno v zákoně o obcích. Obecní zastupitelstvo je kolektivní orgán složený z členů zastupitelstva. Členové zastupitelského orgánu jsou voleni v přímých volbách občany obce. Počet členů zastupitelstva je odvislý od počtu obyvatel obce. I když zákon³³ tabulkově vyjmenovává počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatel, nutno vzít v potaz i územní velikost obce.

Mandát člena zastupitelstva vzniká jeho faktickým zvolením. Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí, trvá čtyři roky. Zastupitelstvo vydává jednací řád, ve kterém si stanoví podrobnosti jednání. Fakticky do pravomocí zastupitelstva patří ty, které jsou zákonem započteny do samostatné působnosti. Zastupitelstvo se podílí na normotvorbě obce vydáváním obecně závazných vyhlášek. Zastupitelstvo je usnášeníschopné, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. K platnému hlasování jehož výsledkem je rozhodnutí,

³⁰ Územní samospráva : zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o hlavním městě Praze, zákon o úřednících územních samosprávných celků : poznámky, prováděcí předpisy, vybrané souvisící předpisy : k 1. 1. 2009. Praha : Eurounion, 2008., s. 43.

³¹ Srovnej § 84 a § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

³² Čl. 101 odst. 1, čl. 102 a čl. 104 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

³³ Srovnej § 68 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

usnesení, volba aj., je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, pokud zákon nestanoví jinou proceduru.

Za výkonný orgán obce je označována **rada**. Je kolegiálním orgánem. Je užším výběrem zastupitelstva jelikož se skládá ze starosty, místostarosty (místostarostů) a dalších členů rady, kteří jsou voleni z řad členů zastupitelstva. Podle § 99 odst. 2 věty druhé zákona o obcích je „*počet členů rady vždy lichý v počtu nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce.*“ Ze zákonné argumentace tedy lze dovodit, že tam, kde zastupitelstvo obce nemá alespoň 15 členů, se rada nevolí. V případě neexistence rady plní její funkci starosta s výjimkami, které jsou vyhrazeny zastupitelstvu.

Rada obce plní úkoly³⁴ především v oblasti samostatné působnosti obce, a to mj.: připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva, plní funkci zakladatele nebo zřizovatele vůči právnickým osobám a organizačním složkám obce, rada řeší organizační otázky vnitřní organizace obecního úřadu. V oblasti přenesené působnosti rada rozhoduje jen stanoví-li to zákon. Rada se podílí na normotvorbě obce, a to vydáváním nařízení obce.

Jelikož žádný zákon výslovně nestanovuje, komu přísluší oprávnění jednat za obec, z povahy věci ustanovení § 103 odst. 1 zákona o obcích, se oprávnění svěřuje **starostovi**, který podle dotčeného paragrafu „*zastupuje obec navenek.*“ Starosta (popř. místostarosta) je volen zastupitelstvem z řad svých členů. Tomuto orgánu je odpovědný. Starosta svolává a zpravdila i řídí zasedání zastupitelstva a rady obce, stojí v čele obecního úřadu. Jeho úkoly³⁵ spadají především do samostatné působnosti obce.

Obecní úřad je místem, kde jsou plněny především úkoly, uložené mu zastupitelstvem a radou obce, a to v režimu samostatné působnosti. V přenesené působnosti plní obecní úřad úkoly dané zvláštními zákony. Obecní úřad je personálně tvořen starostou, místostarostou (místostarosty), tajemníkem obecního úřadu³⁶ a zaměstnanci obce, kteří jsou zařazeni do obecního úřadu (tj. profesionálním aparátem).

Zastupitelstvo a rada obce si zřizují iniciativní, poradní a kontrolní orgány³⁷ – **výbory a komise**.

³⁴ Srovnej § 102 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

³⁵ Srovnej § 103 až § 108 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

³⁶ Tato funkce je povinná jen v případech uvedených v § 110 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. Tajemník je zaměstnancem obecního úřadu a je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi obce.

³⁷ Zastupitelstvo má povinnost zřídit finanční a kontrolní výbor, za podmínek stanovených v § 117 odst. 3 zákona o obcích též výbor osadní. Rada obce zřizuje komise.

2. PROBLEMATIKA ČLENĚNÍ OBCÍ

2.1 OBECNÉ POZNÁMKY

Nezbytnou součástí o pozdějším pojednání o statutárním městě, je kapitola o členění obcí, ze které mj. plyne, jaké že mají v této hierarchii postavení a povahu statutární města. Je to zákon o obcích č. 128/2000 Sb., který upravuje právní postavení všech obcí v České republice vyjma hlavního města Prahy, které je regulováno samostatným zákonem³⁸.

Již z historických kořenů se od sebe obce výrazně odlišovaly svojí velikostí (zástavbou), počtem obyvatel, infrastrukturou, ekonomickými vlivy apod. „*Obec je přitom chápána nejen jako demografická lokalita, ale i jako prostorová lokalita.*“³⁹ V České republice nacházíme např. obce s méně než 100 obyvateli, tisícové obce nebo stotisícová města. I při výstavbě zákona o obcích z roku 2000 vznikla otázka, jak vytvořit a posléze nastavit legislativně územní model obcí tak, aby co nejlépe vyhovoval různým územním společenstvím podle jejich počtu obyvatel a velikosti.

Zákonodárce zanesl do zákona o obcích následující typy obcí: obec, městys, město a statutární město⁴⁰. Dle mého názoru neopomenul velmi důležitou okolnost, a to princip jednotné právní úpravy pro všechny typy obcí. V důsledku toho se ustanovení zákona o obcích, která se dotýkají základů organizace a samosprávy, použijí na všechny typy obcí. Uvedený princip je výrazem rovnoprávnosti jednotlivých obcí bez ohledu na jejich velikost, počet obyvatel, ekonomickou a politickou sílu, historický vývoj apod.

Zákon o obcích, „*a to výslovně pro potřeby diferenciacce při výkonu státní správy, rozděluje obce do tří kategorií.*“⁴¹ Jedná se o tzv. obce I., II. a III. stupně. Z pohledu klasifikace obcí se tedy jedná zcela o jinou formu jejich členění, kterou později taktéž rozvedu.

³⁸ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.

³⁹ KLÍMA, K. Ústavní právo. 4. rozš. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010., s. 576.

⁴⁰ Např. před rokem 1848 byly rozeznávány tyto obecní útvary: a) vesnice, jako místa nehrazená, zabývající se polním hospodářstvím, b) městyse, jako menší města, která byla nadána právem odbývati trhy, c) větší města, obyčejně hrazená, jejichž obyvatelé se zabývali řemeslem a obchodem. Blíže srovnej VESELÝ, F. X. Všeobecný slovník právní. Reprint: Praha : Wolters Kluwer ČR, 2009., s. 551.

⁴¹ PRŮCHA, P. Správní právo : obecná část. 7. dopl. a aktualiz. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2007., s. 208.

2.2 DĚLENÍ OBCÍ PODLE ZÁKONA O OBCÍCH

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, rozlišuje čtyři základní druhy obcí: **obce, městyse, města a statutární města**. Jak jsem již podotkl výše, jednotlivé typy obcí mají společné otázky co do základů jejich organizace a výkonu samosprávy. Odlišné je však jejich právní postavení, a to především v rozsahu jimi vykonávaných agend státní správy. Dále se jedná o odlišnosti formálního charakteru.

2.2.1 Obec

V praxi půjde o tzv. základní (vesnické) obce, které nejsou městem nebo městysem. Ustanovení § 151 odst. 1 zákona o obcích prohlašuje za obce ty „*územní samosprávné celky, které byly obcemi ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona,*“ tj. dnem 12. listopadu 2000. Rád bych i poukázal na soudobou praxi, která může zapříčinit vznik nové obce. Děje se tak např. u obce, která vznikne sloučením nebo oddělením části obce. V současné době je hojně diskutována otázka zrušení vojenského újezdu Brdy. I v důsledku této události by vznikly nové obce namísto vojenského újezdu.

Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obcích hovoří o tom, že „*obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem....*“ Tímto ustanovením je dáno pomocné kritérium, které předurčuje, kdy je obec tzv. základní (vesnickou) obcí, a kdy spadá do kategorie města. Nutno ale poznamenat, že dosažením počtu 3 000 obyvatel nevzniká právo obce na to, aby byla prohlášena městem. Jde pouze o výchozí podmínku. Konečné slovo v posouzení návrhu obce na přidělení statusu město, má předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. „*Naopak však, pokud počet obyvatel obce, která je městem, klesne pod 3 000, taková obec nepřestává být městem, protože zákon o obcích neumožňuje zbavit obec postavení města.*“⁴²

Je otázkou, zda-li počet 3 000 je nastaven správně. Z mého pohledu se domnívám, že ona hranice by měla být alespoň o 1 000 nižší. V České republice se totiž vyskytuje mnoho tzv. vesnických resp. okrajových měst, která jsou postupně vylidňována a počet obyvatel zde výrazně klesá pod hranici 3 000. Protichůdným argumentem ovšem může být to, že tato města mohou být významná z historického nebo jiného (ekonomického, společenského, velikostního) hlediska. Důležitým faktorem při členění obcí jsou i „*činnosti úřadů.*“⁴³

⁴² KADEČKA, S. in BŘEŇ, J. a kol. *Obce 2008-2009 : výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 1. 7. 2008.* Praha : ASPI Wolters Kluwer, 2008., s. 8.

⁴³ KÁŇA, P. *Základy veřejné správy. 2. dopl. a přeprac.* Ostrava : Montanex, 2007., s. 51.

Je i zajímavé, že se na území České republiky vyskytují města s počtem obyvatel nižší jak 1 000. Např. město Přebuz⁴⁴ disponuje 78 obyvateli. Oproti tomu existují obce, které mnohonásobně převyšují hranici 3 000 obyvatel a požívají statusu „základní obce.“ Jednou z takových je obec Jesenice⁴⁵ ve Středočeském kraji mající přes 7 000 obyvatel.

2.2.2 Městys

Institut městyse sahá do historie. „*Městys nebo také městečko je historický typ obcí stojících mezi městem a vsí, kterým bylo uděleno právo pořádat výroční a dobytčí trhy (tím se městyse lišily od vsí). Městyse musely mít městský charakter a musely plnit roli spádového městečka pro okolní vesnice.*“⁴⁶ Z uvedeného vyplývá, že městys lze považovat za územní útvar, který velikostně a významově stojí mezi základní (vesnickou) obcí a městem.

„*Nejstarší data o počtu městyků pocházejí ze soupisu obyvatelstva z roku 1762. Tehdy bylo zjištěno celkem 465 městyků (a 347 měst). V roce 1857 bylo na území Čech, Moravy a Slezska celkem 420 městyků (a 470 měst).*“⁴⁷ Je zajímavé, že ani ne za sto let došlo k výraznému zvýšení počtu měst. „*Z údajů Statistických lexikonů obcí lze odvodit, že podle úředních sdělení o povýšení na města a na městyse v období od roku 1935 bylo v Českých zemích ke dni 29. září 1938 celkem 535 městyků (a 524 měst).*“⁴⁸

Dnem 1. července 2006 nabyla účinnosti významná novela zákona o obcích č. 234/2006 Sb., která přinesla obcím možnost požádat o navrácení titulu město nebo městys. „*Tím došlo k nápravě opomenutí při obnovení místní samosprávy v České republice po roce 1989. Na vypracování a prosazení této novely se podstatnou měrou podílel i Svaz měst a obcí České republiky. Přestože se zpočátku část poslanců včetně Výboru pro veřejnou správu Poslanecké sněmovny spolu s Ministerstvem vnitra proti tomuto oprávněnému požadavku stavěly, podařilo se tuto snahu dotáhnout do vítězného konce.*“⁴⁹

⁴⁴ Oficiální stránky města Přebuz [online]. Galileo Corporation : 2012. Dostupné z: <<http://www.prebuz.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.

⁴⁵ Oficiální stránky obce Jesenice [online]. Obec Jesenice : 2011. Dostupné z: <<http://www.oujesenice.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.

⁴⁶ NOVOTNÝ, V. in HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upr. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010., s. 108.

⁴⁷ Deník veřejné správy : Historická města a městyse [online]. Triada & Webhouse : 2012. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6231795>>. Cit. 19. 9. 2012.

⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁹ DRAHOVZAL, P. Po více jak 50 letech mohou obce získat titul městys. Informační servis : Měsíčník svazu měst a obcí České republiky, č. 7/2006, s. 1.

Ustanovení § 3 odst. 4 zákona o obcích stanovuje, že „*obec, která byla oprávněna užívat označení městyse přede dnem 17. května 1954⁵⁰, je městysem...*“ „*Od 17. května 1954 totiž obstarávaly veškeré záležitosti veřejného života národní výbory jakožto orgány moci pracujícího lidu a byla tak fakticky zlikvidována samospráva. Historická města a městyse mají tak zákonnou možnost nabýt na svou žádost označení, které jim nebylo žádným právním předpisem výslovně odňato.*“⁵¹

Z dnešního pohledu se domnívám, že hlavním důvodem snahy o navrácení městysového označení je zvýšení prestiže obce, navrácení občanům obce pocit sounáležitosti a umožnění obci navázat na svoje historické kořeny. V neposlední řadě to bude také otázka prestiže pro návštěvníky a potažmo celou veřejnost.

Jsem toho názoru, že výše přijatá novela byla vskutku zapotřebí, i když částečně s ní nesouhlasím. Soudím, že institut městyse je natolik historického významu, že by měl příslušet pouze obcím, které takto byly označeny před datem 17. května 1954. Situace je jiná. Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o obcích hovoří o tom, že „*obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády,*“ z čehož vyplývá, že (jakákoliv) obec se může ucházet o změnu na status městyse. Pro mě je zarážející, že zákon nepředepisuje pro změnu žádné podmínky. „*Rozhodnutí tak bude záviset toliko na úvaze předsedy Poslanecké sněmovny, který bude rozhodovat po vyjádření vlády, a bude na něm, jak toto vyjádření zohlední.*“⁵²

I když zákon o obcích nepředepisuje splnění konkrétních podmínek, mám za to, že vláda by se při posuzování žádosti měla řídit kritérii, která jsou obsažena v Usnesení vlády č. 418⁵³ ze dne 2. května 2001. Prakticky půjde o velikost obce, vybavenost, počet obyvatel, spádovost apod.

Ustanovení § 3 odst. 6 zákona o obcích ještě hovoří o územních změnách obce a v důsledku toho vyřešení otázky statusu městyse. Platí, že „*sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž je alespoň jedna městysem, je nově vzniklá obec městysem.*“ Oproti tomu „*oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo část jeho názvu, je i nadále městysem.*“

⁵⁰ Datum účinnosti zákona č. 13/1954 Sb., o národních výborech, který byl vydán na základě ústavního zákona č. 12/1954 Sb., o národních výborech, který nabyl účinnosti 9. března 1954.

⁵¹ DRAHOVZAL, P. Po více jak 50 letech mohou obce získat titul městyse. Informační servis : Měsíčník svazu měst a obcí České republiky, č. 7/2006, s. 1.

⁵² PRŮCHA, P. in KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009., s. 17.

⁵³ Kritéria pro posuzování žádostí obcí o stanovení městem vládou.

Závěrem. Je otázkou, zda-li v dohledné době budeme svědky postupných transformací obcí na městyse a města. Obce v návrzích argumentují především zvýšením jejich prestiže a vybavenostními trendy. Domnívám se však, že pro spoustu z nich je to pouhá formální záležitost, která se do budoucna stane přežitkem.

2.2.3 Město

Současně platný zákon o obcích⁵⁴ považuje za města všechny obce, které měly tento status ke dni 12. listopadu 2000, tj. k datu nabytí účinnosti zákona. Ustanovení § 3 zákona o obcích předpokládá, že obec, která městem dosud nebyla, se jím může stát dvojitým způsobem, který je předpokládán v odst. 1 a odst. 3 dotčeného ustanovení zákona o obcích.

První, univerzálnější způsob, dává obci možnost stát se městem, disponuje-li alespoň 3 000 obyvateli. Obec návrh adresuje předsedovi Poslanecké sněmovny, který se vyjádří po návrhu vlády. Je zajímavé, že zákon o obcích nehovoří o občanech, kteří mají v obci trvalý pobyt, nýbrž o obyvatelích. Institut obyvatele není zákonem o obcích nikterak definován a na rozdíl od občana nestanovuje žádné podmínky, po jejichž splnění se konkrétní osoba může obyvatelem obce stát. Z tohoto usuzuji, že obyvatelem obce je libovolná osoba bez rozdílu věku a národnosti, která na území obce fakticky žije. Takováto osoba ale nedisponuje subjektivními právy vůči obci podle § 16 odst. 2 zákona o obcích. Rád byl ale připomněl například chataře, chalupáře nebo jiné rekreanty, kteří sice nejsou občany obce, ale na jejím území z povahy věci vlastní nemovitost. V důsledku toho jsou obyvateli a z vlastnictví nemovitosti jim vyplývají určitá práva⁵⁵ vyjma možnosti volit a být volen do zastupitelstva obce a hlasovat v místním referendu.

„Zákon o obcích neupravuje podrobněji procesní postup pro stanovení obce městem a ani neodkazuje na žádný procesní předpis.“⁵⁶ Již dříve jsem upozornil na Kritéria pro posuzování žádostí obcí o stanovení městem vládou uvedená v příloze vládního usnesení ze dne 2. května 2001 č. 418. Furek⁵⁷ k tomu dodává, že „vzhledem k tomu, že zákon obsahuje pro posuzování žádostí pouze jediné kritérium počtu obyvatel, vláda České republiky si pro účely posuzování žádostí obcí stanovila další, podrobnější kritéria, která jsou uvedena

⁵⁴ Srovnej § 151 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

⁵⁵ Srovnej § 16 odst. 3 a § 15 odst. 2 písm. c) až g) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

⁵⁶ VEDRAL, J. in VEDRAL, J. a kol. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2008., s. 21.

⁵⁷ FUREK, A. Určování obcí městy a městysi. Veřejná správa, č. 31/2006, příl., s. I-III.

v příloze usnesení. “ Mezi ona kritéria⁵⁸ patří zejména „soustředěná městská zástavba středu obce, pojmenování ulic a veřejných prostranství, celková zástavba obce, vybavení inženýrskými sítěmi a technickou infrastrukturou, rozvinutá síť veřejných a všeobecných potřebných služeb, udržovaná veřejná zeleň a mj. občanská vybavenost (základní škola, zdravotnické zařízení, sportoviště, ubytovací zařízení, kulturní středisko aj.).“

Z uvedeného vyplývá, že žádost obce o přidělení označení města je třeba náležitě odůvodnit a přílohovat. Zákon předpokládá povinnost předsedy Poslanecké sněmovny konzultovat návrh obce s vládou, i když jakékoliv vyjádření vlády není pro předsedu dolní komory Parlamentu nikterak závazné.

I když to zákon nepředepisuje, předseda Poslanecké sněmovny by měl v pozitivním rozhodnutí stanovit den, od kterého se obec stává městem. Ze zákona nevyplývá, že v případě snížení počtu obyvatel ve městě pod hranici 3 000 obyvatel, by územní jednotka o označení město přišla. Domnívám se, že je tomu správně, jelikož si v praxi jen stěží představit různé nekonstruktivní a politické tahanice o odnětí titulů města a městyse obcím. „Předchozí zákon o obcích z roku 1990 však s obousměrným rozhodováním počítal.“⁵⁹

Šestý odstavec § 3 zákona o obcích upravuje územní změny, jelikož postavení obcí, které jsou městy se zákonitě dotýká i dopadů případných územních změn. Dotčené ustanovení zákona o obcích tak obsahuje varianty jednotlivých změn a možnosti jejich řešení co se týče označení obce respektive města.

Podobně jako u městyse, tak i na tomto místě je třeba zmínit novelu zákona o obcích č. 234/2006 Sb., která „otevřela prostor pro pojmově-institucionální restituci obcí historicky městského charakteru, které vývojem o svoje postavení měst přišly.“⁶⁰ Novela tak napravuje historickou nespravedlnost, „kdy obce pozbyly těchto titulů v důsledku změny politického a ústavního systému, kterou nemohly nijak ovlivnit (podle § 2 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, byl režim založený na komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů, zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný).“⁶¹

Historické základy městského označení byly zaneseny již do zákona č. 13/1954 Sb., o národních výborech, který nabyl účinnosti 17. května 1954. „To souviselo s tím, že tento

⁵⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 2. 5. 2001 č. 418 + P, o určení kritérií pro posouzení návrhů obcí na stanovení městy vládou a o vyjádření vlády k žádostem obcí o stanovení městy.

⁵⁹ PRŮCHA, P. in KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009., s. 17.

⁶⁰ Tamtéž, s. 18.

⁶¹ VEDRAL, J. in VEDRAL, J. a kol. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2008., s. 25

*zákon stanovil, že městské národní výbory se zřizují jen v sídlech krajských měst, pozdější úprava stanovila, že je tomu tak i v okresních městech a dalších městech, stanovených krajským národním výborem či v dalším období vládou, přičemž první historicky novodobý zákon o obcích z roku 1990 stanovil, že městem je obec, ve které do počátku účinnosti tohoto zákona působil městský národní výbor.*⁶² Z tohoto důvodu proto aktuální právní úprava (§ 3 odst. 3) stanovuje, že obec, která byla městem před datem 17. května 1954, je městem, učiní-li o tom žádost předsedovi Poslanecké sněmovny. Je třeba dodat, že důkazní břemeno na prokázání svého historického práva, leží na obci.

2.2.4 Statutární město

Jelikož se problematice statutárních měst věnuje podstatná část této práce, zmíním jen okrajová fakta. Tak předně ustanovení § 4 odst. 1 zákona o obcích taxativním výčtem vyjmenovává jednotlivá statutární města. Až donedávna, 11. března 2012, jejich počet činil 23. Novela zákona o obcích č. 72/2012 Sb. počet rozšířila o další dvě statutární města (Jablonec nad Nisou a Prostějov) a ustálila tak současný stav od 12. března 2012 na 25⁶³.

Z taxativního výčtu statutárních měst je zřejmé, že je zákonodárce bezesporu považuje za města zvláštního významu. Mimo to z této argumentace vyplývá, že přiznání statutárního města lze docílit jen zákonem respektive jeho novelizací. Co je bezesporu zvláštní, že zákon o obcích, jiný právní předpis nebo pokyn, nestanovuje a tudíž nezkoumá předpoklady pro získání označení statutárního města. V této skutečnosti vidím zásadní rozdíl mezi statutárními městy a městy, jelikož jen u měst platí, že tento status mohou obce získat jen tehdy, když splní kritéria dané § 3 odst. 1 a odst. 3 zákona o obcích.

Druhý odstavec § 4 zákona o obcích připomíná základní odlišnost statutárních měst od ostatních obcí a měst. Z mého pohledu nejde jen o odlišnost, nýbrž i o podstatu (smysl), pro kterou jsou statutární města zřizována. Podle dotčeného ustanovení se totiž území statutárního města „*může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.*“ Veškerá rozhodovací pravomoc o členění statutárního města leží na zastupitelstvu.

⁶² PRŮCHA, P. in KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009., s. 18.

⁶³ Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov. Viz též Příloha č. 1 této práce - Statutární města a jejich vybrané údaje (1 s.).

Na druhou stranu nutno dodat, že statutární města nedisponují ve srovnání s jinými obcemi či městy větším rozsahem kompetencí v režimu jejich samostatné a přenesené působnosti. Jedinou výjimkou je výše uvedená možnost členit se na městské části nebo městské obvody.

Na tomto místě bych ještě rád připomenul postavení hlavního města Prahy, které ustanovení § 4 odst. 1 zákona o obcích mezi statutárními městy nevyjmenovává. Praha má univerzálně postavení hlavního města, což dokládá jak Ústava ve svém čl. 13, tak samostatný zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze⁶⁴, v platném znění.

2.3 DĚLENÍ OBCÍ PODLE MÍRY VÝKONU STÁTNÍ SPRÁVY

Tato klasifikace má svoje kořeny v Ústavě, a to konkrétně ve čl. 100 odst. 1. Ústava zde konstatuje, že „*zákon stanoví, kdy jsou územní samosprávné celky správní obvody.*“ Nutno dodat, že uvedená ústavní formulace se dotýká jen základních územních samosprávných celků, tj. obcí. Určení správních obvodů u obcí má zásadní vliv na výkon jejich státní správy (přenesené působnosti), která je na ně delegována prostřednictvím státu.

Při klasifikaci budeme vycházet z ustanovení § 61 odst. 1 zákona o obcích. Bude se jednat o **obec s obecním úřadem, ve které je území obce správním obvodem (obec I. stupně)**, dále **obec s pověřeným obecním úřadem (obec II. stupně)** a konečně **obec s obecním úřadem s rozšířenou působností (obec III. stupně)**.

2.3.1 Obec I. stupně s „běžným“ obecním úřadem

Delegovaná státní správa je vykonávána obecním úřadem v základním rozsahu obcí, kde její území je zároveň správním obvodem. Prakticky se tedy jedná o všechny obce v České republice, kterých je více než šest tisíc, „*pokud nebyl základní výkon státní správy přenesen na jinou obec veřejnoprávní smlouvou nebo rozhodnutím krajského úřadu pro neschopnost jeho řádného zabezpečení.*“⁶⁵ Krajský úřad je tedy nadán pravomocí, kdy může obci odejmout (část) výkonu přenesené působnosti, který by jí jinak náležel ze zákona.

⁶⁴ Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí.

⁶⁵ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007., s. 149.

2.3.2 Obec II. stupně s pověřeným obecním úřadem

Obec s pověřeným obecním úřadem vykonává delegovanou státní správu pro více obcí. Dovolím si konstatovat, že se jedná o sousední obce v okolí obce s pověřeným obecním úřadem. Správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem stanovují zvláštní předpisy⁶⁶.

Pověřený obecní úřad obce kromě základní státní správy (obec I. stupně) vykonává dále státní správu, kterou mu svěřují zvláštní zákony, a to ve správním obvodu, který určuje prováděcí vyhláška č. 388/2002 Sb., v platném znění. Např. „*rozhodování v přenesené působnosti v prvním stupni ve správním řízení o právech a povinnostech osob, pokud zvláštní zákon výslovně nestanoví jinou příslušnost.*“⁶⁷

I zde platí správní odpovědnost vůči krajskému úřadu, jelikož „*obec, jejíž orgány nezabezpečují řádný výkon přenesené působnosti, bude postižena odnětím této působnosti orgánům obce a tato bude svěřena místně příslušnému pověřenému obecnímu úřadu.*“⁶⁸

2.3.3 Obec III. stupně s obecním úřadem s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností jsou jakýmsi mezičlánkem přenesené státní správy mezi krajským úřadem a obecními úřady. Výčet všech 205 obcí, jakož i správní obvody, jsou opět obsahem zákona č. 314/2002 Sb., v platném znění, a prováděcí vyhlášky č. 388/2002 Sb., v platném znění. Prakticky jsou to ty obce, které vznikly k 1. lednu 2003 v souvislosti se zánikem okresních úřadů, a převzaly tak většinu působnosti po okresních úřadech v rámci tzv. druhé etapy reformy veřejné správy.

Koudelka⁶⁹ upozorňuje na to, že „*ministerstvo vnitra na návrh obce s pověřeným obecním úřadem s doporučením krajského úřadu a po projednání s dotčenou obcí s rozšířenou působností, může rozhodnout o delegování určitého rozsahu výkonu státní správy obce s rozšířenou působností na obec s pověřeným obecním úřadem.*“ Není tedy vyloučen přenos části agendy státní správy z obce III. stupně na obec II. stupně.

⁶⁶ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, v platném znění a prováděcí vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, v platném znění.

⁶⁷ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007., s. 151.

⁶⁸ Územní samospráva : zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o hlavním městě Praze, zákon o úřednicích územních samosprávních celků : poznámky, prováděcí předpisy, vybrané souvisící předpisy : k 1. 1. 2009. Praha : Eurounion, 2008., s. 44.

⁶⁹ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007., s. 152 a 153.

2.3.4 Společné poznámky

Je zřejmé, že výše uvedená konstrukce klade značné nároky (materiální, ekonomické, personální aj.) zejména na obce III. stupně.

Obce mezi sebou mohou uzavírat tzv. veřejnoprávní smlouvy. „*Na základě nich mohou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost (její část) pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníky takové smlouvy.*“⁷⁰ K uzavření smlouvy se vyžaduje souhlas krajského úřadu. Je třeba dodat, že předmětem smlouvy může být jen přenos (delegace) základní působnosti státní správy, kterou vykonávají všechny obce (tj. obce I. stupně). Co je ale zajímavé, že obce spolu nemusí bezprostředně územně sousedit. Domnívám se však, že toto tvrzení je zapotřebí brát s rezervou. Jen těžko si představit případ, kdy veřejnoprávní smlouvu mezi sebou uzavírají obce vzdálené mezi sebou několik desítek kilometrů. Soudím, že z důvodu administrativně-správního pořádku by dotčené obce měly být součástí totožného kraje.

Nelze si při této klasifikaci nevšimnout jistého problému. Jsem přesvědčen, že v běžné praxi dotčené členění poněkud ztěžuje orientaci v takto rozdílně disponovaných obcích a zejména pak v médiích (z čehož pak usuzuje a vychází i veřejnost, a to nejen ta laická). Nešvarem tedy i do budoucna bude chybné označování obcí. S tímto problémem souvisí i skutečnost, že nelze přesně celkově konkretizovat rozdílný obsah a rozsah přenesené státní správy a taktéž určit rozdílnost a disponovanost jednotlivých správních obvodů.

2.4 DALŠÍ ČLENĚNÍ

Možnosti dalšího dělení obcí vychází z teorie územní a obecní samosprávy. Tak např. vnitřní organizace se bude výrazně lišit v obcích, ve kterých se volí rada a v obcích, ve kterých se výkonný orgán nevolí.

Při toulkách po České republice se můžeme setkat s obcemi, které mají zřízeny svoje místní části (tzv. obecní části nebo též osady). Podle tohoto kritéria lze rozlišit obce bez místních částí a ty, které mají jednu a více místních částí⁷¹.

⁷⁰ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010., s. 112.

⁷¹ Např. město Konice má 5 místních částí (Čunín, Křemenec, Ladín, Nová Dědina a Runářov).

Na závěr zmíním myšlenku vlastní klasifikace podle poměru občanské, technické, správní a další vybavenosti. Dělení by bylo následující:

- a) osady a malé obce – obce do 100 obyvatel, které nedisponují takřka žádnou vybaveností a jsou závislé na spádových a střediskových obcích, žijí v nich typicky starousedlíci nebo chalupáři,
- b) spádové obce – jsou to menší centra lidského dění do 1 000 obyvatel, které mají základní střediskové funkce (nákupní středisko, pošta, některé správní funkce, dopravní obslužnost), územně do těchto obcí „spadají“ právě osady a menší obce,
- c) střediskové obce a centra – obce s větší zástavbou a počtem obyvatel do 3 000 s tradičními prvky občanské, technické, správní a jiné vybavenosti,
- d) města a velkoměsta – zde již bude rozhodným kritériem počet obyvatel a některé specifické občanské možnosti (rozsah poskytovaných služeb, nabídka pracovních míst, přístupná síť městské veřejné dopravy aj.).

3. STATUTÁRNÍ MĚSTO A VYBRANÁ TEORETICKÁ VÝCHODISKA VE VZTAHU K SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ

3.1 OBECNÉ POZNÁMKY

Problematika správy statutárních měst je nedílnou součástí obecní samosprávy. V České republice existují statutární města, která jsou územně členěná i nečleněná. Díky odlišnému uspořádání může docházet k odlišným tendencím v řízení a fungování statutárního města jako celku respektive v koordinaci mezi jednotlivými menšími územními jednotkami statutárního města.

Jelikož se v dalších částech práce budu věnovat praktickým otázkám nejmladšího ze statutárních měst, Prostějovu, je zapotřebí čtenáři přiblížit základní teoretické charakteristiky a výdobytky tohoto typu města. I díky těmto informacím si lze udělat posléze závěr, zda zvolená konstrukce má v obecní samosprávě smysl a potřebu pro občany.

Již nyní bych učinil rád názor, který budu v dalších částech práce více prohlubovat. Nejlépe moji myšlenku stvrzuje Netolický⁷², který konstatuje, že *„že statutárními městy by měly být nejlidnatější a nejvlivnější obce v České republice. I zde se však negativně promítly politické obchody tím, že statutárním městem jsou i relativně menší města. Tím se toto zvláštní postavení pro úzkou skupinu relevantních velkoměst značně degraduje, a to vždy s každým povýšením méně relevantního aktéra.“* K této myšlence se budu ještě několikrát vracet. Dnes je realita opravdu taková, jak ji výše uvedený autor popisuje. Přispívá k tomu mj. i ustanovení § 4 odst. 2 zákona o obcích, které dává statutárním městům právo, nikoliv tedy povinnost, územně rozčlenit město na menší části a přenést na něj výkon samosprávy. Než ale přejdu k řešení onoho problému, je žádoucí uvést některé teoretické otázky se statutárními městy spojenými.

3.2 STRUČNÝ HISTORICKÝ EXKURS

První obecní zřízení bylo zákonem zakotveno tzv. Stadionovým prozatímním zřízením⁷³ z 20. března 1849. *„Právní institut statutárních měst na našem území vznikl v době zavádění ústavnosti v roce 1848, kdy docházelo k úplné přestavbě politické správy a přenosu*

⁷² NETOLICKÝ, P. in VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006., s. 120 a 121.

⁷³ Zákon č. 170/1849 ř. z.

*dosavadní patrimoniální správy na nově zřizované úřady.*⁷⁴ V podstatě šlo o zvláštní skupinu obcí. V roce 1950 totiž byla města Praha, Brno, Olomouc a Opava vybavena vlastními legislativními úpravami – statuty⁷⁵. Je zajímavé, že již říšské obecní zřízení z roku 1849 dávalo možnost dalším městům požádat o vlastní statut. K výše uvedeným městům tak přibyl Liberec, Jihlava, Olomouc, Znojmo, Uherské Hradiště, Kroměříž a Frýdek ve Slezsku.

Statutární města se odlišovala od ostatních obcí především tím, že se neřídila obecním zřízením, ale svým vlastním statutem, který měl postavení zvláštního zemského zákona. Statuty mj. zavedly pro města institut magistrátu pro výkon politických záležitostí.

Říšské obecní zřízení bylo v novelizovaných úpravách recipováno do československého práva a platilo až do vypuknutí 2. světové války. V tomto období však došlo k odnětí⁷⁶ postavení některým statutárním městům a jejich přearování mezi řadové obce (Jihlava, Znojmo, Uherské Hradiště, Kroměříž, Frýdek ve Slezsku). Pominu-li německou legislativu, která degradovala a poněmčovala českou samosprávu, byla to právě protektorátní vláda, která svými nařízeními⁷⁷ z roku 1941 zřídila nová statutární města Ostravu a Plzeň.

Po válce v roce 1945 podepsal prezident republiky Beneš dekret č. 121/1945 Sb., kterým se potvrzovala skupina statutárních měst. Jednalo se Prahu, Liberec, Plzeň, Brno, Olomouc, Opavu a Ostravu. O rok později „*byl uveden v platnost prozatímní organizační řád statutárních měst, který konstituoval ve statutárních městech ústřední národní výbor. Počínaje rokem 1945 je na místě sledovat problematiku Prahy odděleně.*“⁷⁸ Hlavním znakem ústředního národního výboru hlavního města Prahy byla tzv. státní bezprostřednost, což znamenalo přímou podřízenost ministrovi vnitra a dalším ministrům podle věcné agendy správy. Dalším institutem byly obvodní rady, které rozhodovaly v taxativně vyjmenovaných oblastech místního významu.

Přijetím ústavního zákona č. 12/1954 Sb., o národních výborech, byl fakticky na dočasnou dobu zlikvidován institut statutárních měst. Zákon místní samosprávu nahradil orgány státní moci, které se opíraly ve svých agendách o práci národních výborů.

Výrazné změny nastávají až po revolučním datu 17. listopadu 1989. Ústavní zákon č. 294/1990 Sb. vklíní do Ústavy ustanovení o místní samosprávě. V tomto období byl přijat i první ucelený zákon o obcích č. 367/1990 Sb. Ustanovení § 3 obecního zřízení z roku 1990

⁷⁴ EXNER, J. Obce, města, městské části : o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Libri, 2004., s. 64.

⁷⁵ Statuty upravovaly jejich postavení a působnost. Pro Prahu platil např. zvláštní zákon č. 85/1850 z. z. a v. v.

⁷⁶ Na základě obnovy tzv. zemského zřízení zákonem č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy.

⁷⁷ Vládní nařízení č. 236/1941 Sb. a č. 242/1941 Sb.

⁷⁸ EXNER, J. Obce, města, městské části : o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Libri, 2004., s. 74.

taxativně vyjmenovávalo 13 statutárních měst (České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Brno, Zlín, Olomouc, Ostrava, Opava a Havířov). Dotčené ustanovení dále uvádělo, že „*statutárním městem je i každé další město, které určí na návrh vlády nebo na návrh takového města po vyjádření vlády předsednictvo České národní rady.*“ Lze tedy usoudit, že ona formule získání statusu statutárního města pro konkrétní obec, se zdá v obecním zřízení z roku 1990 volnějši, jelikož zákon připouští možnost neparticipace obce při získání označení statutárního města. Odst. 2 ustanovení § 3 zavádí právo statutárního města, aby si území rozčlenilo na městské obvody nebo městské části. Oproti tomu třetí odstavce hovoří o povinnosti rozčlenění města na městské části, ale pouze u hlavního města Prahy.

Nyní je od věci se zamyslet, proč do zákona o obcích z roku 1990 bylo zaneseno právě výše vyjmenovaných 13 měst s přívlastkem statutární. Rád bych na daný problém nahlédl z historicko-logického hlediska:

- a) poválečný dekret č. 121/1945 Sb. vyjmenovával mezi statutárními městy Liberec, Plzeň, Brno, Olomouc, Opavu a Ostravu, tj. 6 měst,
- b) vládní nařízení č. 152/1982 Sb., které určuje významná velká města a významná lázeňská města, v tomto smyslu hovoří o Olomouci, Opavě, Pardubicích, Karlových Varech, Zlínu, Havířově, Liberci a Pardubicích, tj. 5 dalších měst,
- c) zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, rozděluje Československou republiku na 7 krajů se sídly v městech Praha, České Budějovice, Plzeň, Ústí nad Labem, Hradec Králové, Brno a Ostrava, tj. 3 další města což se rovná počtu 13 měst.

Je zvláštní, že obecní zřízení z roku 1990 při novelizacích nikdy nesáhlo ke zvýšení počtu statutárních měst. Oproti tomu nový zákon o obcích č. 128/2000 Sb. přinesl jistý impuls do této problematiky. Nový zákon rozšířil počet statutárních měst o 3 na 16 (Jihlava, Kladno, Most). Novela č. 313/2002 Sb. rozšířila taxativní výčet o další 3 města na 19 (Karviná, Mladá Boleslav, Teplice). Za další čtyři roky počet statutárních měst narostl na 23 (Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek), a to v důsledku přijetí novely č. 234/2006 Sb. Nedávná novela č. 72/2012 Sb. přidala k výčtu Jablonec nad Nisou a Prostějov a ustálila tak současný počet statutárních měst na 25. Je patrné, že počet statutárních měst není a do budoucna nebude konečný.

3.3 CHARAKTERISTIKA A PRÁVNÍ ÚPRAVA STATUTÁRNÍHO MĚSTA

Původní význam pojmu statutární město představoval historický právní pojem, který dotčeným městům přisuzoval zvláštní postavení ve výkonu místní samosprávy. V dnešním pojetí samosprávy je třeba znovu poukázat na to, že z hlediska právního postavení navenek nelze hledat rozdíly v oblasti samosprávy mezi obcí a statutárním městem. Je tu bezesporu rozdíl, a to materiální – statutární město díky své velikosti a vybavenosti má mnohem lepší ekonomickou výbavu, což má mj. za následek mnohem větší možnosti co do realizace samostatné působnosti v oblasti samosprávy bez zapojení cizího subjektu.

Pokud bychom se domnívali, že statutární město je podrobněji upraveno legislativní cestou (zpravidla tedy zákonem), tak bychom se mýlili. Zákon o obcích se statutárnímu městu věnuje v několika málo ustanoveních. Za prvé to budou ona úvodní ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., které jsem již dříve zmínil. Konkrétně § 4 odst. 1 vyjmenovávající taxativní výčet statutárních měst. Druhý odstavec ustanovení § 4 pak obsahuje nárok statutárního města na jeho vnitřní územní členění na městské obvody nebo městské části s vlastními samosprávnými orgány. Domnívám se, že z ustanovení § 4 zákona o obcích je zřejmá základní definice⁷⁹ statutárního města.

Ustanovení § 5 odst. 2 zákona o obcích vyjmenovává orgány statutárního města⁸⁰ a orgány jeho potenciálních samosprávných částí⁸¹. Ustanovení § 20 zákona obsahuje formuli⁸² zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části.

Hlava osmá zákona o obcích (§ 130 až § 142) s názvem Statutární města upravuje odchylky od obecné úpravy obecní samosprávy, která je obsažena v předchozích ustanoveních zákona o obcích. Odlišnost spočívá v existenci dvou úrovní veřejné správy, a to na úrovni města (pokud k takovému kroku přistoupí), a na úrovni městské části resp. městského obvodu. Zákon o obcích v hlavě osmé podrobně rozebírá, které otázky by měly být obsaženy resp. provedeny v tzv. statutu⁸³ územně členěného statutárního města. „*Tyto otázky*

⁷⁹ Statutární město je město, které si může svoje území rozčlenit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Statutárního město je vyjmenováno v zákoně o obcích.

⁸⁰ Zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města.

⁸¹ Zastupitelstvo městského obvodu (městské části), rada městského obvodu (městské části), starosta, úřad městského obvodu (městské části) a zvláštní orgány městského obvodu (městské části). Ustanovení § 5 odst. 3 dále zmiňuje komisi jakožto orgán statutárního města resp. městského obvodu (městské části), pokud jí byl svěřen výkon přenesené působnosti.

⁸² Městský obvod (městská část) lze zřídit (zrušit) na základě rozhodnutí zastupitelstva není-li do 30 dnů od zveřejnění dotčeného rozhodnutí navrženo konání místního referenda o této věci. Pokud je návrh na konání místního referenda podán, lze městský obvod (městskou část) zřídit jen na základě souhlasného rozhodnutí místního referenda, které se koná na území, na němž se navrhuje zřízení městského obvodu (městské části).

⁸³ V tomto případě je Statut označení pro obecně závaznou vyhlášku, která o této problematice pojednává.

*souvisí zejména s možnostmi svěřit městským obvodům či městským částem majetek města, stanovit zdroje jejich peněžních příjmů a druhy výdajů, provést rozdělení pravomoci mezi orgány města a orgány městských obvodů či částí a v neposlední řadě stanovit pravidla vzájemné součinnosti mezi orgány města a městských obvodů či částí.*⁸⁴ Jsem přesvědčen, že zanesení souboru těchto otázek do zákona je na místě, jelikož se jedná o právně důležité a v praxi citlivé nástroje, které je třeba legislativně ošetřit.

Na tomto místě bych ještě zmínil metodický materiál ministerstva vnitra, a sice Stanovisko odboru pro místní správu Ministerstva vnitra č. 27/2004, které upravuje formy svěření pravomocí orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města. K obsahu materiálu se dostanu později.

Výše uvedené bych závěrem shrnul do, dle mého názoru, univerzální definice statutárního města. Statutární město bych definoval jako město stanovené zákonem, v jehož čele stojí primátor a jehož území se může členit na menší administrativně-správní jednotky, kterými jsou městské obvody nebo městské části a v případě jejich zřízení jsou veškeré záležitosti upraveny statutem, který vydává zastupitelstvo statutárního města ve formě obecně závazné vyhlášky.

3.4 NEČLENĚNÁ STATUTÁRNÍ MĚSTA A VÝKON SAMOSPRÁVY

Z celkového počtu 25 statutárních měst se jich 18 nečlení na městské obvody nebo městské části. Je otázkou, zda-li tato města svého práva někdy v budoucnu využijí, ať již z důvodu velikostního, ekonomického nebo jiného. Domnívám se, že pokud město žádá o přidělení označení statutárního města, mělo by nikoliv hned, ale do budoucna, počítat s alternativou zřízení městských obvodů nebo městských částí. Když hovořím o budoucnosti, mám tím na mysli dobu od 2 do 10 let. Město by mělo využít možnosti rozčlenit se až tehdy, pokud se vyskytne vhodná příležitost řešit tímto způsobem nějaký svůj, většinou samosprávný zájem. Tímto zájmem může být překročení stavu obyvatel nad konkrétní hranici, připojení „příměstských“ obcí k městu, rozšiřující se zástavba města aj.

Nelze soudit, zda-li je pro statutární město jeho nerozčlenění pozitivním nebo negativním aspektem. Je třeba důsledně připomenout, že je zapotřebí každé z osmnácti takto nečleněných statutárních měst posuzovat zvlášť a přihlížet ke všem konkrétním okolnostem. Hlavním důvodem je však velikost statutárního města a počet obyvatel. Menší statutární

⁸⁴ PRŮCHA, P. in KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009., s. 440.

město nemá jakékoliv pádné důvody k rozčlenění – město má cca 70 tisíc obyvatel, což není kloudný důvod k rozčlenění, dále nemusí investovat do výdajů zaměstnanců města, jelikož v případě vzniku městských částí nebo obvodů by bylo zapotřebí rozvést organizačně některé z orgánů. Nečleněním je rovněž také i snížena administrativní a časová náročnost výkonu samosprávy, v neposlední řadě též pružnější a rychlejší rozhodování. Neposledním důvodem bude např. i minimalizace zásahů do života občanů města.

Větší neúzemně členěná statutární města se od ostatních měst liší především tím, že „jejich teritorium není klasickým obecním územím, které se běžně v obcích a městech může vyznačovat jistou geografickou či populační stejnorodostí.“⁸⁵ Na rozvoj velkoměst má zásadní vliv i proces tzv. suburbanizace, „tzn. proces růstu předměstí spojený s přechodem společnosti z moderní do postmoderní éry, jak se přeskupuje objem ekonomických sfér (především průmyslu a služeb).“⁸⁶

Závěrem k problematice si položíme otázku. Jaký přínos má zřízení územně nečleněného statutárního města pro jeho obyvatele? Jelikož danou otázku budu hodnotit ještě z pohledu statutárního města Prostějova, kde se dá očekávat moje subjektivní stanovisko, je zapotřebí se nyní nad položenou otázku zamyslet a odpovědět objektivně.

V první řadě půjde určitě o prestiž ve vztahu k občanům resp. obyvatelům, turistům, investorům, vnější politické reprezentaci (i na ústřední úrovni), ostatním obcím, městům a regionům, a to nejen v České republice, ale i v zahraničí.

Na druhém místě je zde možnost rozčlenit svoje území na menší části s vlastní samosprávou, tedy možnost pro kterou mají statutární města oporu v zákoně o obcích. Nelze vyloučit do budoucna možnost, že by zákonodárce stanovil (přísné) podmínky při transformaci města na statutární město.

Dalším důvodem mohou být budoucí pozitivky správního nebo finančního charakteru, které budou mít oporu v zákonech. V praxi by statutární města mohla dostávat vyšší příspěvky na zajištění samosprávy a mohla by být nadána určitými pravomocemi (např. iniciovat návrh zákona což se nyní děje na místní úrovni pouze přes zastupitelstvo kraje).

Naproti tomu lze najít i některá negativní hlediska. Tak v první řadě to budou jednorázové finanční náklady, které se musí vynaložit na formální provedení změny města na statutárního města, tj. výměna spisových a dalších materiálů (hlavičkové papíry, razítka, obálky, tabulky, reklamní předměty) a aktualizace elektronických systémů v pracovních

⁸⁵ NETOLICKÝ, P. in VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006., s. 121.

⁸⁶ Tamtéž, s. 121 a 122.

počítačích a informačních systémech. Dalším příkladem může být počáteční nezvyk a zmatenost určitých skupin obyvatel města.

3.5 ČLENĚNÁ STATUTÁRNÍ MĚSTA A VÝKON SAMOSPRÁVY

3.5.1 Obecné poznámky

V předchozím pojednání jsem uvedl, že celkem 18 z 25 statutárních měst nedisponuje územním členěním na městské obvody nebo části. Sedm⁸⁷ statutárních měst v České republice je členěno na městské části případně městské obvody. K vybraným městům a jejich členění se vrátím později.

Dovolím si konstatovat, že územně členěná statutární města jsou analogií standardních měst a obcí s tím rozdílem, že městské obvody nebo městské části nedisponují právní subjektivitou⁸⁸. Podle ustanovení § 20 odst. 2 jsou organizační jednotkou města – vystupují jménem statutárního města pouze v oblastech, které jim byly svěřeny.

Hlavním důvodem zřizování územních jednotek ve statutárních městech je efektivnější uspokojování a hájení místních občanských zájmů. Domnívám se, že tento důvod lze považovat za klíčový u větších statutárních měst. Tím, že je orgánům menších územních jednotek svěřeno menší teritorium s vlastní správou, tak je mnohem jednodušší rozhodovat o otázkách obyvatel a zájmu územní jednotky. Lze usuzovat, že nasazením menšího počtu osob do rozhodování je efektivnější nalézt správné strategie a univerzálnější orientace orgánů statutárního města na určení konkrétních cílů, které jsou pro danou lokalitu prioritní.

3.5.2 Statut

Statutem je právní předpis statutárního města, který upravuje vnitřní poměry územně členěného statutárního města. Statut je vydáván ve formě obecné závazné vyhlášky obce, a to zastupitelstvem. „*Ve statutech je určeno územní rozdělení na městské části a působnost města a městských částí, resp. jejich orgánů v samostatné i přenesené působnosti.*“⁸⁹ „*Zvláštnost statutu spočívá v tom, že i když jde o oblast samostatné působnosti, vstupuje statut nutně i do oblasti přenesené působnosti, neboť stanoví rozsah přenesené působnosti, kterou*

⁸⁷ Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice, Liberec a Opava.

⁸⁸ Výjimkou jsou městské části hlavního města Prahy, které právní subjektivitu mají, tj. vystupují svým jménem a nesou odpovědnost, která z konkrétních vztahů vyplývá.

⁸⁹ KOUDELKA, Z. Obecně závazné vyhlášky. Praha : Linde, 2000., s. 189.

vykonávají jednotlivé městské části jak pro své území, tak případně pro území jiných městských částí. Jde však jen o organizační normy týkající se vymezení přenesené působnosti, nikoliv o normy hmotně právní, určující vlastní obsah přenesené působnosti.“⁹⁰

Podíváme-li se na strukturu statutu, tak povětšinou obsahuje⁹¹ ono rozdělení města na městské části nebo městské obvody, dále výčet úkolů v samostatné a přenesené působnosti orgánů města a orgánů městských částí resp. obvodů a co je důležité, vzájemnou součinnost a vztahy mezi nimi. Zákon o obcích nevyklučuje použití zvláštní obecně závazné vyhlášky, která bude jakýmsi prováděcím institutem ke statutu, tj. bude existovat vedle statutu. Anebo se může stát, že v jednom statutárním městě bude statut obsažen v jediné obecně závazné vyhlášce, zatímco v jiném městě budou základní organizační pravidla města obsažena ve více obecně závazných vyhláškách.

Při této příležitosti bych rád upozornil na odbornou literaturou opomíjené Stanovisko ministerstva vnitra č. 27/2004, které stanovuje formy svěřeni pravomocí orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města. Je třeba dodat, že v ustanoveních § 131 a § 133 zákona o obcích, jsou stanoveny demonstrativním výčtem úkoly v samostatné působnosti statutárního města, které lze statutem svěřit územní jednotce. V praxi je zřejmé, že onen statut může mít několik variant co do stanovení samosprávných úkolů územním jednotkám. Ministerské stanovisko tak nabízí tři základní varianty forem tohoto stanovení:

- a) *„statutární město svěří pravomoci orgánům městských obvodů (částí) statutem ve formě odkazu na příslušná ustanovení zákona o obcích či ustanovení jiných obecně závazných předpisů,*
- b) *statut odkazuje na zákon v jeho znění platnému k datu stanovenému ve statutu, v tomto případě se při aplikaci statutu použije zákon platný ke stanovenému datu, jestli došlo novelizací zákona k věcné změně kompetence (v krajním případě k odejmutí kompetence příslušející obci), zde nemůže pochopitelně městský obvod nebo městská část vykonávat tuto kompetenci,*
- c) *poslední varianta vymezuje svěřeni pravomocí orgánům městských obvodů (částí) jejich konkrétním slovním vyjádřením.*“⁹²

První varianta vybízí k nastudování příslušných ustanovení zákona o obcích nebo jiného právního předpisu. Nutno ale podotknout, že statut musí odkazovat na platná znění v zákoně což s sebou nese případné novelizace znění statutu. Druhá varianta odráží vesměs

⁹⁰ KOUDELKA, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha : Linde Praha, 2008., s. 278.

⁹¹ Srovnej ustanovení § 130, § 131 a § 133 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

⁹² PRŮCHA, P. in KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009., s. 441 a 442.

tu první, jen se mi jeví jako komplikovanější. Ministerstvo vnitra na závěr ve Stanovisku doporučuje variantu č. 3, což je i můj názor. Třetí varianta nabízí slovní vymezení svěřených pravomocí. Z praktického hlediska bych do této varianty zapracoval i zákon, a to aplikací poznámek pod čarou, které mohou odkázat na příslušná ustanovení v zákonech. Při použití poznámek pod čarou je zřejmé, že v případě novelizace zákona bude zapotřebí i novelizace statutu.

Je zajímavé, že zákon obcí veškeré vnitřní otázky rozčlenění statutárního města na menší části, ponechává toliko statutárnímu městu samotnému. Soudím, že alespoň počty městských obvodů resp. částí by mohl zákon o obcích stanovovat, jelikož libovůle zastupitelstva statutárního města může mít vážné důsledky v nesourodosti v soustavě statutárních měst a principech členění na menší územní části. Dále je třeba dodat, že *„je věcí rozhodnutí zastupitelstva zda na celém území statutárního města zřídí městské obvody a městské části nebo je zřídí jen pro část města. V jednom statutárním městě mohou být zřízeny městské obvody i městské části.“*⁹³ I k tomuto nesdílím pozitivní postoj, jelikož se mi to zdá iracionální.

3.5.3 Specifické otázky spojené s občanstvím

Lze se ztotožnit s názorem, že územně členěná statutární města patří mezi ty nejlidnatější města v České republice. Tak jako u nečleněných statutárních měst jakožto obcí, je občanem členěného statutárního města každá fyzická osoba, která je občanem České republiky a je v tomto městě přihlášená k trvalému pobytu. Dosažením zletilosti vznikají občanovi vůči městu určitá subjektivní práva – aktivní a pasivní volební právo, možnost hlasovat v místním referendu aj.

Jediným podstatným rozdílem oproti neúzemně členěnému statutárnímu městu je fakt, že občané navíc disponují právy ve vztahu k městskému obvodu nebo městské části, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu (mj. aktivní a volební pasivní právo, hlasování v referendu, možnost vyjadřovat se k návrhu rozpočtu, vznášet dotazy na členy zastupitelstva městské části). Tento aspekt nevylučuje případnou kompatibilitu funkcí v zastupitelstvu statutárního města a v zastupitelstvu městského obvodu (nebo části).

Před zřízením městského obvodu nebo městské části přísluší právo na jeho zřízení nejprve občanům území, na němž se má územní jednotka nacházet. Pokud občané v této věci

⁹³ MATRASOVÁ, E., ŠLAUF, V. Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů : s komentářem. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha : Polygon, 2003., s. 176.

neprojeví iniciativu, přechází právo na zastupitelstvo statutárního města. Zákon o obcích hovoří v ustanovení § 20 odst. 1 o tom, že městský obvod nebo část může zřídit zastupitelstvo za předpokladu, že tato věc není do 30 dnů od zveřejnění rozhodnutí zastupitelstva iniciována návrhem na konání místního referenda o této věci. Je-li místní referendum občany iniciováno a posléze realizováno, je jeho výsledek⁹⁴ závazný pro další rozhodování zastupitelstva. Místní referendum se koná na území, na němž se navrhuje zřízení územní jednotky statutárního města. „*Za obdobným podmíněk lze městský obvod nebo městskou část připojit k jinému městskému obvodu nebo městské části.*“⁹⁵ Z hlediska očekávaného výsledku referenda je jistě zásadní rozdíl, budou-li o vzniku územní jednotky hlasovat pouze občané z dotčeného území anebo všichni občané obce. Současně se uplatňuje samozřejmě první varianta, i když za určitých okolností i tento princip může mít svá úskalí, totiž v případě, že se výsledky místního referenda v jednom městském obvodu (části) zásadním způsobem dotknou života občanů v jiném (sousedním) městském obvodu (části).

3.5.4 Specifické otázky spojené s orgány

U územně členěných statutárních měst existuje, jak již bylo dříve konstatováno, dvouúrovňová místní správa⁹⁶. I existence dvojích orgánů je dalším znakem, který je důležitý pro odlišení územně členěných statutárních měst od ostatních statutárních měst a potažmo obcí.

Literatura⁹⁷ poukazuje na to, že „*u orgánů městských obvodů (částí) je třeba poznamenat, že vzhledem k tomu, že Ústava nezná institut statutárních měst, a hovoří toliko o obecní samosprávě, je postavení orgánů městských obvodů (a částí) z ústavněprávního hlediska v jistém smyslu diskutabilní.*“ Z pohledu zákona o obcích je však třeba přiznat analogické postavení ve vztahu k orgánům obecní samosprávy, jelikož jejich působnost se vztahuje jen na vymezené území. Tato působnost resp. potažmo pravomoc je samozřejmě limitována zákonem a posléze statutem.

Orgány městského obvodu (části) si mohou zřizovat svoje pomocné a iniciativní orgány tak jako je tomu na centrální úrovni. Při výkonu přenesené působnosti vystupují územní jednotky jako správní obvody. Rozsah přenesené působnosti ovšem není svěřen

⁹⁴ Městský obvod nebo městskou část lze zřídit jen na základě souhlasného rozhodnutí místního referenda.

⁹⁵ RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. 1. vyd. Praha : Leges, 2011., s. 36.

⁹⁶ Srovnej ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

⁹⁷ PRŮCHA, P. Správní právo : obecná část. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2004., s. 199.

zákonem, nýbrž rozhodnutím zastupitelstva (tj. ve statutu). Je třeba dodat, že výčet konkrétních činností (a to nejen v přenesené působnosti) se může v jednotlivých městských obvodech (částech) lišit. Rozdělení konkrétních úkolů by se mělo bezesporu odrážet od potřeb a specifík konkrétní územní jednotky statutárního města.

Zvláštním orgánem územně členěného statutárního města je tzv. sněm starostů, který sdružuje všechny starosty městských obvodů a částí. Jelikož zákon o obcích tento orgán nezná, nelze mu svěřit rozhodovací pravomoci navenek. Jedná se tedy spíše o koordinační a poradní orgán mezi městem a jeho městskými obvody a částmi. Je zřejmé, že orgány městských obvodů a částí budou spolupracovat. I pro tento účel se zřizuje sněm starostů.

3.5.5 Shrnutí problematiky

Územně členěná statutární města mají nesporně svoje výhody i nevýhody. Mezi pozitiva bude patřit zejména výkon veřejné správy „blíže“ pro občany, efektivnější resp. rychlejší řešení veřejných problémů, které jsou v zájmu územní jednotky a občanů, dokonalejší kontrolní mechanismy a dozor ze strany města a orgánů stojící mimo obecní samosprávu aj. Nevýhodou budou bezesporu finanční výdaje na provoz úřadů městských obvodů a odměny orgánů, náklady na výkon samosprávy i státní správy, často malé pravomoci městských obvodů, skuliny v otázkách rozdělení kompetencí což z pohledu občana může mít za následek špatnou orientaci v důsledku nevyjasněných kompetencí.

Otázkou je např. to, zda městským obvodům resp. městským částem přidělit právní subjektivitu či ponechat současný stav, který právní subjektivitu nepřiznává. Přiznáním subjektivity by z nich vznikly, dle mého názoru, plnohodnotné samostatné veřejnoprávní územní jednotky jako je tomu u těch v hlavním městě Praze. Domnívám se však, že přiznání právní subjektivity by se mělo posuzovat podle určitých kritérií – velikost a počet obyvatel městské části nebo městského obvodu. Dnes, jak jsem již podotknul, městské části a obvody právní subjektivitu nemají. „*Jednají však jménem statutárního města v záležitostech, které jim svěřil zákon nebo statut. Tedy právně závazné jednání pro město uskutečňují orgány a představitelé městských částí pod hlavičkou města přímo bez jakéhokoliv dalšího zmocnění (plná moc primátora pro starostu městské části). Takováto plná moc by se vyžadovala jen tam, kde by orgán či představitel městské části chtěl jednat za město se souhlasem jeho orgánů v oblasti, která není městské části svěřena.*“⁹⁸

⁹⁸ KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007., s. 239.

Klíčovým „dokladem“ o zřízení územně členěného statutárního města je bezesporu statut. Zákon o obcích dává městům volnou ruku jelikož výčet věcných úkolů, které mohou být přeneseny na městský obvod (část) vypočítává jen demonstrativním výčtem. Pozastavme se nad otázkou, zda-li institut statutu je natolik důležitý obecní právní předpis, že by měl podléhat schválení nadřízeného krajského úřadu. Domnívám se, že ano, jelikož z výše uvedeného je patrné, že obsahuje právně velice citlivé údaje a při kontrole může krajský úřad odhalit případné nedostatky v neexistenci konkrétní dělby kompetencí. V důsledku toho pak vznikají mezery, které se musejí často vyplňovat analogickými principy.

Pro velká města je nesporně důležité členit se na městské obvody nebo městské části. Je na místě konstatovat, že tomu tak skutečně je – tato města jsou rozčleněna již řadu let a i právě kvůli nim vznikla samostatné kategorie statutárních měst. Důležitost územních jednotek ve větších městech tkví nejen v přístupu k občanům, nýbrž i v tom, že orgány městských obvodů a městských částí znají místní poměry. Oproti tomu u malých měst by jejich případné rozčlenění nepřineslo, dle mého soudu, žádný prospěch. Dvojkolejnost výkonu samosprávy na území malého územně členěného statutárního města by byl značně chaotický a neefektivní. Pokud ale tato města již označení s přídomkem statutární mají, měly by se do budoucna zamyslet nad územním rozčleněním, a to v důsledku nárůstu počtu obyvatel nebo velikostního kritéria.

U územně členěného statutárního města je jeho primární cíl členit se na menší územní jednotky splněn. Jaký smysl ale má územně nečleněné statutární město? Nejen těmito otázkami se budu zabývat v další části práce, která připomene nedávnou událost v důsledku níž se stalo město Prostějov územně nečleněným statutárním městem. Již teď ale konstatuji, že při nezřízení samosprávných částí ztrácí statutární město jako celek svůj účel a smysl. Nechtějme se dočkat toho, že za několik let obecní samosprávě budou vévodit města a statutární města a stěží budeme počítat venkovské obce a městyse.

3.6 SPRÁVNÍ ČLENĚNÍ STATUTÁRNÍCH MĚST V ČESKÉ REPUBLICĚ

3.6.1 Obecné poznámky

Jak již bylo několikrát řečeno, obecní zřízení statutárního města nijak zvlášť nelimituje v tom, do jakého množství vnitřních samosprávných (i nesamosprávných) celků se členit. Jak bude později zřejmé, některá města přistoupila ke kompletnímu „rozparcelování“ území, jiná města nikoliv. V tomto směru můžeme hovořit o institutu tzv. městského federalismu, který

„může mít dvě základní podoby, je buď symetrický, kdy každá lokalita ve městě patří do území nějakého obvodu, nebo asymetrický, kdy městské obvody nejsou zřízeny na celém území města.“⁹⁹ Příkladem asymetrického členění je např. město Liberec. Symetrickým systémem je rozčleněna Ostrava, Brno nebo Plzeň. U asymetrického modelu nepatří každá část území města do konkrétního městského obvodu nebo městské části. Na druhé straně i zde existuje možnost rozdělení působnosti mezi centrální částí města a územními samosprávnými jednotkami.

Dále nelze opomenout statutární města, která se územně nečlení v režimu ustanovení § 4 odst. 2 zákona o obcích, ale mohou disponovat územními částmi, na které ale město výkon samosprávy nepřeneslo. Z uvedeného vyplývá, že územně členěná statutární města musejí vycházet ze zákonné dikce výše uvedeného ustanovení, tj. musí se členit na městské části nebo městské obvody s vlastní samosprávou. Oproti tomu územně nečleněná statutární města mohou disponovat také městskými částmi nebo jinak pojmenovanými územními jednotkami, ovšem s tou podmínkou, že zde absentuje onen výkon samosprávy. Místo samosprávných orgánů zde mohou být zřízeny iniciativní a poradní zvláštní orgány zastupitelstva nebo rady statutárního města. Jak je patrné, variant může být nepočítaně.

3.6.2 Symetrický vs. asymetrický model územně členěného statutárního města

Pro zřetelnou ukázkou aplikuji symetrický model na statutární město Plzeň a asymetrický posléze na statutární město Liberec.

Město Plzeň otázky své působnosti a pravomoci rozdělilo mezi centrální orgány města Plzně a orgány deseti městských obvodů, a to na základě obecně závazné vyhlášky č. 8/2001, Statut města Plzně, v platném znění. Podle čl. 1 odst. 2 Statut upravuje „základní otázky správy Plzně jako statutárního města, jehož území je členěno na městské obvody s vlastními orgány samosprávy, zejména postavení městských obvodů, vztahy mezi orgány a jejich působnost, péči o majetek, příjmy a výdaje města a jednání navenek. Dále Statut upravuje dělbu přenesené působnosti mezi orgány městských obvodů a orgány celoměstskými a další podstatné otázky vnitřních poměrů města Plzně.“ Statut města Plzně je tedy základním organizačním předpisem pro oba stupně působnosti města. Po prostudování statutu jsem dospěl k názoru, že se jedná o mnohostránkový technický dokument, který je místy doslovným přepisem vybraných ustanovení zákona o obcích. Na druhou stranu je třeba dodat,

⁹⁹ NETOLICKÝ, P. in VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006., s. 154.

že napsat městský statut je určitě byrokraticky a formálně náročné, jelikož se musí zohledňovat nejen faktické potřeby města Plzně jako celku a jeho jednotlivých samosprávných částí, nýbrž i zákon o obcích případně další zvláštní zákony. Statut je taktéž výsledkem dosažení politického kompromisu a následně konsenzu politických stran, které mají v zastupitelstvu města svoje zastoupení. Statut prošel i mnohými novelizacemi což je logické v důsledku novelizací zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

Na centrální úrovni se orgány města Plzně skládají ze zastupitelstva, rady, primátora a jeho náměstků, Magistrátu města Plzeň a orgánů zastupitelstva a rady (výbory a komise). Jak jsem již předdeslal, Plzeň se rozčleňuje na 10 samosprávných obvodů, které se od sebe liší v mnoha aspektech – velikostí území, strukturou a hustotou obyvatelstva, stavem různé infrastruktury aj. Obecně však lze rozdělit obvody na velké a malé. Je zajímavé, že některé obvody mají svoje jména (např. Plzeň 10 – Lhota) a některé jsou bezejmenné (např. Plzeň 3). Podoba městského obvodu a jeho orgánů je analogická s podobou města. Na úrovni městského obvodu zde působí zastupitelstvo a rada městského obvodu, starosta obvodu, úřad městského obvodu a tajemník a zvláštní orgány zastupitelstva a rady městského obvodu.

Domnívám se, že politická reprezentace se staví ke statutárním problematikám poněkud lakonicky. Jsem přesvědčen, že statut města Plzně je po obsahové stránce místy poněkud neodborný. Zastávám myšlenku, že pokud se statutární město člení na územní jednotky s vnitřní samosprávou, měl by při zastupitelstvu působit odborný výbor, který by se zabýval otázkami ve věcech statutových. V Plzni tento orgán absentuje. Naopak existuje při radě komise pro statut a integraci obcí.

Představitelem asymetrického modelu statutárního města je Liberec. Preambule a čl. 1 obecně závazné vyhlášky č. 7/2011, Statut města Liberec, v platném znění, uvádí, že „*Liberec je územně členěným statutárním městem, na části jehož území je zřízen jeden městský obvod. Území města je samostatnou územně správní jednotkou. Je vymezeno administrativními hranicemi a rozčleněno na 33 městských čtvrtí, z nichž 32 spravují přímo orgány města a jednu městskou čtvrť spravují v rozsahu stanovené statutem orgány Městského obvodu Liberec – Vratislavice nad Nisou, který je vyčleněn jako samostatný městský obvod.*“

Nyní si položíme otázku, proč Liberec disponuje jedním samostatným obvodem s vlastní samosprávou? „*V Liberci v roce 1990 projevil se úmysl se oddělit 4 bývalé obce¹⁰⁰ a skutečně v nich proběhly samostatné obecní volby. Pod tímto tlakem v září plénum městského národního výboru schválilo záměr vytvořit podmínky pro obvodní samosprávu*

¹⁰⁰ Stráž nad Nisou a Svárov integrované v roce 1976, Šimonovice a Minkovice integrované za války.

*bývalého města Vratislavice nad Nisou, integrovaného administrativně roku 1980, jehož ztráta by pro Liberec znamenala citelný zásah do celkové integrity. Volby do takto deklarovaného obvodu (v souladu se zákonem) vypsány nebyly. Záměr vytvořit ve Vratislavicích obvodní samosprávu byl manifestačně, ovšem bez přijetí formálně relevantního rozhodnutí, potvrzen na ustavující schůzi nově zvoleného libereckého zastupitelstva 11. prosince 1990 a rada města vzápětí ještě před koncem roku 1990 rozhodla požádat o vypsání voleb do zastupitelstva městského obvodu na duben 1991. Zároveň byl zadán úkol do konce března předložit zastupitelstvu města ke schválení návrh statutu města – až potud tedy vše v zákonných mezích.*¹⁰¹

Zadaný úkol však splněn nebyl a i když žádné formální rozhodnutí o zřízení městského obvodu ve Vratislavicích nepadlo, „volby do obvodního zastupitelstva proběhly 20. dubna 1991. Teprve v září 1991 pak byl libereckým zastupitelstvem projednán a přijat statut města, podle kterého se Vratislavice staly jediným libereckým městským obvodem a statutární město Liberec vykonávalo působnost obvodu na zbývajícím území a působnost města na celém území.”¹⁰²

Ve čl. 3 libereckého statutu se vymezuje právní postavení jediného městského obvodu, když je zde uvedeno, že „*městský obvod jedná jménem města v záležitostech svěřených mu zákonem a statutem. Městský obvod při výkon samostatné působnosti vystupuje v právních vztazích svým jménem. Pokud však městský obvod zastupuje město Liberec na základě tohoto statutu, a to zejména ve věcech majetkových, vystupuje městský obvod jménem města.*“ Město svěřuje městskému obvodu úsek samostatné působnosti podle ustanovení § 130 až 133 zákona o obcích a úsek přenesené působnosti podle ustanovení § 139 zákona o obcích. Orgány městského obvodu Vratislavice nad Nisou tvoří zastupitelstvo městského obvodu, rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu.

Statut dále upravuje působnost orgánů městského obvodu, majetkové a hospodářské otázky, vztahy a součinnost orgánů města a městského obvodu a to včetně těch kontrolních.

Liberec je určitě zajímavostí co do územního rozčlenění na samosprávné jednotky. Domnívám se ale, že v praxi takovéto členění svádí spíše k tomu, že jeden samostatný samosprávný obvod by se do budoucna mohl od statutárního města úplně odtrhnout a v důsledku toho by se stal samostatnou obcí. Je zřejmé, že svoji roli by zde hrál zejména ekonomický a politický vliv ze strany města na tento obvod.

¹⁰¹ EXNER, J. Obce, města, městské části : o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Libri, 2004., s. 268 a 269.

¹⁰² Tamtéž, s. 269.

3.6.3 Statutární města bez samosprávných územních částí

Jak jsem již dříve podotkl, statutární města bez samosprávných územních částí se mohou územně členit, ale pouze na části, které nedisponují žádným samosprávným aparátem v podobě orgánu zastupitelstva a rady územní části, starosty a úřadu územní části.

Tak např. Zlín¹⁰³ se člení na 16 místních částí, které tvoří území tzv. velkého Zlína. Samostatnou částí je pak území tzv. vnitřního Zlína. V současné době na území města Zlína funguje 29 kanceláří místních částí (16 v místních částech a 13 v okrscích vnitřního Zlína). Mezi hlavní náplň kanceláří patří řešení problémů obyvatel místních částí. Odbor kanceláře primátora, který je součástí zlínského Magistrátu, svolává pracovníky kanceláří k pravidelným schůzkám, kde se dotčené problémy a podněty řeší.

Oproti tomu České Budějovice¹⁰⁴ jsou členěny na 7 místních částí a disponují šesti tzv. Územními komisemi, které jsou zřízeny jako zvláštní orgány rady města. Zde je hlavním účelem zřízení lepší informovanost občanů města a získávání místních znalostí pro rozhodování orgány města.

Soudím, že pro názornou ukázkou výše uvedené dva příklady postačí. Při jiné příležitosti bude ještě zmíněno členění města Olomouc, Přerov a Prostějov.

Nevyloučil bych možnost, aby zastupitelstvo nebo rada územně nečleněného statutárního města vybavila komise nebo jiné reprezentativní jednotky místních částí města jistými samosprávnými iniciativami. Je třeba ale dodat, že veškeré kroky mající znaky samostatné působnosti by v konečné fázi podléhaly schválení ze strany orgánů statutárního města. I tato spolupráce se může stát pilířem k budoucímu rozčlenění města na samosprávné jednotky – ovšem za předpokladu, bude-li se město dále rozvíjet (počtem obyvatel, rozlohou, vybaveností, infrastrukturou apod.), jelikož členit malé statutární město na územní části s vlastní samosprávnou výbavou, je dle mého názoru nepraktické.

¹⁰³ Oficiální stránky statutárního města Zlín [online]. Magistrát města Zlína : 2008. Dostupné z: <<http://www.zlin.eu/page/15174.kancelare-mistnich-casti/>>. Cit. 19. 9. 2012.

¹⁰⁴ Oficiální stránky statutárního města České Budějovice [online]. Statutární město České Budějovice. Dostupné z: <<http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/stranky/uzemni-komise-rady-mesta.aspx>>. Cit. 19. 9. 2012.

4. STATUTÁRNÍ MĚSTO PROSTĚJOV – CHARAKTERISTIKA MĚSTA A JEHO ZAŘAZENÍ DO KATEGORIE STATUTÁRNÍCH MĚST (PRŮBĚH UDÁLOSTÍ, OBSAH OPTIMÁLNÍ ŽÁDOSTI, NÁVRHY ŘEŠENÍ)

4.1 OBECNÉ POZNÁMKY

Město Prostějov získalo poměrně nedávno označení statutárního města. Prvním iniciativním krokem bylo vyjádření souhlasu zastupitelstva města na mimořádném zasedání dne 29. června 2011 s budoucím podáním návrhu. Ani ne za tři čtvrtě roku (12. března 2012) vstoupila v účinnost novela zákona o obcích, která zařadila město Prostějov mezi města s přídomkem statutární.

Následující pojednání, kromě úvodní charakteristiky města, připomene klíčové milníky a události v otázkách povýšení města Prostějova. Za prioritu ze strany města jednoznačně považují onu žádost (návrh), která by měla obsahovat relevantní a pádnou argumentaci o tom, proč se chce město Prostějov stát městem statutárním. Je třeba odpovědět na otázku, zda-li tomu tak ve skutečnosti bylo, anebo je na místě prezentovat tzv. optimální žádost, která obsahuje podstatné. V neposlední řadě je od věci nastínit aktuální i budoucí dopady v souvislosti s postavením Prostějova jako města statutárního.

4.2 CHARAKTERISTIKA MĚSTA

Prostějov je okresním městem v Olomouckém kraji. Leží uprostřed Moravy na západním okraji Hané. Rozkládá se na ploše 39 km² v nadmořské výšce 225 metrů nad mořem. V roce 2011 zde žilo cca 44 tisíc obyvatel. Město se skládá ze sedmi místních částí – Prostějov, Čechovice, Čechůvky, Domamyslice, Krasice, Vrahovice a Žešov). V roce 2006 se místní část Držovice osamostatnila a nadále vystupuje jako samostatná obec.

Prostějovský okres je tvořen 97 obcemi, z toho 5 městy (Konice, Kostelec na Hané, Němčice nad Hanou, Plumlov a Prostějov) a 6 městysy (Brodek u Prostějova, Drahaný, Kralice na Hané, Nezamyslice, Protivanov a Tištín). Území okresu tvoří celkem dva správní

obvody obcí s rozšířenou působností (Prostějov a Konice). Podrobné administrativně-správní rozdělení okresu Prostějov je vyobrazeno v příloze¹⁰⁵, pohled na místní části města taktéž.

První historická zmínka se traduje k roku 1141 jakožto k vesnici Prostějovice. Ve 13. století byl Prostějov uváděn jako trhovářská ves s mýtem, v druhé polovině 14. století pak jako městečko. V roce 1390 markrabě Jošt udělil Prostějovu privilegium výročního trhu což znamenalo jeho faktické povýšení na město. O 16 let později Petr z Kravař Prostějovu rozšiřuje městská práva. Právo tzv. druhého výročního trhu (tj. zvýšení prestiže Prostějova jako města) uděluje v roce 1486 městu král Matyáš Korvín. Je patrné, že uvedený kratičký historický exkurs¹⁰⁶ se týká jen rozvoje Prostějova co do jeho „povyšování“ na „významnější obec.“

Město Prostějov je charakteristické dvěma přídomky, i když první v pořadí se již vytrácí. V minulosti i dnes je Prostějov přezdíván městem módy a městem sportu. *„Na konci 19. století se Prostějov podílel třetinou oděvní výroby na celkové produkci v Rakousku-Uhersku. Na přelomu století se začal rychle rozvíjet obuvnický a kožedělný průmysl. V 80. letech se roztržitá výroba oděvů koncentrovala v n. p. Oděvní průmysl a postupně došlo k vytvoření největšího konfekčního podniku u nás, který se rozrůstal a zajišťoval 80 % veškeré oděvní výroby v Čechách a na Moravě. Sloučením několika menších provozoven výrobců kožené galanterie a obuvi byl v roce 1949 vytvořen n. p. Gala.“*¹⁰⁷ N. p. Oděvní průmysl byl privatizován a vystupoval pod obchodní firmou Oděvní podnik a. s. Oděvní podnik byl největším výrobcem oděvů v ČR. Krachem Oděvního podniku přišel Prostějov o jednu prestiž, a nejen to, spousta lidí přišla o práci. Z větších firem v Prostějova zůstává jen Gala a. s., která je charakteristická výrobou sportovních oděvů a sportovního náčiní. Je zřejmé, že dříve hojně využívaný přívlastek „město módy“ se stává historií.

Sport má v Prostějově hlubokou tradici. První sportovní oddíly ve městě vznikaly již na počátku 20. století (např. Sportovní klub Prostějov založený v roce 1904 měl pod sebou několikero sportovních odvětví). V minulosti to byl fotbal a hokej, který Prostějov proslavil. Dnes jsou to míčové sporty – tenis, volejbal a basketbal.

K moderním trendům odpočinku patří bezesporu cyklistika a příměstská turistika. V současné době na území města (i okresu) Prostějov vznikají nové cyklostezky, které

¹⁰⁵ Příloha č. 2 této práce - Administrativní rozdělení okresu Prostějov (1 s.) a Příloha č. 3 této práce - Letecký snímek statutárního města Prostějova a jeho místních částí (1 s.).

¹⁰⁶ Oficiální stránky statutárního města Prostějov [online]. Statutární město Prostějov. Dostupné z: <http://www.mestopv.cz/cz/turista/o_meste/historie/>. Cit. 19. 9. 2012.

¹⁰⁷ Krajská správa Českého statistického úřadu v Olomouci : Charakteristika okresu Prostějov [online]. Český statistický úřad : 2012. Dostupné z: <[http://www.olomouc.czso.cz/xm/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/528afda7732b644dc1256f08002e28ef/\\$FILE/okres%20Prost%20C4%9Bjov.pdf](http://www.olomouc.czso.cz/xm/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/528afda7732b644dc1256f08002e28ef/$FILE/okres%20Prost%20C4%9Bjov.pdf)>. Cit. 19. 9. 2012.

propojují pracoviště, školy, oblíbená místa i turistické cíle občanů města. K příměstské turistice vybízí Plumlovský zámek a Plumlovská přehrada toho času vypuštěná. Je zde množství naučných stezek (z nichž nejznámější vede na vrchol Velkého Kosíře). Přímo ve městě si přijdou na své příznivci tenisu. V zimním období se občanům nabízí menší lyžařský areál v Kladkách za městem Konice. Za kulturním odpočinkem mohou občané zamířit do divadla, kina, muzea nebo galerie.

4.3 KLÍČOVÉ UDÁLOSTI A KOMENTÁŘE V OTÁZCE PŘIDĚLENÍ OZNAČENÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA

V kuloárech městské samosprávy a v regionálním tisku se o statutárním městu Prostějov hovořilo již za úřadování starosty Jana Tesaře (volební období 1998-2010, za ODS), a to v různých nahodilých intervalech. Prakticky šlo ale jen o myšlenku, která byla následně zapomenuta. Na podzim roku 2010 byl starostou zvolen Miroslav Pišťák (volební období 2010-2014, za ČSSD). Po půl roce se v kuloárech radnice a prostějovské periodice opět začal skloňovat pojem statutárního města.

Na jaře roku 2011 jsem se zamyslel nad tím, že projednání návrhu povýšení Prostějova na statutární město se zdá být z pohledu zastupitelského orgánu reálné. Jelikož z některých novinových článků bylo zřejmé, že uvedená záležitost je pro občany města velkou neznámou, rozhodl jsem se ke zveřejnění odborného sloupku k dané problematice v regionálním tisku. Dne 22. června 2011 vychází v Prostějovském deníku článek¹⁰⁸, který shrnuje aktuální informace prostřednictvím redaktora Radima Havlíka a starosty města Miroslava Pišťáka. Článek je doplněn i o moji argumentaci. Sloupek upozorňuje na sedmé mimořádné zasedání zastupitelstva města Prostějova, které se uskuteční dne 29. června 2011 a bude mít na programu mj. vyslovení souhlasu/nesouhlasu s tím, aby se Prostějov stal statutárním městem.

Redaktor Havlík zde uvádí: „*zajímavé je, že deklaraci zájmu politických špiček o tento titul nepředcházely žádné diskuse, natožpak konzultace s obyvateli.*“ Starosta Pišťák oponuje: „*je v zájmu města, abychom tento krok učinili. Obraceli se na mě někteří spoluobčané, mj. i podnikatelé, a říkali mi, že pokud se Prostějov stane statutárním městem, tak se zviditelní. Poukazovali přitom na to, že Přerov titul magistrátu má a Prostějov ne.*“ Již zde se domnívám, že vyjádření pana starosty je velmi lakonické a není doplněno o podstatné

¹⁰⁸ HAVLÍK, R. Přerov má statut, chceme taky. Prostějovský deník, č. 146/2011. 22. 6. 2011., s. 1 a 2. Viz též příloha č. 4 této práce.

aspekty, které by v občanovi budily přesvědčení, že statutární město by svůj význam mělo. K této mediální výměně názorů dodávám ve článku toliko: *„chceme-li statutární město Prostějov, diskutujme, a pak o tom rozhodněme v obecním referendu.“* Z mého pohledu se tudíž domnívám, že otázka transformace města na statutární město je na tolik důležitá, že by si o ní měli rozhodnout občané města. V periodice dále občanům přibližuji základní charakteristiku a principy statutárního města. Tvrdím, že *„je to rozlehlé město disponující samosprávnými orgány, jejichž názvy jsou odlišné od těch, které známe nyní. Primárním smyslem statutárních měst je však to, že se člení na menší územní jednotky – městské části. A na tyto samosprávné jednotky přenáší část svých pravomocí.“* Dále popisují procedurální cestu k získání titulu: *„musíme požádat poslance, aby novelizovali zákon o obcích. Musíme tak učinit prostřednictvím oprávněného orgánu, tzn. přes krajské zastupitelstvo, vládu, poslance nebo senátora. Žádost je třeba náležitě odůvodnit.“*

Starosta Pišťák správně připomenul město Přerov, které se pro srovnání s Prostějovem co do počtu obyvatel, rozlohy a vybavenosti jeví jako nejlepší řešení. Při této příležitosti článek pokračuje malým srovnáním. Konstatuji zde, že: *naši statutární sousedé Olomouc a Přerov samosprávnými částmi nedisponují. Vzhledem k jejich rozloze a veřejnoprávní povaze je nepotřebují. Olomouc má 27 komisí městských částí, které jsou důležitým poutem mezi vedením města a občany. V Přerově plní tuto funkci 12 osadních výborů. V Prostějově máme pouhé 3 osadní výbory, a to ve Vrahovicích, v Žešově a společný pro Čechovice, Domamyslice a Krasice. Ani velikost Prostějova, který zabírá plochu asi 39 km² ve srovnání s Přerovem neobstojí. Ten se rozkládá na 58 km².*

V závěru článku jsou připojena stanoviska dvou místostarostů. Místostarosta Jiří Pospíšil (za ODS) tvrdí, že pro návrh zvedne ruku, jelikož *„jednak jde o prestiž a potom také o možnost podílet se na tvorbě zákonů.“* Místostarosta Zdeněk Fišer (za ČSSD) s návrhem taktéž souhlasí, konstatuje, že *„nám to přinese výhody v legislativních procesech.“* Obě tvrzení jsou bohužel nesprávná. Statutární město nemůže disponovat tzv. zákonodárnou iniciativou, tj. právem navrhopvat a předkládat zákony do Poslanecké sněmovny, jelikož k tomu není výslovně zmocněno v zákoně o obcích ani v žádném zvláštním zákoně. V režimu samosprávy tímto právem¹⁰⁹ disponuje jen zastupitelstvo kraje.

¹⁰⁹ Srovnej ustanovení § 35 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), v platném znění.

O několik dní později, 27. června 2011 vychází regionální článek¹¹⁰, který prezentuje primární důvod města po zařazení Prostějova do kategorie statutárních měst. Vedoucí právního odboru Městského úřadu v Prostějově Květa Olašáková tvrdí, že „zařazení Prostějova mezi statutární města by umožnilo zdejšímu regionu získat ze strany potenciálních investorů více investic. Vedení města je přesvědčené o tom, že se pozice Prostějova jako statutárního města posílí, a v přímém důsledku tak strategické rozvojové programy nezůstanou pouhými teoretickými ambicemi, ale reální investoři je promění ve stavební díla, která přinesou regionu další rozvoj.“ Domnívám se, že případné zařazení Prostějova do statutární kategorie by nemělo podstatný vliv na posílení ekonomické prestiže města. Úřednice Olašáková na závěr vyjmenovává informace, které by měly být uvedeny v žádosti o titul. Jedná se o následující podklady: „informace o dosavadním vývoji dopravní infrastruktury, podnikatelském prostředí včetně výčtu významných podnikatelů, o rozvoji, úspěších a dosažených cílech v oblasti školství a kultury, realizovaných investicích do majetku města včetně významných objektů kulturního dědictví, a v neposlední řadě je vhodné zmínit i výčet úspěchů a vynaložených investic v oblasti cestovního ruchu, tělovýchovy a sportu.“

Je chvályhodné, že ve výše uvedených podkladech je poměrně bohatě obsažena vybavenost, infrastruktura, úspěchy města a případný rozvoj, nicméně zde chybí zastoupení tzv. primárních podkladů. Primárními podklady mám na mysli: údaje o historickém vývoji města a jeho postupném přerazování na vyšší kategorii obce, údaje o rozloze a zástavbě města a jeho okolí a návrhy jak zástavbu do budoucna rozšiřovat (např. budování průmyslových zón), údaje o struktuře a počtu obyvatel a opět s návrhy jak docílit do budoucna zvýšení počtu, plán možného budoucího členění města (např. nejprve na územní jednotky bez vlastní samosprávy – více osadních výborů a posléze případně na území s vlastní samosprávou).

Objektivně lze konstatovat, že aktuální údaje respektive stav z mnou označených primárních podkladů jsou nedostačující k získání titulu statutárního města, nicméně znovu podotýkám, že je potřeba zdůraznit potenciální vývoj do budoucna.

29. červen 2011 jen potvrdil již dříve zmíněné prohlášení koaličních zastupitelů o podpoření záměru města na získání titulu. V tento den městské zastupitelstvo vyslovilo ve věci souhlas¹¹¹ na svém sedmém zasedání. Zpracováním a odesláním žádosti o zařazení

¹¹⁰ HAVLÍK, R. Naláká Prostějov investory coby statutární město? Prostějovský deník.cz. 27. 6. 2011. Dostupné z: < http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/nalaka-prostejov-coby-statutarni-mesto-investory.html>. Cit. 19. 9. 2012.

¹¹¹ Z 35 zastupitelů jich bylo 31 přítomno. Ke schválení bylo potřeba 18 hlasů. Pro záměr se vyslovilo 30 zastupitelů. Jeden člen zastupitelstva nehlasoval. Usnesením č. 10137 zastupitelstvo města Prostějova schválilo záměr města Prostějova na změnu dosavadního postavení a zařazení města Prostějova mezi statutární města.

města Prostějova mezi statutární města, jakož i jednáním s prostějovskými poslanci a senátory Parlamentu o jejich osobní podpoře žádosti města, byl pověřen¹¹² starosta Miroslav Pišťák.

Ještě tentýž den je onen souhlas potvrzen v regionálním tisku. Poměrně krátký článek¹¹³ se zaměřuje pouze na finanční otázky v souvislosti s přidělením titulu. Kolik to bude stát? Redaktor Pavel Moš tvrdí, že „*výnosy z očekávaného přílivu investorů, ani náklady na výměnu cedulí, razítek a štítků na dveřích starosta Miroslav Pišťák specifikovat nedokázal,*“ což je z mého pohledu logické, jelikož dotaz následoval bezprostředně po skončení zasedání zastupitelstva a nelze takto rychle stanovit nějaké konkrétní částky. Nicméně na druhou stranu se vyslovení souhlasu zastupitelstvem dalo předpokládat a s přibližnými náklady mohla být média seznámena. Lze ale dodat, že o nijak závratné částky v tomto případě určitě nepůjde.

Starosta Pišťák naopak uvedl, že „*se ročně zvýší náklady na odměny pro zastupitele, radní a uvolněné představitele města o 1 700 000 Kč.*“ O pár dní později (4. července) vychází článek¹¹⁴, který se tomuto tvrzení dále věnuje, z mého pohledu správně. Článek popisuje aktuální výše odměn členů samosprávy a přináší i konkrétní čísla onoho přílepení. Domnívám se zcela, že v první řadě mělo vedení města hovořit o jiných otázkách v souvislosti s možným povýšením města, než-li o navýšení odměn. Zveřejnění těchto informací může v občanech města vzbuzovat dojem, že zastupitelům města šlo jen o peníze. Já osobně si to nemyslím, ale znovu opakuji, že uveřejnění této informace bylo nešťastné.

Žádost města Prostějova o zařazení do kategorie statutárních měst byla starostou města odeslána v druhé polovině července 2011. Adresátem žádosti byl ministr vnitra Jan Kubice. K žádosti byla připojena desetistránková příloha. První z dokumentů je součástí¹¹⁵ této práce. Dovolím si menší komentář. Předmětná žádost kromě úvodních formalit hovoří o „*rovnatelnosti Prostějova co do společenského a ekonomického významu a počtu obyvatel s Přerovem, Děčínem nebo Chomutovem.*“ S tímto konstatováním plně souhlasím. Jako neobratná se mi ale jeví administrativněsprávní charakteristika celého okresu Prostějov. Je třeba dodat, že institut statutárního města se váže k městu samotnému, nikoliv k celému okresu resp. správnímu obvodu. Starosta města Prostějova dále připomíná, že podpora záměru byla vyjádřena městským zastupitelstvem. Dopis je uzavřen odkazem na případné

¹¹² Na základě usnesení zastupitelstva města Prostějova č. 10138.

¹¹³ MOŠ, P. Prostějov statutární? Zastupitelé řekli ano. Polepší si na odměnách. Prostějovský deník.cz. 29. 6. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarni-zastupitele-rekli-ano-polepsi.html>. Cit. 19. 9. 2012.

¹¹⁴ MOŠ, P. Prostějov statutární? Co to bude stát? Prostějovský deník.cz. 4. 7. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarni-co-zmena-mimo-jine-prinese.html>. Cit. 19. 9. 2012.

¹¹⁵ Příloha č. 5 této práce - Žádost města Prostějova o zařazení do kategorie statutárních měst (2 s.).

„zdůraznění významu města ve středomoravském seskupení statutárních měst Olomouce a Přerova.“ Na samotný závěr je připojena prosba o přípravu novelizace zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, která by tak zařazení města Prostějova mezi statutární města umožňovala.

Z právního hlediska není tato žádost ničím jiným než podnětem k podání návrhu zákona oprávněným subjektem. Podle čl. 41 odst. 2 Ústavy České republiky je oprávněn návrh zákona podat poslanec, skupina poslanců, senát, vláda nebo zastupitelstvo kraje. I když byl dopis adresován ministrovi jakožto členovi vlády, lze předpokládat, že případný návrh změny zákona o obcích by byl projednán již všemi členy vlády kolektivně.

Příloha k žádosti je současnou prezentací města Prostějova. Obsahuje základní charakteristiku města, dopravní obslužnost, školní, kulturní, sportovní a rekreační vybavenost, informace o zdravotní a sociální péči, údaje o orgánech samosprávy a městské policii, výčet získaných ocenění v oblasti zvyšování kvality veřejné správy, údaje o hospodaření města, ekonomické situaci a zaměstnanosti a v neposlední řadě vize rozvoje města.

I když příloha připomíná současné členění města na 7 místních částí a odkazuje na aktivní činnost tří osadních výborů, opomíná okolnosti, které by město do budoucna vedly k případnému členění na více místních částí s (možným) přenosem samosprávy na orgány územních jednotek ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o obcích. Já osobně bych v této věci inicioval následující myšlenku. Město Prostějov by mohlo použít tzv. asymetrický model, který, jak jsem popsal dříve, je charakteristický pro statutární město Liberec. Liberec disponuje jedním městským obvodem. V případě Prostějova by to mohly být do budoucna Krasice, Čechovice a Domamyslice, které by tvořily jeden územní celek. Byly by to ale jen argumenty na papíře, jelikož realizace by byla během na dlouhou trať. Ale pro žádost by tato tvrzení byla jistě klíčová.

O měsíc později (v srpnu 2011) vedení města Prostějova již obdrželo odpověď¹¹⁶ ministra vnitra na onu žádost. Ministr Jan Kubice nepopírá, že „*Prostějov samozřejmě patří mezi významná regionální centra Olomouckého kraje a velikostně je srovnatelný s městy, která jsou do kategorie statutárních měst již zařazena,*“ nicméně poukazuje na absenci klíčového argumentu v žádosti, „*který by opravňoval zařazení města do této kategorie.*“ Ministr Kubice dále dodává, že „*ministerstvo vnitra zastává stanovisko, vyplývající z analýz provedených k přípravě základního rámce pro Koncepci dokončení reformy veřejné správy, že jediným relevantním důvodem pro zařazení do kategorie statutárních měst je naléhavá potřeba města vnitřního územního členění a zavedení samosprávy městských částí.*“

¹¹⁶ Příloha č. 6 této práce - Odpověď na žádost města Prostějova (1 s.).

Ministr Kubice tak potvrdil má tvrzení, že v žádosti města chyběly klíčové aspekty pro to, aby se Prostějov mohl stát statutárním městem, tj. budoucí členění na jednotky s vlastní samosprávou. Z tohoto důvodu ministr nedoporučil zařadit Prostějov do kategorie měst s přídomek statutární.

Rozhodnutí ministra vnitra starosta Miroslav Pišťák komentoval v regionálním tisku¹¹⁷ slovy: „*půjdeme cestou poslanecké aktivity.*“ Starosta Pišťák tak zmínil další orgán, prostřednictvím něhož by byl iniciován návrh zákona o obcích. Je zřejmé, že pokud by ministr Kubice žádosti vyhověl, mělo by město Prostějov oporu vlády, která by návrh iniciovala dolní komoře Parlamentu České republiky.

Návrh¹¹⁸ změny zákona o obcích v poslanecké sněmovně přednesl poslanec a prostějovský zastupitel Radim Fiala (za ODS) 7. prosince 2011. O devět dní později byl návrh zákona poslanci schválen a zamířil do senátu. Senát ale návrh zákona vrátil zpět do poslanecké sněmovny, jelikož senátorka a zastupitelka města Jablonec nad Nisou Soňa Paukrťová (za TOP 09) žádala k Prostějovu doplnit i město Jablonec nad Nisou. Na půdě senátu na „hladký“ průběh schválení dohlížela prostějovská zastupitelka a senátorka Božena Sekaninová (za ČSSD). Pozměněný návrh byl senátem projednán 25. ledna 2012 a zamířil zpět do poslanecké sněmovny. O návrhu zákona vráceném senátem bylo hlasováno 7. února 2012 a tentýž den byl sněmovnou zákon přijat. Prezident republiky Václav Klaus novelizovaný zákon o obcích podepsal 21. února 2012 s účinností od 12. března téhož roku.

K projednání návrhu zákona o obcích zákonodárnymi orgány bych dodal asi tolik. Je zřejmé, že v obou parlamentních komorách nepředcházela schvalovací proceduře žádná rozsáhlá diskuze. Upřímně soudím, že v té době před poslanci a senátory ležely jiné, mnohem důležitější novelizace zákonů, při kterých se zcela jistě vedly bouřlivé diskuze. A taktéž, povýšením města na statutární město nevznikne nikomu žádná újma v důsledku níž by se zákon o obcích musel znovu novelizovat.

Je podivující, že zatímco Prostějov vynaložil na novelizaci zákona o obcích více úsilí (diskuze, žádost k rukám člena vlády, žádost k rukám poslanců, dlouhé čekání a s tím spojená nejistota), město Jablonec nad Nisou přišlo prakticky k hotovému za pět minut dvanáct. Média to odůvodňují tím, že „*když jablonečtí zastupitelé viděli na příkladu Prostějova, jak je jednoduché získat titul statutárního města, prostřednictvím Paukrťové to protlačili na jednání*

¹¹⁷ HAVLÍK, R. Prostějov statutární městem? Ministr řekl ne. Prostějovský deník.cz. 10. 11. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarnim-mestem-ministr-rekl-ne.html>. Cit. 19. 9. 2012.

¹¹⁸ Srovnaj Sněmovní tisk č. 395/3 – Pozměňovací návrhy přednesené ve 2. čtení dne 7. prosince 2011.

horní komory.“¹¹⁹ Na druhé straně argumentace senátorky Paukrtové na senátní půdě byla k věci, jelikož mj. konstatovala, že „*k městu se chtějí z ekonomických důvodů připojit některé blízké obce, naopak další okrajové místní části chtějí zřídit vlastní zastupitelstva.*“¹²⁰ Tvrdím, že dotčená tvrzení byla natolik zřetelná (s poukázáním na § 4 odst. 2 zákona o obcích), že nebyla zapotřebí žádná další diskuze.

Senátní diskuzi uzavřel místopředseda senátu Přemysl Sobotka (za ODS) poněkud svéráznou otázkou: „*Ještě někdo chce přihlásit nějaké město?*“ Rozšíření statutárních měst podpořil např. senátor Jaroslav Kubera (za ODS) slovy: „*starosta je od toho, aby se staral, a primátor je od toho, aby hrál prim. A to se některým primátorům líbí. Takže doporučuji schválit.*“¹²¹ Naopak před rozšiřováním seznamu statutárních měst bez nějakých kritérií a předchozích diskuzí varoval senátor Miloš Vystrčil (za ODS).

4.4 REALIZACE OPTIMÁLNÍ ŽÁDOSTI O PŘIDĚLENÍ OZNAČENÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA A PŘIPOJENÉ PŘÍLOHY

Z výše uvedené prezentace událostí je zřejmé, že procedura celého „řízení“ o prohlášení města Prostějova za statutární město byla (místy) komplikovaná. Z mého pohledu bylo vhodnější žádost adresovat poslanci Radimu Fialovi (za ODS), který je zároveň prostějovským zastupitelem. Poslanec Fiala by se s ní důkladně seznámil a přednesl by ji na poslanecké schůzi. Jelikož návrh zákona prochází následně i senátem, nebylo by od věci seznámit s žádostí i senátorku za Prostějov Boženu Sekaninovou (za ČSSD), která by ji iniciovala na půdě senátu. Na druhé straně vedení města „nemělo co ztratit.“ V případě zamítnuté žádosti členem vlády by se obrátilo na zákonodárce. Pokud by ministr vnitra žádost vyhodnotil pozitivně, situace by byla příhodnější v tom, že by měla podporu ve vládě a tento kolektivní výkonný orgán by ji následně předložil do poslanecké sněmovny. Komu tedy žádost adresovat je věc názoru – každé řešení má svoje výhody i nevýhody.

Co už ale nutno vytknout, že obsah žádosti, je, dle mého mínění, laciný a neodborný resp. nevěcný. Jak jsem již dříve uvedl, žádosti chyběla primární náležitost o budoucím

¹¹⁹ REDAKČNÍ TÝM. Senát dnes schválil statutární město Prostějov, ale byla to šaškárna. Prostějovské novinky. 25. 1. 2012. Dostupné z: <<http://pvnovinky.cz/senat/10192-senat-dnes-schvalil-statutarni-mesto-prostějov-ale-byla-saškarna>>. Cit. 19. 9. 2012.

¹²⁰ REDAKČNÍ TÝM. Prostějov i Jablonec statutární, kdo z poslanců byl proti? Prostějovské novinky. 7. 2. 2012. Dostupné z: <<http://pvnovinky.cz/poslanec/10268-prostějov-i-jablonec-statutarni-kdo-z-poslancu-byl-proti>>. Cit. 19. 9. 2012.

¹²¹ REDAKČNÍ TÝM. Maximálně do měsíce bude Prostějov statutární, tvrdí senátorka. Prostějovský deník.cz. 27. 1. 2012. Dostupné z: <http://prostějovsky.denik.cz/zpravy_region/maximalne-do-mesice-bude-prostějov-statutarni.html>. Cit. 19. 9. 2012.

členění města. Místo toho obsahovala administrativněsprávní charakteristiku celého prostějovského okresu namísto města. Příloha k žádosti byla prezentací aktuální vybavenosti města Prostějova. Jak později uvedu, odeslání žádosti mělo předcházet místní referendum ve kterém by se občané k celé situaci vyjádřili. Přílohou žádosti by tedy byly výsledky dosažené v referendu, dále návrhy řešení budoucího členění města na samosprávné jednotky (např. nastínění tzv. libereckého modelu členění). Moje nastínění institutu místní referenda je velice citlivá záležitost, jelikož by mu musely předcházet veřejné diskuze. Město by pak mělo úkol přesvědčit občany o významu statutárního označení, aby referendum dopadlo ku prospěchu žádosti. Pokud by bylo zřejmé v předreferendových anketách, že by se v referendu občané vyslovili negativně, nemělo by pochopitelně smysl ho posléze realizovat.

Aby nezůstalo jen u pouhých konstatování, rozhodl jsem se vytvořit, z mého pohledu optimální žádost¹²², a tuto přiložit na konec diplomové práce. Takováto žádost musí být stručná (podrobnosti rozvádějí přílohy), zřetelná, věcná a odborná. Dobře formulovaná žádost je klíčem k případnému úspěchu v podobě schválení novelizace zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

4.5 ZHODNOCENÍ POSTUPŮ A NÁVRHY ŘEŠENÍ

Je nyní na místě zhodnotit kroky vedení města v otázkách „řízení“ o prohlášení Prostějova za statutární město a nastínit možné varianty řešení z pohledu autora diplomové práce.

4.5.1 Řízení města Prostějova o prohlášení za statutární město

Po sametové revoluci v roce 1989 se více jak 20 let Prostějov obešel bez nutnosti povyšovat se na město významnějšího postavení – na město statutární. Jaký byl důvod nebo pohnutka tento nápad v roce 2011 iniciovat a o rok později ho přenést do reálné podoby? Byla příčinou změna vládnoucí politické strany v komunálních volbách v roce 2010 (po dlouhé vládě Občanské demokratické strany)? Podněty ze strany podnikatelských subjektů a investorů? Potřeba získat prestiž města při soudobém budování průmyslové zóny, modernizaci silniční a infrastrukturní sítě a pokračující zástavbě za centrem města? Nebo

¹²² Příloha č. 7 této práce - Text tzv. optimální žádosti města Prostějova (1 s.).

nutno důvod hledat jinde? Dovolím si konstatovat, že z předešlého výkladu je zřejmé, že jde spíše o politický důvod. Tento důvod mi nepřísluší v práci vědeckého významu komentovat.

Když už se tedy město Prostějov k iniciaci rozhodlo, alespoň já jsem očekával, že celou situaci pojme profesionálněji a odborněji – chyběly veřejné diskuze a rozbor, žádost o zařazení města mezi statutární postrádala klíčové argumenty a v konečné fázi občané byli prostřednictvím regionální periodiky informováni o tom, že z města Prostějov se stalo statutární město. Informace, co od tohoto přídomeku mohou občané (do budoucna) očekávat, absentovala. V letních měsících roku 2011, kdy se žádost odesílala, jsem se setkal i s obavami. Jedna starší občanka se mi svěřila s tím, že si kvůli změně v označení¹²³ bude muset nechat vyměnit občanský průkaz. I když je to samozřejmě nesmysl, u starších lidí se tyto obavy bez předešlé informovanosti daly očekávat.

Když už jsme byli ochuzeni o veřejnou diskuzi mezi vedením města a občany, předpokládal jsem, že se dočkáme té politické na parlamentní půdě. Bohužel marně pokud nepočítám některé z prohozených dialogů mezi poslanci a senátory.

I když z mého pohledu byla komunální i politická procedura nedostatečná, pro vedení města Prostějova přinesla ovoce. Nezbyvá tedy nic jiného, než alespoň doufat v důvod se kterým přišlo vedení města, že ono povýšení nám přinese prestiž, rozvoj a vyšší podíl investic.

Z mého pohledu je zarážející, že povyšování měst na statutární již nevychází z dřívějších principů, kdy bylo pravidlem, že statutární město mělo postavení „*krajského sídla*“ či *přinejmenším sídla krajského významu*. *Fakticky se tak z původně racionálně zdůvodněné kategorie stal jen další prestižní stupeň, kdy města o označení statutární neusilují kvůli možnost efektivně strukturovat výkon místní veřejné správy na svém území, ale proto, aby se ze starosty města stal primátor s primátorskými insigniemi, z místostarosty náměstek primátora apod.*,¹²⁴ což je, dle mého názoru, případ Prostějova.

4.5.2 Varianty řešení a vize do budoucna

Prvním okruhem variant řešení budou ta, která se dotýkají samotné procedury „řízení“ města Prostějova o prohlášení za statutární město. V první řadě žádosti měla předcházet veřejná diskuze, kde by občané města byli seznámeni s primárními informacemi (co je

¹²³ Město Prostějov se mění na Statutární město Prostějov a Městský úřad v Prostějově se mění na Magistrát města Prostějova. Tyto údaje bývají zpravidla uvedeny na veřejných listinách (občanský průkaz, řidičský průkaz aj.).

¹²⁴ BALÍK, S. Komunální politika : obce, aktéři a cíle místní politiky. 1. vyd. Praha : Grada, 2009., s. 23.

statutární město ze společenského, demografického a třeba i právního hlediska, jaké přináší možnosti do budoucna, co se změní aj.). Po diskuzi by přišly na řadu ankety a průzkumy mezi občany. Výsledky z těchto dotazování by byly důležité pro rozhodnutí zastupitelstva o vyhlášení¹²⁵ nebo nevyhlášení místního referenda. Předpokládám, že by občané sami referendum neiniciovali¹²⁶. Proč by mělo žádosti o přidělení statutárního titulu předcházet hlasování občanů v místním referendu? Je to otázka názoru¹²⁷. Já se domnívám, že povýšení města na statutární město je natolik důležitá komunální událost, že by měl být dán prostor pro vyjádření nikoliv jen zastupitelům nýbrž občanům celého města. Projevy názorů v přímém hlasování mají svoje historické kořeny – „*svoboda projevu a právo vyjadřovat své názory byly od dob osvícenství, s jeho obrazem člověka jako individuální osobnosti, centrálním požadavkem v katalogu svobod.*“¹²⁸ Výhodou referenda je to, že „*lidé, kterých se místní věci veřejné týkají, mají vždy vyšší motivaci k jejich řešení, než politická reprezentace resp. úředníci řešící tyto problémy bez znalosti konkrétního prostředí, dostatečné motivace a zpětné vazby od subjektů, kterých se tato rozhodnutí týkají.*“¹²⁹ Z tohoto pohledu se otázka povýšení Prostějova na „významnější“ město dotýká všech občanů, nikoliv jen politiků a dalších úředníků.

Nutno podotknout, že potenciální referendum ze strany města by přicházelo v úvahu jen za předpokladu, pokud by z dřívějších dotazování a průzkumů mezi občany bylo zřejmé, že návrh podpoří. Kladný výsledek referenda by byl jistě silným argumentem v polohované žádosti o povýšení města na statutární město. Domnívám se, že pokud by se místní referendum opravdu na území města Prostějova konalo, dopadlo by mírně negativně, tj. s návrhem by byl vysloven nesouhlas (50 až 60 % občanů). Pak by mělo vedení města nezáviděníhodné varianty řešení – k žádosti připojit výsledky negativního referenda nebo žádost neiniciovat vůbec. Další otázkou je, zda-li by poslanci a senátoři při rozhodování brali výsledky pozitivního referenda v potaz. Jedná se sice o citelný podstatný argument žádosti nicméně není tím naplněna vize splnění pravidla obsaženého v ustanovení § 4 odst. 2 zákona o obcích.

Každé město si vede kroniku, kde předává historické události a milníky dalším generacím. Nejde jen o kroniku, historický vývoj města lze nalézt v literatuře, tisku, internetu

¹²⁵ Srovnej ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, v platném znění.

¹²⁶ Srovnej ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) tamtéž.

¹²⁷ V dotazníkovém šetření se z počtu 138 respondentů vyslovilo 96 pro konání místního referenda.

¹²⁸ WAGNEROVÁ, E. in WAGNEROVÁ, E. a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2012., s. 423.

¹²⁹ NAHODIL, T., ŘÍČKA, T. Místní referendum v České republice : zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1. 10. 2004. Praha : Linde, 2004., s. 14.

nebo v pamětech jeho občanů. Mě jako občanovi Prostějova rozhodně není lhotejné, jakou procedurou a k jakému účelu město statutární titul získalo. V historických souvislostech jež jsem dříve zmínil byly zmínky o postupném povyšování Prostějova na „obec vyšší kategorie.“ Nicméně v současné době Prostějov nedosahuje takových kritérií, aby si sahalo na statutární titul. Jak vysvětlit budoucím generacím tento, dle mého soudu, nečekaný a neobratný akt? Jak zdůvodnit sepsání nekvalitní žádosti a schvalovací proces na parlamentní půdě, který připomínal podle tisku spíše šaškárnu¹³⁰?

Nyní když už byl tedy Prostějov na statutární město povýšen, je třeba nastínit některé varianty možných řešení, aby dotčené označení bylo pro město opravdu přínosné. V úvahu připadá rozšiřování „vybavenosti“ města a zástavby, ba i první diskuze o zřízení městských částí, prozatím bez samosprávných orgánů.

Prvním počinem by mělo být rozšiřování zástavby města a modernizace a budování nových služeb a dalších forem vybavenosti. Musím objektivně konstatovat, že v Prostějově se zejména za okrajem města plně rozvíjí zástavba (tím vznikají nové ulice), podnikatelská uskupení v těchto oblastech rozšiřují průmyslovou zónu a různé formy služeb. Město samo o sobě představuje složitý urbanistický systém, který sestává z velkého množství odlišných výrobních i nevýrobních podnikatelských subjektů, organizací a dalších institucí, dále sociálních společenstev, rodin i jedinců, z tisíců domů, z technických a dopravních sítí a dalších služeb. Při rozvoji města a jeho postupném rozšiřování služeb a zástavby musí být tento systém stále odolný a životaschopný. V současné době v urbanizačním procesu vystupuje do popředí zejména jeho územní aspekt, což deklaruje i literatura. „*Jde o složitý soubor otázek souvisejících s využitím území a uspořádání sídel a krajiny jako výsledku dosavadního rámce dalšího rozvoje společenských aktivit, uspokojování lidských potřeb a utváření způsobu života.*“¹³¹ Z pohledu územního využití území bych dodal, že severní a zejména západní část za městem je využívána k občanské zástavbě a k budování prvků rekreační vybavenosti na rozdíl od jižní a především východní části, kde převládají výtěžky průmyslových zón a dalších podnikatelských subjektů. Rozšiřování zástavby a budování prvků vybavenosti by se neobešlo bez široké účasti obyvatelstva a aktivního zapojení komunálních orgánů.

¹³⁰ Srovnej REDAKČNÍ TÝM. Senát dnes schválil statutární město Prostějov, ale byla to šaškárna. Prostějovské novinky. 25. 1. 2012. Dostupné z: <<http://pvnovinky.cz/senat/10192-senat-dnes-schvalil-statutarni-mesto-prostejov-ale-byla-saskarna>>. Cit. 19. 9. 2012.

¹³¹ KADEŘÁBKOVÁ, J. in KADEŘÁBKOVÁ, J., MATES, P., WOKOUN, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011., s. 52.

Zástavba a další modernizace Prostějova rozšiřuje nejen vliv urbanizace, nýbrž přispívá pochopitelně k rozšiřování místních částí města resp. k vytvoření místních částí nových (např. Hloučela). Jak jsem již dříve podotkl, v současné době má Prostějov 7 místních částí (Prostějov, Čechovice, Čechůvky, Domamyslice, Krasice, Vrahovice a Žešov). V této souvislosti nejde jen instituty místních částí. Je třeba zmínit i zřizování osadních výborů, kterých je nyní trojmo – ve Vrahovicích, v Žešově a společný pro Čechovice, Domamyslice a Krasice. Ze sociologického hlediska má zřizování místních částí svoje výhody. Místní část tvoří jakousi městskou komunitu, tj. prostor společného života, který je otevřený pro setkávání jeho obyvatel, vytváření sítě vztahů a základů pro sociální komunikace a bytí. Tato komunita je vymezena sociální a kulturní hranicí, v případě zřízení samosprávných orgánů v městské části jde též o hranici politickou a částečně ekonomickou. Sídlní struktura v určitých územních jednotkách jednoho celku-města se dynamicky proměňuje v prostoru i čase a je vždy odrazem aktuálních socioekonomických i celosvětových prostorů.

Nelze s jistotou tvrdit, že statutární město Prostějov půjde cestou tzv. asymetrického (libereckého) modelu, který jsem již dříve nastínil. Domnívám se, že prozatím postačí rozšiřování zástavby a budování nových vybavenostních institutů, posléze zřízení dalších částí města (osadních výborů) bez samosprávných orgánů. Pokud by (náhodou) v budoucnu došlo na zřízení samostatné městské části s vlastní samosprávou, doporučuji území dnešního osadního výboru, které je společné pro Čechovice, Domamyslice a Krasice.

I předsedové jednotlivých osadních výborů necítí (budoucí) potřebu členit město na samostatné části s vlastní samosprávou. Převažují argumenty¹³², že členové osadních výborů mají svoje zastoupení v centrálních orgánech města a v důsledku toho je zbytečné přidávat další volené orgány, není nutné něco měnit. Uvedené tvrzení se mi jeví jako rozumné. Ani z mého pohledu není žádoucí budoucí vývoj nikterak uspěchat.

Z nynějšího výkladu je patrné, že s povýšením města Prostějova na statutární nesouhlasím. Když už se tedy tak stalo, je třeba „hlemýždími kroky“ pracovat na tom, aby byl naplněn účel a smysl města s přídomek statutární tak, jak jej zakotvuje zákon o obcích v ustanovení § 4 odst. 2.

¹³² MOŠ, P. Prostějov se stal statutárním městem, ze starosty je primátor. Prostějovský deník.cz. 12. 3. 2012. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-je-ode-dneska-statutarnim-mestem-ze-starosty-je-primator-20120312.html>. Cit. 19. 9. 2012.

5. STATUTÁRNÍ MĚSTO PROSTĚJOV – ZHODNOCENÍ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ MEZI OBČANY MĚSTA A ODPOVĚDI NA VÝZKUMNÉ OKRUHY

5.1 ÚVODNÍ POZNÁMKY

Nebylo by moudré nahlížet na celou situaci jen z vlastního úhlu pohledu. V době prvních iniciativních kroků ze strany orgánů města (jak výše uvádím) jsem se setkal s různými ohlasy ze strany občanů města. Dospěl jsem k názoru, že mnohým z nich chyběly informace o tom, co statutární město je a jaké může mít pro ně přínosy. V důsledku toho jsem ne jednou prezentoval základní charakteristiky a názory v regionálním tisku.

Zpětnou vazbu jsem ale získal až v dotazníkovém šetření, ve kterém občané s trvalým pobytem v Prostějově odpovídali na několik otázek. Odpovědi občanů jsou důležitou kategorizací této práce, jelikož až doposud jsem se zabýval svými subjektivními rozbory a názory s četnými vstupy a komentáři představitelů města a zákonodárců. Nyní je od věci zmínit i názory těch, kterých se to bezprostředně dotýká, tj. občanů statutárního města Prostějova, a posléze společně s nimi odvětit na tři konkrétní výzkumné otázky¹³³.

Dotazníkový průzkum¹³⁴ proběhl mezi občany města Prostějova v období od 11. května do 31. srpna (původní datum 11. srpna bylo prodlouženo). Jelikož jsem chtěl použít moderní a zároveň efektivní metodu průzkumu, rozhodl jsem se podmínky vyplnění dotazníku a dotazník samotný zavěsit na internet. Konkrétně na internetové noviny¹³⁵ prostějovského regionu ve spolupráci s šéfredaktorkou Danou Hrubou a dále na mnou nedávno založenou diskuzi „Prostějov“, která je součástí komunitních fór serveru seznam.cz. Neopomenutelnými adresáty byli i příbuzní a přátelé z řad prostějovských občanů.

¹³³ 1) Má smysl požívat označení statutárního města u měst, která svoji rozlohou, počtem obyvatel a občanskou vybaveností nedosahují účelu a potřeb, které jsou pro dané označení charakteristické resp. vyplývají ze zákona? 2) Pokud by se Prostějov do budoucna územně rozčlenil na samosprávné jednotky, jaká by byla sociální a společenská role občanů v nich? 3) Jedním z vedlejších kritérií při otázkách vybavenosti statutárních měst může být tzv. „školní vybavenost“, tj. počet škol a školských zařízení v městech. Jak si v tomto stojí Olomouc, Přerov a Prostějov?

¹³⁴ Příloha č. 8 této práce - Vzor dotazníku a výsledky dotazníkového šetření (4 s.).

¹³⁵ Regionální zpravodajství Prostějovska iProstejov.cz [online]. FixArt : 2012. Dostupné z: <<http://www.iprostejov.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.

Vyplnění dotazníku respondenty nepostrádalo motivační charakter. Pokud respondent na konci dotazníku uvedl kontaktní údaj, byl zařazen do slosování o obchodní poukázky. Dotazník ve výše uvedeném termínu vyplnilo a odevzdalo celkem 138 respondentů.

Občané města v dotazníku odpovídali celkem na 10 otázek, uzavřených i vypsovaných. I když se na první pohled zdá 10 otázek málo, byly dle mého soudu sestaveny tak, aby se dotazovaly na všechny podstatné záležitosti, které s sebou nesla problematika povýšení města Prostějova na statutární město a dále hledisko budoucího vývoje. Je zřejmé, že vyšší počet otázek by mohl některé respondenty odradit od vyplnění.

Jak jsem již předeslal, dotazník vyplnilo 138 občanů. První otázka v anketě oproti ostatním měla demografický charakter. Dotazovala se na věk respondenta. Z mého pohledu je zřejmé, že pokud byl dotazník zavěšen elektronickou cestou, vyplnilo jej jen malé procento starších občanů. Netajím se názorem, že jsou to právě starší občané, kterým je daná problematika víceméně lhostejná, zkrátka o ní nejeví zájem. Druhým faktorem je i to, že odpovědi na některé otázky by jim mohl činit potíže. Na druhé straně nehodlám diskriminovat nebo jakkoli zlehčovat argumenty starších občanů, jejich odpovědi beru za plnohodnotné jako u ostatních respondentů. V řeči čísel byla demografická struktura respondentů následující: 18 až 30 let – 39 % respondentů, 31 až 40 let – 24 % respondentů, 41 až 50 let – 17 % respondentů, 51 až 60 let – 13 % respondentů a konečně 61 let a více – 7 % respondentů. Největší zastoupení má tedy mládež do 30 let věku, což jsem předpokládal.

V následujících pasážích pokusím odpovědi na další otázky v dotazníku rozebrat a v důsledku toho odpovědět na tři výzkumné otázky, které se k anketnímu dotazování vážou. Bude se jednat o následující výzkumné problémy:

- 1) Má smysl požívat institut statutárního města u těch měst, která svoji rozlohou, počtem obyvatel a občanskou vybaveností nedosahují účelu a potřeb, které jsou pro statutární město charakteristické?
- 2) Jaká je sociální a společenská role obyvatel v samosprávných částech statutárního města?
- 3) Jedním z vedlejších kritérií při posuzování žádosti o přidělení statutárního označení může být i vybavenost města školami a školskými zařízeními. Jak si v této oblasti stojí Prostějov v porovnání s Olomoucí a Přerovem?

5.2 PRVNÍ PROBLÉMOVÝ OKRUH

První problémový okruh se v dotazníku dotýká otázek č. 2, 3, 4, 6, 7 a 9. Nejprve k jednotlivých otázkám a odpovědím na ně. Otázky 2 až 4 měly zmapovat skutečnost, zda-li jsou občané města Prostějova informováni o tom, co znamená pojem „statutární město“, jaký je smysl tohoto označení. Dále kdy Prostějov dotčené označení získal a v poslední řadě zda-li je v současné době území města rozděleno na městské části s vlastní samosprávou. Jelikož odpovědi na tyto otázky byly k dispozici v regionálních periodikách takřka celý rok (od června 2011), předpokládám, že drtivá většina respondentů na otázky 2 až 4 odpoví správně. Můj předpoklad se potvrdil – 120 respondentů z 138 se domnívalo, že je obeznámeno s významem institutu „statutárního města“, dále pouhých 6 respondentů z celkového počtu nevědělo od jakého časového období se Prostějov stal statutárním městem (tudíž zaznačili období jara 2011 nebo období podzimu téhož roku). Otázka č. 4 se dotazovala, zda-li je v současné době město Prostějov rozděleno na městské části s vlastní samosprávou, jen čtyři občané odpověděli, že ano. Z uvedených výsledků vyplývá, že občané jsou vskutku dobře informováni o této problematice. K informovanosti bezesporu primárně přispěla regionální (tisková) média, kde byla uvedená fakta několikrát zřetelně charakterizována.

Otázka č. 6 se dotazovala na skutečnost, zda má město Prostějov zbytečně velký počet úředníků. Z mého pohledu se domnívám, že nikoliv. Při občanském vyřizování záležitostí na jednotlivých odborech a odděleních dnes již Magistrátu musím konstatovat, že počet úředníků je dostatečně vyvážený a úměrný počtu obyvatel města. Nezaznamenal jsem žádné fronty nebo věcné otázky, které Magistrát města neřeší. Skoro 36 % respondentů sdílí moje stanovisko.

První názorovou otázkou, která se vztahuje k záležitostem povyšování města Prostějova na statutární, byla s pořadovým číslem 7. Občané se měli vyjádřit, zda-li by o přidělení titulu chtěli hlasovat v místním referendu. Můj názor v této otázce jsem již vyslovil dříve, jen pro pořádek zopakuji. Jsem přesvědčen, že procedura přerážení města na region vyšší kategorie je důležitou událostí zejména směrem k občanům. V důsledku toho by měl být dán občanům prostor pro zamyšlení a vyjádření se ve svobodném a přímém hlasování. Někteří občané věci nepřikládají toliký význam, aby se muselo o přerážení Prostějova lidově hlasovat. Nicméně skoro 70 % respondentů sdílí můj názor.

Devátá otázka již nutila ke hlubšímu zamyšlení. Občané měli uvést kritéria, která by měla (do budoucna) rozhodující vliv pro to, aby město bylo přeřazeno na statutární sídlo. Pominu-li pár respondentů, kteří tato kritéria zaměnili s těmi, která jsou nastavena nyní (tj. prakticky žádná ze strany města, schválení novely zákona o obcích ze strany zákonodárců), vykazovaly odpovědi jak věcná a podstatná kritéria, tak i ta, která jsou minimálně na obsáhlou diskuzi. Občané nejčastěji uváděli počet obyvatel. Škoda, že drtivá většina z nich neuvedla konkrétní hranici. Někteří však hranici uvedli – nejčastěji sto tisíc. Dalším častým institutem se stala územní velikost (žádná odpověď rozlohu nekonkretizovala) a na třetím místě vybavenost v obecném slova smyslu. Další kritéria již konkretizovala onu vybavenost – existence významných institucí v podobě dalších úřadů, vysokých škol, turistických atrakcí a kulturních zařízení. Neopomenut nezůstal rozvoj a rozšiřování průmyslové zóny a budování nových pracovních míst. Někteří z respondentů se zaměřili na finanční otázky – vyšší finanční přebytky v rozpočtu města, vyšší podíl investic, soustavné rozdělování veřejných zakázek a v neposlední řadě též podpora příspěvkových organizací a menších podnikatelských uskupení formou dotací.

Další kritéria bych označil za zajímavá nebo alespoň na obšírnější diskuzi – hodnocení odvedené politické a ekonomické práce města nezávislou agenturou, petice s podpisy 60 % občanů z celkového počtu občanů města nebo předložení projektu města o tom, že se do 10 let rozčlení na městské části s vlastní samosprávou. Onen rating provedený nezávislou agenturou je z mého pohledu nereálný, jelikož by se jednalo o subjektivní stanovisko (nebo by se mohlo jednat i o zkreslené stanovisko). Respondent, který navrhl petici s podpisem alespoň 60 % všech občanů města Prostějova v podstatě hovoří o formě jakéhosi přísnějšího referenda¹³⁶. Předložení projektu, který by obsahoval dokumentaci týkající se faktů rozčlenění města na městské části v režimu § 4 odst. 2 zákona o obcích ve lhůtě 10 let, je z mého pohledu velmi zajímavým podnětem pro který bych jako zákonodárce zvednul ruku. Městu by tak byla jednoznačně dána relativně dlouhá časová lhůta pro rozčlenění na samosprávné jednotky. Nemuselo by jít pochopitelně o rozčlenění celého města.

Až nyní přichází na řadu zodpovězení na otázku prvního problémového okruhu výzkumu. Má smysl požívat institut statutárního města u těch měst, která svoji rozlohou, počtem obyvatel a občanskou vybaveností nedosahují účelu a potřeb, které jsou pro statutární město charakteristické? Bylo by velmi laciné, přesné (nebo parafrázované) znění této otázky

¹³⁶ Podle ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, v platném znění, platí, že rozhodnutí v referendu je závazné, pokud pro něj hlasovala nadpoloviční většina všech oprávněných osob, které se referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

uvést do dotazníku a nechat rozhodnout respondenty. Občané města Prostějova v anketě zveřejnili kritéria, která považují za klíčová při posuzování toho, zda-li se z obyčejného města stane město statutární. Primárně šlo o stanovení počtu obyvatel, rozlohu a vybavenost. U některých těchto kritérií byli konkrétní. Vesměs všechna uvedená kritéria lze považovat za prozatím nesplněná. Z pohledu občanů se tedy jedná o jakási očekávání a přání (zejména v otázkách vybavenosti a tvorby pracovních míst). Pokud město klíčová kritéria splní, bude tím naplněn částečně význam statutárního města.

Jelikož výzkumná otázka je položena obecně bez konkretizace na Prostějov, srovnajme jej např. s Olomoucí nebo Přerovem jakožto se sousedními statutárními městy. Krajské město Olomouc má skoro 100 tisíc obyvatel a rozkládá se na ploše cca 103 km², disponuje 26 místními částmi. Přerov je co do počtu obyvatel srovnatelný s Prostějovem, ale jeho území je o celých cca 20 km² rozsáhlejší. Přerov má celkem 13 místních částí což je takřka dvojnásobek oproti Prostějovu, který disponuje 7 místními částmi. Je patrné, že nelze v tomto směru srovnávat Prostějov s Olomoucí jako spíše s Přerovem. Právě Přerov byl mnohokrát skloňován i starostou (dnes již primátorem) Prostějova Miroslavem Pišťákem. Z trojího výčtu statutárních měst je zřejmé, že pouze Olomouc je svým postavením (krajské město), rozlohou, počtem obyvatel a městských částí (bez samosprávných orgánů) a taktéž i vybaveností, nejbliže k tomu, aby požíval označení statutární město. Je zřejmé, že pojetí je naplněno částečně, jelikož absentují samosprávné územní jednotky. Ale na ty třebas v budoucnu dojde a pojetí tak bude naplněno zcela. U Prostějova a Přerova není ono pojetí v současné době naplněno, dle mého přesvědčení, vůbec.

Ve výzkumné otázce hovořím o účelech a potřebách, které jsou pro statutární město charakteristické. Těmito faktory je zcela jistě členění statutárního města na samosprávné územní části. Podpůrnou součástí tohoto faktoru jsou následující aspekty: Olomouc je krajským městem, má odpovídající rozlohu a počet obyvatel jakož též vybavenost. I vysoký počet místních částí zde hraje svoji roli. Olomouc disponuje 28 tzv. komisemi městských částí, které jsou důležitým pojítkem mezi vedením města a občany. Tyto aspekty umožňují do budoucna Olomouci, aby se rozčlenila na části s vlastní samosprávou. Oproti tomu Přerov a Prostějov nemá tyto, mnou označené podpůrné aspekty na dostačující úrovni, aby mohl do budoucna svoje území rozčlenit na územní jednotky s vlastní samosprávou. Vycházejme z varianty tzv. symetrického členění.

Na zadanou otázku tedy odpovídám: nemá smysl požívat institut statutárního města u těch měst, která svoji rozlohou, počtem obyvatel a občanskou vybaveností nedosahují účelu a potřeb, které jsou pro statutární město charakteristické. Statutární město je nejprve

charakteristické tím, že se člení na samosprávné územní části (nepovinná podmínka) a dále tím, že má odpovídající rozlohu, počet obyvatel a vybavenost (z mého pohledu povinná podmínka a předpoklad pro budoucí splnění nepovinné podmínky). Pokud budu u odpovědi na otázku konkrétnější, pak tvrdím, že nemá smysl požívat institutu statutárního města u Prostějova a Přerova, naopak to má smysl u Olomouce.

5.3 DRUHÝ PROBLÉMOVÝ OKRUH

Druhý okruh se týká anketních otázek č. 5 a 8. První z otázek se respondentů dotazuje na skutečnosti, zda by bylo pro ně příhodné rozdělit město Prostějov na městské části s vlastní samosprávou, přičemž primárním účelem onoho rozčlenění by byla snaha o efektivnější řešení jejich problémů ve veřejném životě. 63 % občanů si to nemyslí. Osmá otázka na pátou navazovala, jelikož požadovala konkrétní zdůvodnění uvedené odpovědi, avšak bez přídomku k přihlídnutím řešení problémů občanů ve veřejném životě. 37 % respondentů tak mělo uvést důvody zřízení samosprávných městských částí. Mezi nejčastější argumentaci patřilo následující: problémy veřejného života, vyšší prestiž, atraktivita lokalit pro podnikání, tok finančních prostředků do vybavenosti (okrajových) městských částí a možnost podílet se na tvorbě obecních právních předpisů. Jak je již výše uvedeno, 63 % občanů se vyjádřilo zamítavě, a to většinou z následujících důvodů: nedostačující počet obyvatel, nevelká územní velikost města, neexistence významných institucí včetně vysokých škol a nepoměr vybavenosti centra města ve vztahu k jeho okrajovým lokalitám.

Z uvedeného vyplývá, že téměř dvě třetiny občanů si nepřeje zřízení samostatných městských částí s vlastní samosprávou. Z mého pohledu jsem čekal menší podíl této odpovědi, i když za sebe se k ní taktéž připojuji. Občané mezi hlavní důvody uvedli počet obyvatel a rozlohu města. Z mého pohledu zajímavým argumentem je nepoměr vybavenosti centra města ve vztahu k jeho okrajovým lokalitám resp. zanedbávání okrajových částí města. Tento názor beru zcela subjektivně, jelikož vyhovující úroveň a strukturu vybavenosti vnímá každý občan jinak s přihlídnutím k jeho sociálním, kulturním, ekonomickým a např. ekologickým potřebám. Tvrdím, že města mají svoje oblasti, kde se převážně pracuje a kde se soustřeďuje síť vybavenostních institutů – centrum, a dále lokality, kde se bydlí a „odpočívá“ – okrajové části. Kromě toho existují plochy, které mají smíšené formy svého užívání. Je tedy zřejmé, že vyšší míra vybavenosti se bude soustřeďovat do centra města.

Otázka druhého okruhu se věnuje sociální a společenské roli obyvatelstva v potenciálních samosprávných částech statutárního města. Občané v průzkumu doslova degradovali vztah okrajových lokalit k městskému centru. Z tohoto závěru lze dovodit, že občané by v samosprávných městských částech zřejmě požadovali vybavenost odpovídající centrální úrovni města. V praxi tomu tak zpravidla není, ale být může. Rozhodujícími vlivy jsou ekonomické faktory a rozloha města. Domnívám se, že každá zřízená městská část ve statutárním městě má svoji specifickou sociální strukturu, způsob života, výčet a charakter vybavenostních položek. Jako příklad lze uvést městskou část u centra města a městskou část na samém okraji města, v tomto směru lze hovořit o tzv. „venkovské“ lokalitě. Každá městská část může být projevem různých forem urbanizace – obyvatelé se mohou soustřeďovat k centru města, na „venkovskou“ část nebo do lokality, která má specifický rys (existence nemocnice nebo průmyslové zóny, převážnou většinu občanů tvoří obyvatelé v poproduktivním věku aj.).

Kadeřábková¹³⁷ konstatuje, že „*v současných podmínkách rozvoje místní samosprávy a demokratických forem rozhodování je do značné míry dáno kultivací komunitních struktur, postupnou renesancí zájmového, spolkového a politického života komunit.*“ Významnou roli v této otázce hraje i podíl participace a iniciativy občanů vůči (samo)správě konkrétní městské části. Vedení městské části (tzv. malá radnice) musí znát hlavní charakteristiky sociálních skupin a jejich stratifikovanou podobu.

Celou problematiku dotčeného okruhu bych uzavřel následujícím tvrzením. Každá městská část tvoří určité společenství (komunitu). Společenství má specifickou sociální strukturu a vyvíjí se pod tlakem vzájemného spolupůsobení jejích členů (jednání orgánů malé radnice, debaty představitelů malé radnice s občany) a na intenzitě jejích sociálních vztahů. Obyvatelé v městské části mají problémy, které lze vyřešit v rámci působnosti dané lokality (tj. na malé radnici) a dále potřeby, které nutno řešit centrálně. Je zřejmé, že sociální a společenská role obyvatel se bude odvíjet i od určitého specifika, které v dané lokalitě panuje – městská část v podobě satelitního regionu, kam se soustřeďuje ekonomicky vyspělé obyvatelstvo nebo městská část, kde převažují obyvatelé v poproduktivním věku nebo osoby tělesně či zdravotně postižené (domovy s pečovatelskou službou, domovy důchodců, stacionáře apod.). Malé radnice v zásadě musejí naslouchat a realizovat specifické potřeby, které z charakteru a poslze potřeb obyvatel městské části vyplývají (u důchodců a zdravotně znevýhodněných osob např. rozvoz jídla, u satelitních regionů budování tenisových

¹³⁷ KADEŘÁBKOVÁ, J. in KADEŘÁBKOVÁ, J., MATES, P., WOKOUN, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011., s. 63.

a golfových kurtů). Na druhé straně může statutární město disponovat městskými částmi, které jsou si charakterem a potřebami obyvatel rovny – žije zde demograficky podobná populace, nachází se zde stejnorodá vybavenost, obchodní a průmyslová skladba je stejně pestrá. V obou případech platí, že „začlenění jednotlivce do jakéhokoliv sociálního systému je do značné míry závislé na jeho kulturním a sociálním kapitálu. Kulturní kapitál zároveň umožňuje větší sociální mobilitu, což usnadňuje procesy adaptace, integrace a snižuje dezintegraci daného sociálního útvaru,“¹³⁸ v našem případě konkrétní městské části.

5.4 TŘETÍ PROBLÉMOVÝ OKRUH

V souvislosti s devátou otázkou v dotazníku, která vyzývala respondenty k uvedení kritérií, která jsou dle jejich názoru rozhodující pro to, aby město získalo statutární přídomek, bych zmínil tzv. školní vybavenost. Přeci jen někteří dotazující mezi kritéria zařadili existenci vysoké školy resp. vysokých škol nebo hustší síť středních škol. V závěrečné desáté otázce měli respondenti odhadnout a vypsát jednotlivé počty středních, vyšších odborných a vysokých škol ve statutárních městech Olomouckého kraje – Prostějově, Olomouci a Přerově. Bude určitě zajímavé tyto údaje srovnat s údaji skutečnými¹³⁹ a odpovědět tak na otázku, zda Prostějov může svojí školní vybaveností konkurovat zbývajícím statutárním městům v Olomouckém kraji.

Pokud jde o ona potenciální kritéria školní vybavenosti, která by byla v případě podání žádosti o přidělení statutárního označení rozhodující, domnívám se, že by z povahy věci mělo vyplývat, že budoucí statutární město je centrem dostatečně (prostupné) sítě středních škol včetně gymnázií a disponuje alespoň jednou vysokou školou s konkrétním odborným zaměřením.

Nejprve pár poznámek ke středoškolskému vzdělávání, které se realizuje ve středních odborných školách, středních odborných učilištích a v gymnáziích. Domnívám se, že mnou označené centrum s dostatečnou sítí škol se středoškolským vzděláním, by mělo být zastoupeno všemi tradičními profesními obory a dále zaměřením, která jsou pro daný region ve fázi pracovní činnosti typická. V případě města Prostějova konstatuji, že tradiční obory zastoupeny jsou a jelikož region je proslulý oděvním průmyslem, zastoupen je i tento specifický obor. V Prostějově je 15 středoškolských institucí včetně čtyř gymnázií.

¹³⁸ KADERÁBKOVÁ, J. in KADERÁBKOVÁ, J., MATES, P., WOKOUN, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011., s. 73.

¹³⁹ Krajský úřad Olomouckého kraje : odbor školství, mládeže a tělovýchovy. Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy v Olomouckém kraji za školní rok 2010/2011. Olomouc : Krajský úřad, 2012.

V krajském městě Olomouc je to přesně dvojnásobek – 30 středních škol, z toho osm gymnázií. Přerov nabízí středoškolské vzdělání ve 19 středních školách včetně pěti gymnázií. Je zřejmé, že Prostějov nelze v tomto směru srovnávat s Olomoucí, která je krajským městem a významným univerzitním centrem celostátního významu. Síť prostějovských středních škol v porovnání s Přerovem je založena na vesměs stejných principech – počet škol je dostačující a jsou zastoupeny tradiční obory národního hospodářství. I když respondenti byli při odhadování počtu středních škol poněkud skromnější, výsledky¹⁴⁰ se promítají do mého výše uvedeného konstatování.

Vyšší odborné školy zažívaly boom spíše na začátku nového tisíciletí. V současné době se vedou neustálé diskuze o tom, zda-li soustavu vyššího odborného vzdělávání zrušit či nikoliv. Některé vyšší odborné školy jdou cestou slučování se středními školami anebo dokonce i s vysokými školami. Nicméně pořád jsou tyto školy plnohodnotným článkem vzdělávací soustavy. Na území města Olomouc se nachází 5 vyšších odborných škol, v Přerově jediná a v Prostějově žádná. Zatímco u odhadování počtu středních škol byli respondenti skromní, zde¹⁴¹ to bylo naopak. Domnívám se, že soustava vyšších odborných škol není zase tolik důležitá ve srovnání se sítí středních a vysokých škol. Z mého pohledu ale výjimku tvoří povolání, po kterých je vysoká poptávka a jejichž vykonávání vyžaduje mj. absolvování vyšší odborné školy se specifickým zaměřením. Jako příklad lze uvést práci zdravotní sestry. Podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 96/2004 Sb., zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, v platném znění, je zapotřebí k výkonu profese studium na vyšší zdravotnické škole resp. vyšší odborné škole. Druhou alternativou je absolvování bakalářského studijního programu na vysoké škole. Konstatuji, že v krajských městech a centrech, kde se nachází významná zdravotnická střediska, by měla vzdělání poskytovat i vyšší odborná škola se zdravotnickým zaměřením. Z našeho pohledu je tomu tak v Olomouci. V Prostějově a Přerově není třeba tento typ školy zřizovat.

Existenci vysoké školy ve statutárním městě považuji za racionální předpoklad budoucího rozvoje regionu. Nejde o instituci samotnou, nýbrž i o přílehlé vysokoškolské objekty (vědecké ústavy, koleje) a soustředování členů akademické obce do města. V případě specifického zaměření studijních oborů i o odborná pracoviště. Jak jsem již podotkl, město Olomouc je univerzitním centrem celostátního významu. Univerzita Palackého disponuje osmi fakultami. V současné době zde působí i postupně rozvíjející se Moravská vysoká škola. Vysokoškolské obory na dvou olomouckých vysokých školách zasahují do všech lidských

¹⁴⁰ Zprůměrované odpovědi: Olomouc 19, Prostějov 10, Přerov 11.

¹⁴¹ Zprůměrované odpovědi: Olomouc 6, Prostějov 2, Přerov 2.

profesí – Moravská vysoká škola nabízí ekonomické obory, které na Univerzitě Palackého absentují. Význam krajského a statutárního města Olomouc svádí k přesvědčení, že se zde nachází více vysokých škol, což si myslí i respondenti (v průměru uvedli 4 vysokoškolské instituce). Není tomu tak, možná proto, že univerzita se dále člení na 8 samostatných institucí resp. fakult. Doufejme, že se Olomouc nestane dalším z center aktuálního boomeru, který spočívá ve zřizování soukromých vysokých škol s převážně humanitními obory. Současný počet dvou škol je dle mého názoru nastaven správně.

V Přerově se nachází jedna vysoká škola soukromého typu. Nabízí vzdělávání ve studijních programech dotýkajících se problematiky logistiky. V průměru dvě vysoké školy v Přerově uvedli respondenti, což je částečně pravda, jelikož se zde nachází detašované fakultní pracoviště Univerzity Tomáše Bati se sídlem ve Zlíně. Otázkou je, zda je možné považovat detašované pracoviště jiné vysoké školy za vysokou školu jakožto kompletní akademickou instituci. Já tvrdím, že nikoliv. Prostějov byl donedávna místem dvou detašovaných fakultních pracovišť¹⁴². V současné době se o zřízení detašovaného pracoviště cizí vysoké školy nebo samostatné vysoké školy neuvažuje. Občané v anketě uvedli jednu vysokou školu, měli tím zřejmě na mysli pobočku zlínské fakulty, která přestala fungovat teprve nedávno od akademického roku 2012/2013.

Z uvedeného je patrné, že Prostějov v porovnání s Přerovem a Olomoucí, i když v případě Olomouce se jedná o krajské město a mnohem významnější moravský region, má vytvořenou dostatečnou základnu středoškolských institucí. U vysokoškolské otázky tomu tak bohužel není. Zatímco Přerov má „vlastní“ i „cizí“ vysokoškolské pracoviště, Prostějov případným uchazečům o vysokoškolské studium nemá co nabídnout.

Jak jsem již v úvodu posledního výzkumného okruhu uvedl, budoucí statutární město by mělo být vybaveno kvalitní (pestrou) sítí středních škol a alespoň jednou vysokou školou. Ve statutárním městě Prostějově si v brzké době nedovedu představit zřízení samostatné vysoké školy. V minulosti se uvažovalo o samostatné vysoké škole s textilním zaměřením, která by byla podporována zejména Oděvním podnikem, ale jak již bylo konstatováno, ruch oděvnictví a existence Oděvního podniku samotného, je již minulostí. Slabou náplastí by mohlo být alespoň některé z detašovaných pracovišť univerzit z blízkého okolí. I tato iniciativa je prozatím v nedohlednu.

¹⁴² Textilní fakulta při Technické univerzitě v Liberci a Fakulta logistiky a krizového řízení při Univerzitě Tomáše Bati ve Zlíně.

5.5 ZÁVĚREČNÉ POZNÁMKY

V průzkumu jsem se pokusil zjistit, jaké mají občané statutárního města Prostějova povědomí o základních teoretických a zejména praktických otázkách statutárního města. Úkolem bylo rovněž zjistit, zda-li se o problematiku zajímají a zda-li se dokážou vžít do role zákonodárce a uvést rozumná kritéria, která by byla podmínkou pro povýšení města.

S potěšením musím konstatovat, že odpovědi označené i vypsané jakož i další myšlenky občanů, jsou z velké části věcně správné a podložené konkrétní argumentací. Jak bylo v jednotlivých výzkumných problémech uvedeno, některé odpovědi šly s očekáváním, místy byly vyzorovány jisté rozdílnosti.

Domnívám se, že i občané, i když ne přímo, se vyjádřili v otázce povýšení města Prostějova na statutární město zcela jasně. I občané s povýšením v zásadě nesouhlasí – z důvodů nedostatečné rozlohy města, podprůměrného počtu obyvatel a celkové vybavenosti včetně té školní. Možná, že za pár (desítek) let změním(e) názor.

ZÁVĚR

Téma statutárních měst v České republice je dosti specifické téma. Do povědomí veřejnosti a politiků se dostává zejména ve chvíli, kdy některé z měst požádá o povýšení a v důsledku toho se musí novelizovat zákon o obcích. Ne jinak tomu bylo v letech 2011 a 2012, kdy řízení o povýšení absolvoval Prostějov.

Po obsahové stránce diplomové práce je patrné, že dominantní cíl diplomové práce byl naplněn. Hlavní cíl byl vázán na závazek seznámit čtenáře práce s problematikou statutárních měst v české územní samosprávě. Práce hovoří nejen o teoretických aspektech, nýbrž upozorňuje i na možná praktická řešení v některých otázkách před samotným povýšením města a následně, jak statutární přídomek města dále účelně využít. V úvodu jsem dále stanovil čtyři dílčí cíle, jejichž naplnění shrnuji následovně pod stejnými body:

- a) práce přináší historický exkurs statutárních měst, na jehož základě později dovozuje, proč zákon o obcích z roku 1990 vyjmenovával již 13 statutárních měst, dále práce klasifikuje obce podle zákona o obcích a míry výkonu státní správy což je nezbytné k pochopení aspektu zařazení statutárního města do sídelních útvarů obecní samosprávy,
- b) otázka byla položena v práci několikrát a i když je součástí výzkumného okruhu v praktické části práce, bylo na ní detailně odpovězeno s možnými dopady a možnými variantami řešení do budoucna,
- c) věcné a jiné nesprávnosti se týkaly především, dle mého názoru, nedostatečně napsané žádosti o zařazení města Prostějova do kategorie statutárních měst a chybějící argumentaci (resp. odůvodnění žádosti) v parlamentní diskuzi,
- d) výsledky provedeného výzkumu se v mnohém neliší od mnou uvedené argumentace a navržených řešení, jsem přesvědčen, že analýza dotazníkového šetření je rozsáhlá a odpovědi na tři problémové okruhy dostatečné.

Současná legislativa umožňuje statutární město rozčlenit na samosprávné městské části. To, jestli město rozčlenit, je věcí subjektivního názoru. Tento názor by vůbec nemusel být, kdyby zákon o obcích stanovil podmínky pro města, která se hodlají stát statutárními. Některé případné podmínky byly v práci nastíněny, některé z nich jsou rozporné. Doufám, že do budoucna zákonodárce předpoklady nastaví a města si tak nebudou moci ledabyle přisvojovat statutární označení. Nynějším důkazem budiž skutečnost, že ani ne jedna třetina všech statutárních měst v České republice využila svoje právo členit se na samosprávné části.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam odborné literatury

- [1.] BAKEŠ, M. a kol. *Veřejná správa a právo : pocta prof. JUDr. Dušanu Hendrychovi k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1997. 378 s. ISBN 80-7179-191-1.
- [2.] BALÍK, S. *Komunální politika : obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Praha : Grada, 2009. 250 s. ISBN 978-80-247-2908-4.
- [3.] BŘEŇ, J. a kol. *Obce 2008-2009 : výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 1. 7. 2008*. Praha : ASPI Wolters Kluwer, 2008. 1092 s. ISBN 978-80-7357-331-7.
- [4.] EXNER, J. *Obce, města, městské části : o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Libri, 2004. 407 s. ISBN 80-7277-289-9.
- [5.] HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- [6.] HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. upr. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9.
- [7.] HŘEBEJK, J., PAVLÍČEK, V. *Ústava a ústavní řád České republiky. Díl 1, Ústava České republiky : text, důvodová zpráva, komentář, literatura, judikatura, prováděcí zákony*. Praha : Linde, 1994. 501 s. ISBN 80-8564-738-9.
- [8.] KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003. 408 s. ISBN 80-7179-794-4.
- [9.] KADEŘÁBKOVÁ, J., MATES, P., WOKOUN, R. a kol. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 474 s. ISBN 978-80-7380-304-9.
- [10.] KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 2. dopl. a přeprac. Ostrava : Montanex, 2007. 375 s. ISBN 978-80-7225-244-2.
- [11.] KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 4. rozš. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 786 s. ISBN 978-80-7380-261-5.
- [12.] KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. 377 s. ISBN 978-80-7357-561-8.
- [13.] KOUDELKA, Z. *Obecně závazné vyhlášky*. Praha : Linde, 2000. 279 s. ISBN 80-7201-202-9.
- [14.] KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha : Linde Praha, 2008. 346 s. ISBN 978-80-7201-690-7.
- [15.] KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha : Linde, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- [16.] KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář*. 4. dopl. vyd. Praha : Linde Praha, 2009. 486 s. ISBN 978-80-7201-760-7.
- [17.] MATRASOVÁ, E., ŠLAUF, V. *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů : s komentářem*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha : Polygon, 2003. 311 s. ISBN 80-7273-088-6.
- [18.] MIKULE, V., SLÁDEČEK, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky : komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2007. 935 s. ISBN 978-80-7179-869-9.
- [19.] NAHODIL, T., ŘÍČKA, T. *Místní referendum v České republice : zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1. 10. 2004*. Praha : Linde, 2004. 141 s. ISBN 80-7201-502-8.

- [20.] PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2004. 356 s. ISBN 80-7239-157-7.
- [21.] PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. dopl. a aktualiz. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2007. 418 s. ISBN 978-80-7239-207-0.
- [22.] RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha : Leges, 2011. 288 s. ISBN 978-80-87212-85-1.
- [23.] SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha : ASPI Wolters Kluwer, 2009. 463 s. ISBN 978-80-7357-382-9.
- [24.] *Územní samospráva : zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o hlavním městě Praze, zákon o úřednících územních samosprávních celků : poznámky, prováděcí předpisy, vybrané souvisící předpisy : k 1. 1. 2009*. Praha : Eurounion, 2008. 567 s. ISBN 978-80-7317-074-5.
- [25.] VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 246 s. ISBN 80-7380-010-1.
- [26.] VEDRAL, J. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2008. 861 s. ISBN 978-80-7179-597-1.
- [27.] VESELÝ, F. X. *Všeobecný slovník právní*. Reprint: Praha : Wolters Kluwer ČR, 2009. ISBN 978-80-7357-456-7.
- [28.] WAGNEROVÁ, E. a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2012. 906 s. ISBN 978-80-7357-750-6.

Seznam odborných článků

- [1.] DRAHOVZAL, P. Po více jak 50 letech mohou obce získat titul městys. Informační servis : Měsíčník svazu měst a obcí České republiky, č. 7/2006, s. 1.
- [2.] FUREK, A. Určování obcí městy a městysi. Veřejná správa, č. 31/2006, příl., s. I-III.
- [3.] KOUDELKA, Z. Budoucnost profesní samosprávy. Právní rádce, č. 7/1997, s. 29.
- [4.] PRAŽÁK, J. O pojmu a povaze samosprávy. Výtisk přednášky ze 7. 1. 1897, s. 17.

Seznam tištěných a elektronických článků z regionální periodiky

- [1.] HAVLÍK, R. Naláká Prostějov investory coby statutární město? Prostějovský deník.cz. 27. 6. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/nalaka-prostejov-coby-statutarni-mesto-investory.html>. Cit. 19. 9. 2012.
- [2.] HAVLÍK, R. Prostějov statutární městem? Ministr řekl ne. Prostějovský deník.cz. 10. 11. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarnim-mestem-ministr-rekl-ne.html>. Cit. 19. 9. 2012.
- [3.] HAVLÍK, R. Přerov má statut, chceme taky. Prostějovský deník, č. 146/2011. 22. 6. 2011., s. 1 a 2.
- [4.] MOŠ, P. Prostějov se stal statutárním městem, ze starosty je primátor. Prostějovský deník.cz. 12. 3. 2012. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-je-ode-dneska-statutarnim-mestem-ze-starosty-je-primator-20120312.html>. Cit. 19. 9. 2012.
- [5.] MOŠ, P. Prostějov statutární? Co to bude stát? Prostějovský deník.cz. 4. 7. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarni-co-zmena-mimo-jine-prinese.html>. Cit. 19. 9. 2012.

- [6.] MOŠ, P. Prostějov statutární? Zastupitelé řekli ano. Polepší si na odměnách. Prostějovský deník.cz. 29. 6. 2011. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/prostejov-statutarni-zastupitele-rekli-ano-polepsi.html>. Cit. 19. 9. 2012.
- [7.] REDAKČNÍ TÝM. Maximálně do měsíce bude Prostějov statutární, tvrdí senátorka. Prostějovský deník.cz. 27. 1. 2012. Dostupné z: <http://prostejovsky.denik.cz/zpravy_region/maximalne-do-mesice-bude-prostejov-statutarni.html>. Cit. 19. 9. 2012.
- [8.] REDAKČNÍ TÝM. Prostějov i Jablonec statutární, kdo z poslanců byl proti? Prostějovské novinky. 7. 2. 2012. Dostupné z: <<http://pvnovinky.cz/poslanec/10268-prostejov-i-jablonec-statutarni-kdo-z-poslancu-byl-proti>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [9.] REDAKČNÍ TÝM. Senát dnes schválil statutární město Prostějov, ale byla to šaškárna. Prostějovské novinky. 25. 1. 2012. Dostupné z: <<http://pvnovinky.cz/senat/10192-senat-dnes-schvalil-statutarni-mesto-prostejov-ale-byla-saskarna>>. Cit. 19. 9. 2012.

Seznam webových odkazů

- [1.] Český statistický úřad [online]. Český statistický úřad : 2012. Dostupné z: <<http://www.czso.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [2.] Deník veřejné správy : Historická města a městyse [online]. Triada & Webhouse : 2012. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6231795>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [3.] Krajská správa Českého statistického úřadu v Olomouci : Charakteristika okresu Prostějov [online]. Český statistický úřad : 2012. Dostupné z: <[http://www.olomouc.czso.cz/xm/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/528afda7732b644dc1256f08002e28ef/\\$FILE/okres%20Prost%C4%9Bjov.pdf](http://www.olomouc.czso.cz/xm/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/528afda7732b644dc1256f08002e28ef/$FILE/okres%20Prost%C4%9Bjov.pdf)>. Cit. 19. 9. 2012.
- [4.] Mapy.cz [online]. Seznam.cz : 2012. Dostupné z: <<http://www.mapy.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [5.] Oficiální stránky města Přebuz [online]. Galileo Corporation : 2012. Dostupné z: <<http://www.prebuz.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [6.] Oficiální stránky obce Jesenice [online]. Obec Jesenice : 2011. Dostupné z: <<http://www.oujesenice.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [7.] Oficiální stránky statutárního města České Budějovice [online]. Statutární město České Budějovice. Dostupné z: <<http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/stranky/uzemni-komise-rady-mesta.aspx>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [8.] Oficiální stránky statutárního města Prostějov [online]. Statutární město Prostějov. Dostupné z: <http://www.mestopv.cz/cz/turista/o_meste/historie/>. Cit. 19. 9. 2012.
- [9.] Oficiální stránky statutárního města Zlín [online]. Magistrát města Zlína : 2008. Dostupné z: <<http://www.zlin.eu/page/15174.kancelare-mistnich-casti/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [10.] Regionální zpravodajství Prostějovska iProstejov.cz [online]. FixArt : 2012. Dostupné z: <<http://www.iprostejov.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.
- [11.] Územně identifikační registr ČR : Aplikace pro vyhledávání objektů na území České republiky [online]. SEAL : 2012. Dostupné z: <<http://www.uir.cz/>>. Cit. 19. 9. 2012.

Seznam citovaných právních předpisů

- [1.] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.
- [2.] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, v platném znění.

- [3.] Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1991 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy.
- [4.] Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).
- [5.] Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, v platném znění.
- [6.] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.
- [7.] Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.
- [8.] Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, v platném znění.
- [9.] Zákon č. 96/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních, v platném znění.
- [10.] Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění.
- [11.] Obecně závazná vyhláška statutárního města Plzeň č. 8/2001, Statut města Plzně, v platném znění.
- [12.] Obecně závazná vyhláška statutárního města Liberec č. 7/2011, Statut města Liberec, v platném znění.

Seznam citovaných ostatních dokumentů

- [1.] Krajský úřad Olomouckého kraje : odbor školství, mládeže a tělovýchovy. Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy v Olomouckém kraji za školní rok 2010/2011. Olomouc : Krajský úřad, 2012.
- [2.] Stanovisko odboru pro místní správu Ministerstva vnitra č. 27/2004 které stanovuje formy svěřené pravomoci orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města.
- [3.] Usnesení vlády České republiky ze dne 2. 5. 2001 č. 418 + P, o určení kritérií pro posouzení návrhů obcí na stanovy městy vládou a o vyjádření vlády k žádostem obcí o stanovení městy.

SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha č. 1 - Statutární města a jejich vybrané údaje (1 s.)
- Příloha č. 2 - Administrativní rozdělení okresu Prostějov (1 s.)
- Příloha č. 3 - Letecký snímek statutárního města Prostějova a jeho místních částí (1 s.)
- Příloha č. 4 - Článek z regionální periodiky o iniciativně povýšení města Prostějova (1 s.)
- Příloha č. 5 - Žádost města Prostějova o zařazení do kategorie statutárních měst (2 s.)
- Příloha č. 6 - Odpověď na žádost města Prostějova (1 s.)
- Příloha č. 7 - Text tzv. optimální žádosti města Prostějova (1 s.)
- Příloha č. 8 - Vzor dotazníku a výsledky dotazníkového šetření (4 s.)