

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

**Komparace právního postavení hejtmana a starosty ve
veřejné správě**

Lucie Veselá

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Lucie Veselá

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Litoměřice

Název práce

Komparace právního postavení hejtmana a starosty ve veřejné správě

Název anglicky

The comparison of the legal position of the governor and the mayor in public administration

Cíle práce

Hlavním cílem práce je analýza, komparace a následné zhodnocení právního postavení hejtmana a starosty. Jak hejtman, tak starosta jsou hlavními představiteli územních samosprávných celků ČR, v případě hejtmana se jedná o kraj, v případě starosty o obec. Oba mají zároveň určité pravomoci v kraji či obci v rámci státní správy. Hlavním cílem práce je komparace postavení starosty a hejtmana, detekování hlavních rozdílů v jejich pravomocích a kompetencích a zhodnocení, zda jsou rozdíly mezi jejich kompetencemi zdůvodnitelné určitými aspekty, nebo zda by bylo lepší, aby se kompetence hejtmana a starosty více přiblížily. V rámci teoretické části práce vychází z aktuálních právních předpisů a soustředí se na postavení hejtmana a starosty jako orgánu, který zastupuje samosprávný celek, dále na podmínky pro výkon této funkce, práva a povinnost hejtmana a starosty v obecné rovině a postavení hejtmana a starosty v rámci krizového řízení. Analytická část uplatní teoretické požadavky na praktických příkladech – konkrétně na postavení starosty středočeské obce Říčany a hejtmana Středočeského kraje. V rámci praktické části je ukázáno, jakým způsobem uplatňují své pravomoci starosta Říčany a hejtman Středočeského kraje. Zhodnocení vychází jednak z komparace postavení starosty a hejtmana, které bylo identifikováno v teoretické části, následně pak dat praktické části a poskytne vhled do problematiky postavení hejtmana a starosty v obecné rovině, ale také v konkrétních případech. Doporučení pak vyjde z teoretické i praktické části, identifikuje slabá místa právní úpravy či obecně zažitého úzu a navrhne konkrétní opatření.

Metodika

Hlavními metodickými přístupy v práci je analýza, která se uplatní jednak

v teoretické části práce, kde práce analyzuje postavení starosty a hejtmana na základě současné právní úpravy, ale i v praktické části při zhodnocení postavení starosty Říčany a hejtmana Středočeského kraje. Další použitou metodou je komparace, kdy je jednak komparováno postavení starosty a hejtmana v obecné rovině, ale také uplatňování jejich pravomocí v konkrétních územně samosprávných celcích – v obci Říčany a Středočeském kraji.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

Územní samosprávné celky – obec – kraj – starosta – hejtman – krizové řízení

Doporučené zdroje informací

COGAN, Rudolf. Zákon o krajích: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0.

HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v České republice. 4. aktualizované vydání. Brno: VK, 2021. ISBN 978-80-87713-21-1.

KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9.

Předběžný termín obhajoby

2022/23 ZS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Ing. Antonín Krejčí, MBA

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 28. 11. 2022

Ing. JUDr. Eva Daniela Cvik, Ph.D. et Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 7. 3. 2023

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 13. 03. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Komparace právního postavení hejtmana a starosty ve veřejné správě" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 13.03.2023

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JuDr. Ing. Antonínu Krejčímu, MBA za odborné vedení mé bakalářské práce.

Komparace právního postavení starosty a hejtmana ve veřejné správě

Abstrakt

Jedním z důležitých prvků demokratických systémů je územní samospráva, která je zaručena v Ústavě České republiky. Samospráva znamená, že lidé žijící na konkrétním území (obec, kraj nebo stát) si do volených orgánů volí své zástupce, kteří následně činí rozhodnutí o konkrétním územním celku. Mezi významné orgány obce patří starosta, obdobně tak významné místo v kraji zastává hejtman. Hlavním tématem práce je komparace funkcí starosty a hejtmana. V centru pozornosti stojí především srovnání postavení hejtmana v rámci krajské samosprávy a starosty v rámci samosprávy obecní. Práce je zaměřena především na čtyři aspekty. Prvním z nich je komparace starosty a hejtmana jako orgánu, který zastupuje obec, resp. kraj. Druhou oblastí, kterou práce komparuje, je oblast samotného výkonu funkce hejtmana a starosty. Dále jsou komparována práva a povinnosti starosty a hejtmana a v neposlední řadě se práce soustředí na komparaci postavení starosty a hejtmana v rámci krizového řízení. Hlavními výstupy práce jsou výsledky komparace vycházející z analýzy právních předpisů a také konkrétního stavu ve Středočeském kraji a obci Říčany.

Klíčová slova: veřejná správa – územní samosprávný celek – obec – kraj – starosta – hejtman – volba starosty – volba hejtmana – krizové řízení – samospráva – orgány obce – orgány kraje – Středočeský kraj – Říčany

The Comparison of the Legal Position of the Governor and the Mayor in Public Administration

Abstract

One of the important elements of democratic systems is territorial self-government, which is guaranteed in the Constitution of the Czech Republic. Self-government means that people living in a specific territory (municipality, region or state) elect their representatives to elected bodies, who subsequently make decisions about a specific territorial unit. Among the important authorities of the municipality is the mayor, similarly the governor holds an important position in the region. The main topic of the work is a comparison of the functions of the mayor and the governor. In the center of attention is primarily a comparison of the position of the governor within the regional self-government and the mayor within the municipal self-government. The work is mainly focused on four aspects. The first of them is a comparison of the mayor and the governor as a body that represents the municipality, or region. The second area that the work compares is the area of the actual performance of the function of governor and mayor. Furthermore, the rights and obligations of the mayor and the governor are compared, and last but not least, the work focuses on comparing the position of the mayor and the governor within the framework of crisis management. The main outputs of the work are the results of a comparison based on the analysis of legal regulations and also the specific situation in the Central Bohemian Region and the municipality of Říčany.

Keywords: public administration – local government – municipality – region – mayor – governor – election of mayor – election of governor – crisis management – self-government – municipal authorities – regional authorities – Central Bohemian Region – Říčany

Obsah

1 Úvod	10
2 Cíl práce a metodika.....	12
2.1 Cíl práce.....	12
2.2 Metodika	12
3 Teoretická východiska.....	13
3.1 Obce a kraje jako jednotky územní samosprávy	13
3.2 Postavení hejtmana a starosty jako orgánu zastupujícího obec/kraj	17
3.3 Podmínky pro výkon funkce.....	19
3.3.1 Hejtman	19
3.3.2 Starosta	20
3.4 Práva a povinnosti.....	22
3.4.1 Hejtman	22
3.4.2 Starosta	24
3.5 Postavení starosty a hejtmana v krizovém řízení.....	26
3.5.1 Obecné vymezení krizového řízení	26
3.5.2 Postavení hejtmana v rámci krizového řízení.....	26
3.5.3 Postavení starosty v rámci krizového řízení	31
4 Praktická část: postavení hejtmana kraje a starosty obce (příklad Středočeského kraje a Říčany).....	33
4.1 Základní vymezení.....	33
4.1.1 Středočeský kraj	33
4.1.2 Říčany.....	34
4.2 Hejtman a starosta.....	35
4.2.1 Hejtmanka Středočeského kraje	35
4.2.2 Starosta Říčany.....	36
4.3 Uplatňování práv a povinností	37
4.3.1 Hejtmanka Středočeského kraje	37
4.3.2 Starosta Říčany.....	39
4.4 Krizové řízení	39
4.4.1 Hejtman(ka) Středočeského kraje	39
4.4.2 Starosta Říčany.....	40
5 Výsledky a diskuse.....	41
5.1 Doporučení	44
6 Závěr	45
7 Seznam použitých zdrojů	46

1 Úvod

Obce a kraje jsou Ústavou ČR vymezené samosprávné celky, resp. vyšší územní samosprávné celky. Tvoří tak jednotky české územní samosprávy. Samospráva je jedním z významných prvků demokracie, neboť spočívá v tom, že územně organizované množství lidí spravuje prostřednictvím svých zástupců své záležitosti a prostřednictvím svých volených orgánů činí o těchto záležitostech rozhodnutí. Vůle všech občanů, kteří mají na samosprávě podíl, se projevuje nejen v rámci voleb do zastupitelstev obcí a krajů, ale také prostřednictvím místního a krajského referenda.

Zvláštní postavení mezi orgány obce má starosta, který jednak zastupuje obec na venek, má ale také reprezentativní funkci. Zároveň má i další kompetence v rámci správy obce. Obdobné postavení má v kraji hejtman.

Práce se zaměří na komparaci obou funkcí, tedy starosty obce a hejtmána kraje. V centru pozornosti bude především postavení hejtmána, resp. starosty jako orgánů zastupujících kraj, resp. obec, dále podmínky pro výkon funkce hejtmána, resp. starosty a v neposlední řadě také postavení hejtmána či starosty v rámci krizového řízení.

Součástí každé kapitoly pak bude nejen analýza postavení hejtmána či starosty v souvislosti s vymezeným tématem, ale následně i komparace mezi oběma orgány. Současně bude práce dávat konkrétní příklady ze Středočeského kraje, na jehož příkladu bude ukázáno, jak jsou obecná ustanovení pojmána v praxi.

Hlavním cílem práce je zjistit a následně shrnout, jaké jsou hlavní rozdíly v postavení starosty obce a hejtmána kraje v souvislosti se zastupováním územního celku navenek, s výkonem funkce, resp. podmínkami výkonu funkce a krizovým řízením. Zároveň dojde k vyhodnocení, v čem rozdíly spočívají, a zda by bylo vhodné tyto rozdíly minimalizovat, tedy přiblížit obě funkce, či zda tyto rozdíly jsou opodstatněné z hlediska postavení starosty, resp. hejtmána. Zvláštní pozornost je kladena na ekonomické aspekty uvedené problematiky.

Hlavními prameny, ze kterých bude při analýze a komparaci vycházeno, bude jednak zákon č. 128/2000 Sb., obecní řízení, a zákon č. 129/2000 Sb., krajské zřízení. Dále bude použit zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, a zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. Pokud jde o analýzu postavení hejtmána, resp. starosty v rámci krizového řízení, vychází práce z primárního zdroje, kterým je zákon č. 242/2000 Sb., krizový zákon.

Z literatury budou využity knihy M. Kopeckého s názvy Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva (2017) a Zákon o obcích. Komentář (2017), kniha R. Pomahače Veřejná správa (2013), dále pak kniha R. Cagana Zákon o krajích (2018) a kniha E. Horzinkové a V. Novotného s názvem Základy organizace veřejné správy v ČR (2010). Dále budou použity i další relevantní odborné knihy, články apod.

Pro dokreslení situace a komparaci obecného ustanovení s reálným postavením hejtmana a starosty bude popsána situace ve Středočeském kraji. V rámci Středočeského kraje pak bude v praktické rovině ukázáno postavení hejtmana ve zkoumaných aspektech a současně bude obdobně v praktické rovině ukázáno postavení starosty v obci Říčany. Informace pro konkrétní příklady ve Středočeském kraji a v Říčanech budou čerpány z veřejně dostupných zdrojů.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Hlavním cílem práce je analýza, komparace a následné zhodnocení právního postavení hejtmána a starosty. Jak hejtman, tak starosta jsou hlavními představiteli územních samosprávných celků ČR, v případě hejtmána se jedná o kraj, v případě starosty o obec. Oba mají zároveň určité pravomoci v kraji či obci v rámci státní správy. Hlavním cílem práce je komparace postavení starosty a hejtmána, detekování hlavních rozdílů v jejich pravomocích a kompetencích a zhodnocení, zda jsou rozdíly mezi jejich kompetencemi zdůvodnitelné určitými aspekty, nebo zda by bylo lepší, aby se kompetence hejtmána a starosty více přiblížily.

V rámci teoretické části práce vychází z aktuálních právních předpisů a soustředí se na postavení hejtmána a starosty jako orgánu, který zastupuje samosprávný celek, dále na podmínky pro výkon této funkce, práva a povinnosti hejtmána a starosty v obecné rovině a postavení hejtmána a starosty v rámci krizového řízení.

Analytická část uplatní teoretické požadavky na praktických příkladech – konkrétně na postavení starosty středočeské obce Říčany a hejtmána Středočeského kraje. V rámci praktické části je ukázáno, jakým způsobem uplatňují své pravomoci starosta Říčan a hejtman Středočeského kraje.

Zhodnocení vychází jednak z komparace postavení starosty a hejtmána, které bylo identifikováno v teoretické části, následně pak z dat praktické části a poskytne vhled do problematiky postavení hejtmána a starosty nejen v obecné rovině, ale také v konkrétních případech. Doporučení pak vyjde z teoretické i praktické části, identifikuje slabá místa právní úpravy či obecně zažitého úzu a navrhne konkrétní opatření.

2.2 Metodika

Hlavními metodickými přístupy v práci bude analýza, která se uplatní jednak v teoretické části práce, kde práce bude analyzovat postavení starosty a hejtmána na základě současné právní úpravy, ale i v praktické části při zhodnocení postavení starosty Říčan a hejtmána Středočeského kraje. Další použitou metodou bude komparace, kdy bude jednak komparováno postavení starosty a hejtmána v obecné rovině, jednak i uplatňování jejich pravomocí v konkrétních územně samosprávných celcích – v obci Říčany a Středočeském kraji.

3 Teoretická východiska

3.1 Obce a kraje jako jednotky územní samosprávy

Než bude přistoupeno k hlavnímu tématu práce – tedy postavení hejtmána a starosty a jejich komparaci, je třeba nejprve vysvětlit základní pojmy a vymežit obce a kraje jako územní samosprávné celky. Nejprve je nutné zaměřit se na znaky územních samosprávných celků, působnost obce a kraje a základní orgány obcí a krajů.

Obce a kraje jsou nositeli územní samosprávy. Dle Ústavy ČR¹ je územní samospráva zaručena². Dále podle čl. 99 zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, se Česká republika dělí na obce, „*kteře jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky*“. Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek je možné jen ústavním zákonem³.

Dále Ústava definuje, co je územní samosprávný celek. Podle čl. 100 Ústavy ČR se jedná o územní společenství občanů. Jak bylo uvedeno výše, samosprávným celkem jsou obce a kraje. Obec je veřejnoprávní korporací, která je charakterizována několika znaky:

- 1) územní základ
- 2) osobní základ
- 3) právo na samosprávu⁴.

Vyšší územní samosprávné celky byly zakotveny v Ústavě již od roku 1990, kdy podle čl. 99 byly vytyčeny vyšší územní samosprávné celky, kterými byly země nebo kraje. Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, bylo vytvořeno 14 vyšších územních samosprávných celků – tedy 13 krajů a hlavní město Praha. V případě vyšších územních samosprávných celků se jedná jako v případě obcí o „*územní společenství občanů s právem na samosprávu*“⁵.

Dále je nutné vymežit působnost obcí a krajů, tedy souhrn práv a povinností, kterými disponují územní samosprávné celky a vyšší územně samosprávné celky. Jednak je možné vymežit územní působnost, která se vymezuje územím samosprávného celku – „*v rámci tohoto*

¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

² Podle čl. 8 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

³ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky, komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck 2016. ISBN 978-80-7400-590-9, s. 1177.

⁴ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6, s. 73.

⁵ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6, s. 75.

*územního obvodu jsou obce a kraje a jejich orgány oprávněny realizovat své úkoly ve veřejné správě, případně další rozšíření územní působnosti mimo rámec vlastního územního samosprávného celku musí mít zákonný základ*⁶.

Dalším aspektem působnosti je věcná působnost, tedy okruh věcí, které náležejí do působnosti územního samosprávného celku. Do věcné působnosti se řadí věci různého charakteru. Obce a kraje jsou nositeli veřejné správy s veřejným oprávněním vůči fyzickým nebo právnickým osobám (např. vydávají obecně závazné vyhlášky), zároveň mohou mít práva a povinnosti ve sféře soukromoprávní⁷.

Jak v případě obce, tak v případě kraje je možné rozlišit tzv. samostatnou působnost a tzv. přenesenou působnost. Výkon samostatné působnosti je pro kraje vymezen v § 14–28 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, a pro obce § 7–8 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. Samostatnou působnost vykonávají obce a kraje vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Někdy se hovoří o tom, že výkon samostatné působnosti je subjektivním právem územních samosprávných celků. Stát může zasahovat do samostatné působnosti obcí nebo krajů pouze tehdy, pokud to vyžaduje ochrana zákona⁸.

Do samostatné působnosti patří jednak okruh záležitostí týkající se územních změn, vnitřní organizace, rozpočtového hospodaření, hospodaření s obecním majetkem, podnikatelské aktivity obce, zřizování právnických osob, zakládání a zřizování organizačních složek obce, zabezpečování místních záležitostí, záležitosti rozvoje obce apod. Patří sem rovněž např. i organizace místního referenda, uzavírání dohod o změně hranic obce, zřizování a řízení obecní policie, zřizování dobrovolných svazků obcí apod.⁹

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, patří do samostatné působnosti kraje „záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost“. Do samostatné působnosti kraje tedy náleží například silnice regionálního významu, nemocnice, střední školy, regionální veřejná doprava, územní plánování, koordinace činnosti obcí atd.¹⁰

⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6, s. 165.

⁷ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9, s. 105.

⁸ Podle § 7 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9, s. 110.

¹⁰ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 63.

Výkon přenesené působnosti stanoví pro obce § 61 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, pro kraje pak § 29 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení. Přenesená působnost je vykonávána orgány územních samosprávných celků, nicméně nositelem těchto záležitostí je stát. Výkon přenesené působnosti je možné uložit pouze na základě zákona¹¹.

Orgány územních samosprávných celků vymezuje § 5 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, a § 31–75 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení. Orgány obce jsou: zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce¹². Orgány kraje jsou zastupitelstvo, hejtman, rada, krajský úřad a zvláštní orgány kraje¹³.

Zastupitelstvo obce je kolegiálním orgánem, který je složen ze členů volených v přímých volbách občany obce. Zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, stanoví minimální a maximální počet členů zastupitelstva, a to v závislosti na počtu obyvatel v obci. Zastupitelstvo je zároveň nejvyšším orgánem obce, který rozhoduje v samostatné působnosti. Zákon stanoví, v jakých záležitostech rozhoduje zastupitelstvo obce. Podle § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, zastupitelstvo:

- a) schvaluje program rozvoje obce
- b) schvaluje rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni
- c) zřizuje trvalé a dočasné peněžní fondy obce
- d) zřizuje a ruší příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvaluje jejich zřizovací listiny
- e) rozhoduje o založení nebo rušení právnických osob, schvaluje jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladací smlouvy a stanovy a rozhoduje o účasti v již založených právnických osobách
- f) deleguje zástupce obce, s výjimkou § 102 odst. 2 písm. c), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast
- g) navrhuje zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhuje jejich odvolání
- h) vydává obecně závazné vyhlášky obce
- i) rozhoduje o vyhlášení místního referenda
- j) navrhuje změny katastrálních území uvnitř obce, schvaluje dohody o změně hranic obce

¹¹ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 110.

¹² Podle § 5 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

¹³ Podle § 31–75 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

- a o slučování obcí
- k) určuje funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni
 - l) zřizuje a ruší výbory, volí jejich předsedy a další členy a odvolává je z funkce
 - m) volí z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolává je z funkce, stanovuje počet členů rady obce
 - n) stanovuje výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce
 - o) vyslovuje souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi obcí a členem zastupitelstva obce
 - p) zřizuje a ruší obecní policii
 - q) rozhoduje o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce atd.¹⁴.

Zastupitelstvo obce vykonává svou působnost v rámci zasedání. Je schopno se usnášet, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech zastupitelů. K platnému hlasování je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů, pokud zákon nestanoví jinak¹⁵.

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Odpovídá zastupitelstvu. Rozhoduje v případě, že tak stanoví zákon. Jedná se o kolegiální orgán, který je tvořen starostou, zástupcem starosty a dalšími členy. Počet členů rady je vždy lichý a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. V případě, že zastupitelstvo má méně než 15 členů, rada se neustanoví. Schůze rady jsou neveřejné. Rada připravuje návrhy pro zastupitelstvo a zabezpečuje jejich plnění¹⁶.

Obecní úřad je tvořen starostou, místostarostou, tajemníkem obecního úřadu a zaměstnanci obecního úřadu. V čele úřadu stojí starosta. „*V oblasti samostatné působnosti plní obecní úřad především úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce, nedisponuje samostatnou rozhodovací pravomocí v oblasti obecní samosprávy. Obecní úřad naopak vykonává přenesenou působnost obce, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce.*“¹⁷.

Zastupitelstvo kraje je orgánem ve věcech územní samosprávy. Rozhoduje v těchto věcech v samostatné působnosti. Mezi záležitosti, o kterých rozhoduje zastupitelstvo kraje, patří například:

¹⁴ Podle § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

¹⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 106.

¹⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 106.

¹⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 107.

- a) předkládání návrhů zákonů Poslanecké sněmovně
- b) předložení návrhů Ústavnímu soudu, které spočívají ve zrušení právních předpisů.
(K tomu dochází v případě nebezpečí, že jsou v rozporu se zákonem.)
- c) vydávání obecně závazných vyhlášek kraje
- d) koordinace rozvoje územního obvodu, schvalování strategie rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajištění realizací strategií rozvoje, kontrola jejich plnění
- e) schvalování koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajištění jejich realizace a kontrola plnění
- f) stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti pro vlastní území kraje
- g) rozhodování o spolupráci kraje s dalšími kraji a o spolupráci na mezinárodní úrovni
- h) rozhodování o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva
- i) udělování cen kraje, které jsou specifické pro každý kraj
- j) rozhodování o vyhlášení krajského referenda¹⁸ atd.

3.2 Postavení hejtmána a starosty jako orgánu zastupujícího obec/kraj

Pokud jde o samosprávu kraje, nejdůležitější postavou je hejtman. Jak uvádí J. Vaníček a O. Vodehnal, „*hejtman je nejvýše postavenou osobou v krajské samosprávě. Rada kraje, kterou hejtman svolává a kterou zpravidla řídí, je pak mnohými označovaná za krajskou vládu; hejtman je proto považován za nejmocnější osobu v kraji*“¹⁹. Hejtman je tak nejdůležitější postavou nejen pokud jde o samosprávu kraje, ale také pokud jde o vystupování kraje a jeho právní jednání.

Kraj zastupuje navenek hejtman²⁰. Právní jednání hejtmána kraje může být několika druhů. Jedná se jednak o jednání ve věcech, které mu přísluší k rozhodnutí, případně jednání, kterým se rozhodnutí uskutečňuje. Dále pak může jít o takové jednání, jehož cílem je uzavření smlouvy. K jednání o smlouvě hejtman nepotřebuje souhlasu jiného orgánu, nicméně může být vázán všeobecným nebo ad hoc rozhodnutím rady kraje. V posledním případě se jedná o takové jednání hejtmána, kterému předcházelo rozhodnutí orgánu kraje²¹.

¹⁸ Podle § 36 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

¹⁹ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 141.

²⁰ Podle § 61 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

²¹ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 340.

Je tedy možné říci, že zastupování kraje navenek může mít dvě roviny – jednak rovinu reprezentativní, kdy hejtman jedná a vystupuje za kraj při zvláštních příležitostech, na kulturních, sportovních a dalších akcích, jménem kraje zaštiťuje konání různých akcí apod., a druhou rovinu, kdy jedná jako statutární orgán kraje²² – tedy podepisuje např. veřejnoprávní smlouvy apod.

Podle § 64 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, v případě, že hejtman nemůže vykonávat svou funkci, a to jak z důvodu nepřítomnosti nebo v době, kdy hejtman funkci nevykonává, jmenuje zastupitelstvo náměstka nebo více náměstků hejtmana.

Kromě toho je nutné uvést, že podle zplnomocnění, které se nachází v § 61 odst. 3 písm. h) zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, jedná hejtman obdobně jako statutární orgán zaměstnavatele, nicméně s tím rozdílem, že nemůže plně projevovat svoji vůli, protože je vázán rozhodnutím orgánů kraje.

Starosta zastupuje obec navenek²³. Plní tak reprezentativní funkci. Za obec právně jedná. V souvislosti se zastupováním obce navenek je třeba zmínit, že se jedná o rozdíl s jednáním jménem právnické osoby, protože za obce nebo kraje jednají statutární orgány. Jak uvádí odborná literatura, že *„možnost aplikovat postavení starosty alespoň částečně na postavení statutárního orgánu může být věcí diskuse, přikláníme se však k názoru, že to možné není a že zákony o obcích, krajích a hl. městě Praze jsou ve vztahu k občasnému zákoníku speciálními předpisy“*²⁴.

Podle rozsudku Nejvyššího soudu *„starosta není statutárním orgánem právnické osoby a úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může činit až po jejím schválení, jinak jsou absolutně neplatné. Starosta obce nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat“*²⁵.

Současně je možné oblast jednání starosty rozdělit do dvou okruhů – na jednání, která je oprávněn udělat sám, a na jednání, kterému musí předcházet projednání v příslušném orgánu obce. Nicméně to nemusí být pouze starosta, který je zmocněn k úkolům, ale může to být i jiná osoba – např. místostarosta, případně se obec může nechat zastupovat osobou na základě smluvního zastoupení (např. advokátem).

²² Podle § 61 odst. 3 písm. h) zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, hejtman *„plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli.“*

²³ Podle § 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

²⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v České republice*. 4. aktualizované vydání. Brno: VK, 2021. ISBN 978-80-87713-21-1, 178.

²⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. 28 Cdo 2600/2006.

Na tomto místě je ovšem nutné opět připomenout ještě jeden rozsudek Nejvyššího správního soudu, který dovedl, že starosta „nemůže vytvářet sám vůli obce, ale může pouze tuto vůli navenek sdělovat a projevovat“²⁶.

Kromě toho v případě, kdy starosta nemůže zastupovat obec, může ho nahradit místostarosta, a to podle § 104 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, který stanoví, že „zastupitelstvo obce může zvolit více místostarostů a svěřit jim některé úkoly. Místostarosta, kterého určí zastupitelstvo obce, zastupuje starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci.“

3.3 Podmínky pro výkon funkce

3.3.1 Hejtman

Hejtmana volí zastupitelstvo z řad svých členů²⁷. Volbu do zastupitelstva upravuje zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. Je tedy nutné, aby budoucí hejtman se stal nejprve členem zastupitelstva, z čehož je možné dovést, že je nutné, aby splňoval obecné podmínky volitelnosti do zastupitelstva kraje.

Aby byl jedinec volitelný do zastupitelstva kraje, musí splňovat některé zákonem stanovené požadavky. Je to především věk 18 let, trvalý pobyt v obci, která se nachází v územním obvodu kraje. Dále je nutné, aby nebyly u kandidáta na zastupitele kraje naplněny některé překážky volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, tedy nesmí mu být zákonem omezena osobní svoboda z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, nebo mu nesmí být omezena svéprávnost k výkonu volebního práva.

Dále zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, stanoví, že nesmí být dána překážka neslučitelnosti funkcí. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, je funkce člena zastupitelstva neslučitelná „s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním“²⁸, dále potom „s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním“²⁹ a „s

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2075/2009.

²⁷ Podle § 61 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., krajského zřízení.

²⁸ Podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

²⁹ Podle § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

*funkci statutárního zástupce právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast*³⁰.

Po splnění výše uvedených náležitostí je nutné, aby jedinec byl zařazen na kandidátní listinu registrované politické strany nebo politického hnutí, jehož činnost nebyla pozastavena, příp. jejich koalice³¹. Kandidátní listiny se podávají na krajském úřadě, který ve lhůtě 60–66 dnů před dnem voleb do zastupitelstva přezkoumá předložené kandidátní listiny. V případě, že krajský úřad zjistí nesprávné údaje na kandidátní listině nebo další jiné nedostatky, vyzve politickou stranu nebo hnutí, aby nedostatky opravily³².

Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením, ke kterému dojde po ukončení hlasování³³. Následně po volbě zastupitelstva dochází k volbě hejtmana. „*K platnosti volby je nutný souhlas nadpoloviční většiny členů zastupitelstva – stejně jako ve věcech ostatních, ve kterých rozhoduje zastupitelstvo*“³⁴. Zároveň ovšem zákon nestanoví počet období, na která může být hejtman zvolen, to znamená, že hejtman může být zvolen několikrát po sobě.

Se zvolením hejtmana do funkce je nutné současně zmínit i jeho odvolání nebo vzdání se funkce. Podle § 64a zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, mohou nastat dvě situace:

- a) hejtman je ze své funkce odvolán
- b) hejtman se své funkce vzdá.

Samozřejmě je možné vymezit ještě další způsoby zániku funkce hejtmana – např. smrt nebo uplynutí volebního období, nicméně z hlediska procesních postupů je nutné se pozastavit u výše uvedených dvou situací – tedy odvolání a vzdání se funkce. Není bez zajímavosti, že hejtman „*na rozdíl od starosty obce může rezignovat na členství v zastupitelstvu mimo zasedání zastupitelstva*“³⁵.

3.3.2 Starosta

Pokud jde o starostu, starostu do funkce volí zastupitelstvo obce z řad svých členů³⁶. Starosta musí splnit požadavky kladené na zastupitele obce, musí být tedy volitelný do zastupitelstva obce. Především zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých

³⁰ Podle § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

³¹ Podle § 20 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

³² Podle § 22 odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

³³ Podle § 48 odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

³⁴ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 341.

³⁵ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 358.

³⁶ Podle § 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

zákonů, stanoví, že zvolen do zastupitelstva obce může být volič, což znamená, že je nutné, aby kandidát na zastupitele obce měl aktivní volební právo. Aktivní volební právo předpokládá: „*právo volit do zastupitelstva obce, města nebo hlavního města Prahy má občan obce za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který alespoň v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo v hlavním městě Praze přihlášen k trvalému pobytu, a státní občan jiného státu, který v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, je držitelem potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu a je přihlášen k pobytu v této obci, městě nebo hlavním městě Praze, dosáhl věku nejméně 18 let a jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, (dále jen "volič"); do zastupitelstva městského obvodu nebo městské části města se zvláštním postavením (dále jen "územně členěné statutární město") anebo městské části hlavního města Prahy má právo volit ten volič, který je v den voleb přihlášen k pobytu v tomto městském obvodu nebo městské části*“³⁷.

Zároveň je pro volbu do zastupitelstva nutné, aby neexistovala překážka volitelnosti podle § 4 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. Překážkou výkonu volebního práva, a tedy i volitelnosti do zastupitelstva je zákonem omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody a omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva.

Možnost odvolání starosty předpokládá § 103 odst. 6 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. V případě, že se starosta funkce vzdá nebo je odvolán a zároveň není zvolen nový starosta, vykonává funkce místostarosta, „ *kterého zastupitelstvo obce určilo k zastupování starosty*“³⁸. Pokud jde o formu rezignace, je možné, jak uvádí Metodické doporučení Ministerstva vnitra, učinit tak písemně. V takovém případě k zániku funkce dochází dnem, kdy je tato rezignace doručena na obecní úřad. Starosta ovšem může rezignovat i osobně na zasedání zastupitelstva, pokud svoji rezignaci ohlásí³⁹.

³⁷ Podle § 4 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

³⁸ KOPECKÝ, Martin. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9, s. 249.

³⁹ Ministerstvo vnitra ČR: *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků 12. Rada obce, starosta, tajemník obecního úřadu* (podle právního stavu k 1. červenci 2016), Praha 2016.

3.4 Práva a povinnosti

3.4.1 Hejtman

Do působnosti hejtmana patří především podepisování právních předpisů kraje⁴⁰. Pokud jde o právní předpisy, jedná se především o obecně závazné vyhlášky a nařízení. Podpis hejtmana ovšem není schvalovací, tedy jinými slovy i v případě, že by hejtman podpis právního předpisu odmítl, předpis je platný a nabude účinnosti, jako by byl podepsaný. Jak uvádí odborná literatura, „*odmítnutí není třeba zhojit tím, že předpis podepíše za odmítajícího hejtmana náměstek hejtmana. Dva náměstkové hejtmana podepisují předpisy, jen pokud je hejtman nepřítomen*“⁴¹.

Dále hejtman jmenuje ředitele krajského úřadu. Tuto pravomoc ovšem vykonává pouze se souhlasem ministerstva vnitra, a to především vzhledem k rozdílnému postavení hejtmana a ředitele krajského úřadu v kraji. Zatímco hejtman je zástupce samosprávy, krajský ředitel vykonává státní správu, nicméně zasahuje i do oblasti samosprávy. Tato pojistka, tedy souhlas ministra vnitra se jmenováním ředitele krajského úřadu, je určitou pojistkou proti politizaci státní správy na úrovni územních samosprávných celků.

Spojení mezi ředitelem a hejtmanem je takové, že hejtman může řediteli ukládat úkoly a ředitel je odpovědný hejtmanovi. Hejtman dále stanoví, jaký bude plat ředitele krajského úřadu a hejtman je také chápán jako ředitelův nadřízený⁴².

Současně je třeba konstatovat, že v případě jmenování ředitele krajského úřadu je nutné postupovat podle zákona č. 312/2000 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Hejtman tedy může jmenovat na místo ředitele krajského úřadu osobu, která splňuje předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka, které jsou stanoveny v § 4 zákona č. 312/2000 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Musí to být:

- a) osoba, která je státním občanem ČR, a v případě, že není státním občanem ČR, má v ČR trvalý pobyt
- b) osoba, která je starší než 18 let
- c) osoba, která je způsobilá k právním úkonům
- d) osoba bezúhonná

⁴⁰ Podle § 61 odst. 3 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

⁴¹ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 341.

⁴² COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 341–342.

- e) osoba, která ovládá český jazyk
- f) osoba, která splňuje předpoklady pro výkon činností dle zvláštního předpisu⁴³.

Kromě toho ten, kdo je hejtmanem jmenován do úřadu ředitele krajského úřadu, musí splňovat ještě požadavek praxe, která musí být minimálně tříletá. Zároveň se musí jednat o praxi ve vedoucí pozici nebo o výkon správní činnosti v územním samosprávném celku, případně ve funkci zastupitelstva. Podmínkou pro jmenování ředitele krajského úřadu hejtmanem je provedení výběrového řízení na tuto pozici, kdy uchazeče posuzuje výběrová komise, která má nejméně tři členy⁴⁴.

Mezi práva hejtmana patří také jmenování členů různých orgánů⁴⁵. Tyto orgány jsou stanoveny zpravidla jinými právními předpisy:

- podle zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, hejtman zřizuje:
 - bezpečnostní radu kraje
 - krizový štáb kraje
- podle zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství:
 - „*Je-li rybářským orgánem příslušným k povolení výkonu rybářského práva kraj, zohlední při výběru uživatele rybářského revíru stanovisko nejméně tříčlenné komise jmenované hejtmanem kraje*“⁴⁶
- podle zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, hejtman zřizuje:
 - povodňovou komisi kraje a předsedá jí.

Mezi povinnosti hejtmana patří odpovědnost za „*včasné objednání přezkoumání a přezkoumání hospodaření kraje*“⁴⁷. V této souvislosti je nutné trochu vysvětlit systém hospodaření krajů. Po vytvoření vyšších územních samosprávných celků přešla na kraje část státního majetku podle zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků do majetku krajů. Jednalo se především o věci, se kterými ke dni 1. 7. 2002 hospodařily státní příspěvkové organizace a organizační složky, které byly uvedené v příloze č. 1⁴⁸. Dále pak

⁴³ Podle § 4 odst. 1 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

⁴⁴ COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0, s. 342.

⁴⁵ Podle § 61 odst. 3 písm. d) zákon č. 129/2000 Sb., krajské zřízení: „*Hejtman na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány.*“

⁴⁶ Podle § 9 odst. 5 zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství.

⁴⁷ Podle § 61 odst. 3 písm. e) zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

⁴⁸ Podle § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů.

přešly na kraje některé další majetky podle zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků.

Nicméně je také třeba konstatovat, že územní samosprávné celky jsou právními osobami a existují ještě další způsoby, kterými mohou nabývat majetek. Dle Kopeckého „*k nabytí vlastnického práva k věcem může docházet odvozeným (derivativním) způsobem: smluvním převodem vlastnictví z vůle vlastníka, nebo původním (originárním) nabytím buď věci, která dosud nebyla předmětem vlastnického práva, nebo věci, která sice byla ve vlastnictví někoho jiného, ale na nabyvatele přechází jinak než z vůle dosavadního vlastníka*“⁴⁹. Jinými slovy kraj může nabývat majetek různými způsoby – koupí, dražbou, vyvlastněním.

Hospodaření kraje s vlastním majetkem je pak přezkoumáváno podle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Hlavním předmětem tohoto přezkumu jsou příjmy a výdaje rozpočtu kraje, finanční operace, které kraj za dané období provedl, náklady a výnosy podnikatelské činnosti, hospodaření s prostředky, které mu byly poskytnuty z Národního fondu⁵⁰, dále pak zadávání veřejných zakázek nebo stav pohledávek a závazků⁵¹.

Mezi další povinnosti hejtmana patří také informování občanů o činnostech kraje. Kraje mají povinnost poskytovat informace, které se vztahují k jejich působnosti, a tedy se řadí mezi tzv. povinné subjekty podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím⁵².

3.4.2 Starosta

Práva a povinnosti starosty obce spočívají mimo jiné ve skutečnosti, že starosta svolává a řídí zastupitelstvo, a to podle § 92 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. Pokud jde o svolání zastupitelstva, je třeba konstatovat, že jednání zastupitelstva se koná dle potřeby obce, ale starosta je povinen ho svolat minimálně jednou za tři měsíce. Kromě toho je starosta povinen svolat zasedání zastupitelstva v případě, že o to požádá „alespoň jedna třetina členů

⁴⁹ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

⁵⁰ Národní fond jsou především finance, které poskytuje EU České republice prostřednictvím Evropských strukturálních a investičních fondů (podle § 37 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů).

⁵¹ Podle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

⁵² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 677.

*zastupitelstva obce, nebo hejtman kraje*⁵³. V takovém případě se zastupitelstvo sejde nejpozději do 21 dnů ode dne, kdy výše uvedená žádost byl doručena obecnímu úřadu.

Pokud jde o zasedání zastupitelstva, starosta má povinnost podepsat zápis, který je ze zasedání pořízen podle § 95 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. V případě absence starosty připadá tato povinnost místostarostovi. Starosta je také součástí rady obce v těch případech, kdy rada v obci existuje. Rada obce se neustavuje v takových obcích, kde je 15 členů zastupitelstva nebo méně. Podobně je tomu i v radě obce nebo města, kde se také ze zasedání pořizuje zápis, který podepisuje starosta a v jeho nepřítomnosti místostarosta⁵⁴.

Další práva a povinnosti starosty jsou vymezeny v § 103 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. Starosta především odpovídá za včasné objednání přezkumu hospodaření obce. Starosta tak má na starosti kontrolu hospodaření obce. V tomto případě zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, nestanoví, jakým způsobem má starosta postupovat v případě objednání přezkumu hospodaření obce, nicméně komentářová literatura dovozuje, že *„v tomto směru je vhodné doporučit takový postup, kdy starosta obce přistoupí k objednání až po projednání a schválení způsobu, jakým bude hospodaření za předešlý rok přezkoumáno, v radě či v zastupitelstvu obce*⁵⁵. Dále vystupuje vůči zaměstnancům obce jako zaměstnavatel, resp. plní jeho funkce, neboť uzavírá a ukončuje pracovní poměr těchto zaměstnanců a určuje výši jejich platů⁵⁶.

S reprezentativní funkcí starosty také souvisí povinnost informování veřejnosti o činnosti obce, a to v souladu s § 103 odst. 4 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení. Rámec této informační povinnosti dále stanoví zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V souvislosti s přenesenou a samostatnou působností obce je třeba konstatovat, že starosta jednak zabezpečuje výkon přenesené působnosti obce⁵⁷, jednak rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti, které mu byly svěřeny radou obce podle § 103 odst. 4 písm. g) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

Starosta obce má také pravomoc zadávat úkoly obecnímu úřadu, tedy jinými slovy je možné, aby se starosta obrátil a zadal konkrétní úkol zaměstnanci obecního nebo městského úřadu, přestože z formálního hlediska by tuto činnost měl provádět tajemník uvedeného úřadu.

⁵³ Zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁵⁴ Podle § 101 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁵⁵ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-739-2, s. 652.

⁵⁶ Podle § 103 odst. 4 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁵⁷ Podle § 103 odst. 4 písm. f) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

V praxi se však ukazuje značně neefektivní, aby starosta požadoval po tajemníkovi splnění určitého úkolu a ten následně tento úkol zadal některému ze zaměstnanců úřadu⁵⁸.

3.5 Postavení starosty a hejtmána v krizovém řízení

3.5.1 Obecné vymezení krizového řízení

Krizové řízení zahrnuje práva a povinnosti kompetentních orgánů při vzniku a v průběhu krizových situací. Základní legislativní ukotvení krizového řízení poskytuje jednak ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti, jednak zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Druhý jmenovaný právní předpis vymezuje základní pojmy, které jsou pro vytyčení krizového řízení nejdůležitější.

Pokud jde o krizové řízení, je podle § 2 písm. a) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, je definováno jako „*souhrn řídicích činností orgánů krizového řízení zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik a plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s přípravou na krizové situace a jejich řešením, nebo ochranou kritické infrastruktury*“. Z uvedené definice je tedy možné vyvodit, že krizové řízení se nekoncentruje pouze na řešení krizových situací, ale také na jejich předcházení, případně na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik.

Současně z výše uvedeného vyplývá, že krizové řízení se koncentruje na řešení a předcházení krizových situací, kdy krizovou situací může být jakákoliv mimořádná událost. Mimořádná událost je definována v § 2 písm. b) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném systému a o změně některých zákonů, jako „*škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činnostmi člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací*“. Tedy na předcházení a řešení krizových situací je nutné vytvořit systém krizových opatření, která se následně v souvislosti s krizovými situacemi realizují. Základními nositeli práv a povinností v krizovém řízení jsou jednak stát, jednak orgány územních samosprávných celků, jednak samozřejmě i občané.

3.5.2 Postavení hejtmána v rámci krizového řízení

První důležitou pravomocí, kterou hejtman kraje, případně primátor hlavního města Prahy, disponuje, je vyhlášení stavu nebezpečí⁵⁹. Tato kompetence hejtmána není vázána na schválení

⁵⁸ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-739-2, s. 652.

⁵⁹ Podle § 3 odst. 3 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

jiného orgánu, protože zákon stanoví, že „stav nebezpečí pro území kraje nebo jeho část vyhláší hejtman kraje, v Praze primátor hlavního města Prahy (dále jen "hejtman"). Hejtman, který stav nebezpečí vyhlásil, o tom neprodleně informuje vládu, Ministerstvo vnitra, sousední kraje a pokud mohou být krizovou situací dotčeny, též další kraje“⁶⁰. V případě, že hejtman není přítomen nebo svou funkci nevykonává, může stav nebezpečí vyhlásit náměstek hejtmana, který je určen k jeho zastupování⁶¹.

Stav nebezpečí se může vyhlásit v případech, které stanoví zákon, konkrétně § 3 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Těmi to případy jsou především ohrožení životů, zdraví, majetku, životního prostředí, avšak pouze v případě, pokud intenzita tohoto ohrožení nedosahuje značného rozsahu a v případě, že není možné odvrátit toto nebezpečí jinak⁶².

Současně hejtman může vyhlásit stav nebezpečí pouze na omezenou dobu, která je stanovena v § 3 odst. 4 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Tato doba je stanovena na třicet dnů. V případě prodloužení doby stavu nebezpečí už s takovým krokem musí souhlasit vláda. Současně odborná literatura uvádí, že hejtman může vyhlásit stav nebezpečí pouze na omezenou dobu, která je například v řádu několika dnů a následně ho může prodloužit do maximální délky 30 dnů⁶³. V případě, že nebyla určena délka, na kterou byl vyhlášen stav nebezpečí, nebo byl stav nebezpečí prodloužen, ale tato skutečnost nebyla vládou schválena, zaniká tento stav nebezpečí uplynutím 30 dnů.

Hejtman je dále povinen v případě, že vyhlásil stav nebezpečí, informovat vládu, dále pak Ministerstvo vnitra, sousední kraje a v případě, že se dotýká nebezpečí i dalších krajů, také tyto kraje⁶⁴. K tomuto komentářová literatura dále dovozuje, že přestože zákon explicitně nehovoří o tom, že by o stavu nebezpečí měly být informovány dotčené obce, je bezesporu vhodné i obce, které se nachází na území kraje, na kterém byl vyhlášen stav nebezpečí, o tom informovat⁶⁵.

V případě, že nebezpečí není možné odvrátit v rámci vyhlášení stavu nebezpečí pro celý kraj nebo pro jeho část, hejtman neprodleně požádá vládu o vyhlášení nouzového stavu podle § 3 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Tedy hejtman musí posoudit, zda jsou

⁶⁰ Podle § 3 odst. 3 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁶¹ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 28.

⁶² Podle § 3 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁶³ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 29.

⁶⁴ Podle § 3 odst. 3 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁶⁵ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 29.

naplněny podmínky pro vyhlášení nouzového stavu. Nouzový stav je ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, řazen vedle stavu ohrožení státu a válečného stavu mezi mimořádné stavy. Podle článku 5 zákona odst. 1 č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, je možné vyhlásit nouzový stav v případě „*živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost*“. Tedy v případě, že se jedná o takové nebezpečí, kvůli kterému je možné vyhlásit nouzový stav, a zároveň není možné na území konkrétního kraje situaci vyřešit pouze vyhlášením stavu nebezpečí, má hejtman povinnost obrátit se na vládu se žádostí o vyhlášení nouzového stavu.

V případě vyhlášení nouzového stavu pak končí vyhlášený stav nebezpečí a všechna krizová opatření, která byla v souvislosti se stavem nebezpečí zavedena, jsou zpravidla nahrazena jinými opatřeními, která jsou zavedena v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu. Neméně důležitá je v otázce vyhlášení stavu nebezpečí hejtmanem kraje i procesní stránka, protože rozhodnutí o stavu nebezpečí se vyhláší ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů⁶⁶. Podle § 3 odst. 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, „*rozhodnutí nabývá účinnosti okamžikem, který se v něm stanoví. Rozhodnutí se zveřejňuje na úřední desce krajského úřadu a na úředních deskách obecních úřadů na území, kde je stav nebezpečí vyhlášen. Krajský úřad zveřejní rozhodnutí též dalšími způsoby v místě obvyklými, zejména prostřednictvím hromadných informačních prostředků a místního rozhlasu.*“

V případě stavu nebezpečí má tedy hejtman pravomoc nejen tento stav vyhlásit, ale může ho svým rozhodnutím i ukončit, případně má pravomoc požádat vládu o vyhlášení nouzového stavu. Kromě uvedeného může hejtman souhlasit s prodloužením stavu nebezpečí, který je vyhlášen přednostou okresního úřadu, ale musí o tom informovat Ministerstvo vnitra a vládu⁶⁷. Hejtman ovšem také může zrušit stav nebezpečí, který vyhlásil přednosta okresního úřadu, a to podle § 17 odst. 7 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

Kromě vyhlášení nouzového stavu hejtman má další povinnosti týkající se krizového řízení, které mu ukládá zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Jeho povinnosti jsou konkrétně zakotveny v § 14. Hlavní obecné vymezení postavení hejtmana v krizovém řízení je zakotveno již v § 14 odst. 1 zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, který stanoví, že „*hejtman zajišťuje*

⁶⁶ Sbírka vznikla na základě zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

⁶⁷ Podle § 17 odst. 6 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

připravenost kraje na řešení krizových situací; ostatní orgány kraje se na této připravenosti podílejí“. Zákon dále staví povinnosti hejtmána v okruhu záležitostí týkajících se krizového řízení.

Současně v krizovém řízení se hejtman opírá o bezpečnostní radu kraje a krizový štáb kraje, které hejtman podle § 14 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., zřizuje, a proto je nutné alespoň v krátkosti se o těchto dvou orgánech zmínit. Bezpečnostní rada kraje je poradním orgánem hejtmána v případě krizových situací. Bezpečnostní rada kraje je orgánem stálým a jejím předsedou je právě hejtman. Jeho působnost upravuje jednak zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, jednak nařízení vlády č. 462/2000 Sb. k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Maximální počet členů bezpečnostní rady kraje je 10⁶⁸. Krizový štáb kraje je pracovním orgánem hejtmána a i v tomto případě mu předsedá hejtman. Hejtman krizový štáb svolá v případě, „že je vyhlášen krizový stav pro celé území státu nebo pro jeho část patřící do působnosti orgánu krizového řízení, je vyhlášen stav nebezpečí pro celé území patřící do působnosti orgánu krizového řízení nebo jeho část“⁶⁹.

Podle § 14 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, hejtman má funkci řídicí a kontrolní, a to jak s ohledem na přípravná opatření, tak s ohledem na činnosti prováděné na území kraje za účelem řešení krizových situací, případně činnosti ke zmírnění následků. Za tímto účelem pak hejtman „schvaluje po projednání v bezpečnostní radě kraje krizový plán kraje“. Náležitosti krizového plánu kraje jsou pak stanoveny v nařízení vlády k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Kromě toho hejtman také „vyžaduje od hasičského záchranného sboru kraje údaje podle § 15 odst. 3“⁷⁰.

Hejtman má povinnosti i v době krizového stavu. Tyto povinnosti jsou zakotveny v § 14 odst. 3 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Jedná se především o to, že hejtman má koordinační funkci, tedy koordinuje záchrannářské a likvidační práce. Dále pak koordinuje poskytování zdravotních a pohřebních služeb⁷¹. Koordinální role hejtmána kraje spočívá také v koordinaci kapacit pro nouzové ubytování, nouzové zásobování pitnou vodou a potravinami a dalšími nezbytnými prostředky nutnými pro přežití⁷². Dále hejtman koordinuje i zajištění ochrany majetku, a to především na území, které bylo evakuováno⁷³.

⁶⁸ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 142.

⁶⁹ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5, s. 142.

⁷⁰ Podle § 14 odst. 2 písm. d) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷¹ Podle § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷² Podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷³ Podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

Krizový zákon dává hejtmanovi také nařizovací pravomoci, které může využít za stavu nebezpečí. Tyto nařizovací pravomoci spočívají především v:

- a) pracovní povinnosti
- b) provádění staveb
- c) péči o děti
- d) zásobování dětských, zdravotnických a sociálních zařízení
- e) zabezpečení náhradního rozhodování o dávkách
- f) hlášení změny pobytu osob
- g) evakuaci
- h) zákazu vstupu, pohybu nebo pobytu na konkrétním místě nebo území.

V době nouzového stavu pak podle § 14 odst. 6 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, hejtman *„zajišťuje provedení stanovených krizových opatření v podmínkách kraje. Správní úřady se sídlem na území kraje a právnické osoby a podnikající fyzické osoby jsou povinny stanovená krizová opatření splnit. Dále je oprávněn nařídit provedení krizových opatření podle odstavce 4, pokud obdobná opatření nebyla nařízena vládou.“*

Krizový zákon dává hejtmanovi pravomoc určitého konání v případě stavu nebezpečí. V takovém případě může jednak rozhodnout o uložení pracovní povinnosti, resp. výpomoci, případně o povinnosti poskytnutí prostředků k řešení krize⁷⁴. Dále je v kompetenci hejtmana možnost nařízení provádění staveb, stavebních prací nebo i jiných terénních úprav. Tyto povinnosti může hejtman uložit pouze v případě, že není možné uvedené činnosti zajistit smluvně a je možné je uložit pouze v nezbytném rozsahu.

Podle § 127 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, je hejtman v případě vyhlášení stavu nebezpečí dále oprávněn:

- a) *„nařídit hlášení přechodné změny pobytu osob*
- b) *nařídit použití občanů povinných civilní službou k realizaci krizových opatření*
- c) *nařídit vykonávání péče o děti a mládež, pokud tuto péči nemohou v krizové situaci vykonávat rodiče nebo jiný zákonný zástupce*
- d) *zajistit přednostní zásobování dětských a zdravotnických zařízení a ozbrojených bezpečnostních a hasičských záchranných sborů*
- e) *zabezpečit náhradní způsob rozhodování o dávkách sociálního zabezpečení (péče) a jejich výplatě.“*

⁷⁴ Podle § 17 odst. 1 písmeno a) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

Současně je možné mluvit i o opatřeních, která jsou hejtmanovi svěřena jinými právními předpisy a která je možné označit jako související s krizovým řízením. Je to například zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Dle tohoto ustanovení hejtman schvaluje pandemický plán kraje s tím, že jeho schválení následuje po projednání pandemického plánu v epidemiologické komisi a bezpečnostní radě kraje⁷⁵. Kromě toho musí fyzické osoby v případě, že dojde k ohrožení života nebo zdraví nebo v případě, že hrozí škody velkého rozsahu, splnit povinnost, kterou jim uloží hejtman kraje⁷⁶.

Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, dále vymezuje povinnosti, které mají právnické nebo podnikající fyzické osoby v době vyhlášení mimořádného stavu nebo i pouze v případě krizového stavu. I v této oblasti má hejtman své pravomoci, protože například může ukládat povinnost uvedeným osobám, aby poskytly věcný prostředek při krizových stavech⁷⁷. Zároveň pak musí zabezpečit, aby tento věcný prostředek byl osobě, která ho poskytla, navrácen, případně mu vydá potvrzení o jeho využití.

3.5.3 Postavení starosty v rámci krizového řízení

V případě krizového řízení je relevantní starosta obce s rozšířenou působností, proto bude v centru pozornosti právě starosta takové obce. Podle § 18 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, starosta *„zajišťuje připravenost správního obvodu obce s rozšířenou působností na řešení krizových situací; ostatní orgány obce s rozšířenou působností se na této připravenosti podílejí“*.

Starosta tak řídí a kontroluje jednak činnosti, které souvisejí s přípravou na mimořádný stav, případně s činnostmi, které se soustředí na přípravu nebo prevenci mimořádného stavu. V jeho kompetenci je i řídit činnosti k řešení následků krizových situací. Jeho kompetence je vymezena obvodem obce s rozšířenou působností.

Aby mohl efektivně a účelně řídit výše uvedené činnosti, má starosta obce s rozšířenou působností některé pravomoci, které mu ukládá zákon, konkrétně § 18 odst. 2 písm. a) – d) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Jedná se o pravomoc zřízení a řízení bezpečnostní rady obce s rozšířenou působností pro oblast území této obce, organizaci přípravy správního obvodu obce s rozšířenou působností na řešení krizové situace. Starosta obce s rozšířenou působností

⁷⁵ Podle § 17 odst. 1 písmeno b) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷⁶ Podle § 18 odst. 4 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷⁷ Podle § 18 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

pak dle zákona dále schvaluje po projednání v bezpečnostní radě krizový plán a vyžaduje potřebné údaje od hasičského sboru.

Dále starosta obce s rozšířenou působností:

- a) *„zřizuje a řídí krizový štáb obce s rozšířenou působností pro území správního obvodu obce s rozšířenou působností, který je současně krizovým štábem pro území správního obvodu obce*
- b) *zajišťuje za krizové situace provedení stanovených krizových opatření v podmínkách správního obvodu obce s rozšířenou působností; správní úřady se sídlem na území správního obvodu obce s rozšířenou působností a právnické a podnikající fyzické osoby jsou povinny stanovená krizová opatření splnit*
- c) *plní úkoly stanovené hejtmanem a orgány krizového řízení při přípravě na krizové situace a při jejich řešení*
- d) *odpovídá za využívání informačních a komunikačních prostředků a pomůcek krizového řízení určených Ministerstvem vnitra⁷⁸.*

Současně zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, dává do kompetence starosty i provedení krizových opatření v případě vyhlášení nouzového stavu nebo stavu nebezpečí⁷⁹. Kromě toho starosta předsedá bezpečnostní radě, jejíž členy zároveň jmenuje. Zároveň podle § 18 odst. 4 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, v případě, že za krizového stavu dojde k ohrožení života, zdraví nebo v případě, že hrozí, že dojde ke škodě velkého rozsahu, jsou fyzické osoby povinny splnit úkoly, které jim určí starosta obce s rozšířenou působností⁸⁰ a právnické a podnikající fyzické osoby zase mají povinnost poskytnout věcný prostředek, pokud jim to starosta obce s rozšířenou působností nařídí⁸¹.

⁷⁸ Podle § 18 odst. 3 písm. a) – d) zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁷⁹ Podle § 22 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁸⁰ Podle § 18 odst. 4 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

⁸¹ Podle § 18 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

4 Praktická část: postavení hejtmána kraje a starosty obce (příklad Středočeského kraje a Říčan)

4.1 Základní vymezení

4.1.1 Středočeský kraj

Středočeský kraj je jedním ze 14 krajů, které jako samosprávné jednotky, tedy vyšší územní samosprávné celky, vznikly zákonem č. 129/2000 Sb., krajské zřízení. Má rozlohu 10 928,5 km², čímž zabírá 14 % území České republiky a je jejím největším krajem. Dělí se na 10 okresů s 10 okresními městy, 26 správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Na území kraje je v současné době 1144 obcí, přičemž největší počet se nachází v okrese Příbram a Mladá Boleslav. Z 1144 obcí je 84 měst⁸². V čele kraje stojí hejtman (v současné době hejtmanka).

Vzhledem k velikosti kraje, který má podle údajů Českého statistického úřadu 1 397 997 obyvatel⁸³, přesahuje počet obyvatel 900 000, proto v zastupitelstvu zasedá 65 členů. Zastupitelstvo bylo zvoleno ve volbách v roce 2020. Nejsilnější stranou byli Starostové a nezávislí se ziskem 22,21 %, druhou nejsilnější stranou byla se ziskem 19,77 % ODS a třetí v pořadí se umístilo hnutí ANO (18,54 %)⁸⁴. Z 65 členů zastupitelstva je tak 18 členů strany Starostové a nezávislí, 16 členů z ODS a 15 členů z hnutí ANO⁸⁵.

Jednání zastupitelstva se řídí Jednacím řádem, který byl schválen usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje č. 006-07/2021/ZK ze dne 31. 5. 2021, ve znění změny dle usnesení Zastupitelstva Středočeského kraje č. 104-12/2022/ZK ze dne 14. 2. 2022⁸⁶.

Zastupitelé se sdružují do jednotlivých výborů, které jsou následující:

- a) Výbor finanční
- b) Výbor kontrolní
- c) Výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost
- d) Výbor pro tělovýchovu a sport

⁸² Statistická ročenka středočeského kraje: Charakteristika kraje. Český statistický úřad [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.czso.cz/documents/10180/122245245/33011020char2020cz.pdf/f66d8577-7acc-4dbc-b037-8f067e037425?version=1.3>.

⁸³ Údaj k 1. 1. 2021. Český statistický úřad [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112021>.

⁸⁴ Volby do zastupitelstev krajů konané dne 2.10. – 3.10.2020. Český statistický úřad [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz311?xjazyk=CZ&xkraj=1>.

⁸⁵ Členové zastupitelstva Středočeského kraje. Středočeský kraj. [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/172>.

⁸⁶ Jednací řád Zastupitelstva kraje a výborů zastupitelstva Středočeského kraje. Středočeský kraj. [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/173>.

- e) Výbor sociálních věcí
- f) Výbor ro životní prostředí a zemědělství
- g) Výbor pro zdravotnictví
- h) Výbor pro dopravu
- i) Výbor pro regionální rozvoj
- j) Výbor pro digitalizaci a chytrý kraj
- k) Výbor pro památkovou péči, kulturu a cestovní ruch.

Dalším orgánem Středočeského kraje je Rada kraje, která se skládá z hejtmanky a 10 zastupitelů. Obdobně jednání Rady kraje se řídí jednacím řádem a jsou ustanoveny komise rady. Tyto komise jsou tři: Komise pro bezpečnost a IZS, Komise pro majetek a Komise pro spolupráci s městy a obcemi⁸⁷.

Jednání Rady stanoví hejtmanka, která zároveň rozhoduje o termínu, době, způsobu a místě jednání Rady, na které předkládá program k jednání, případně přizve hosty, aby se jednání zúčastnili. Schůze Rady se konají zpravidla jednou týdně a jsou neveřejné⁸⁸. Jednání se kromě hejtmanky, členů Rady účastní také ředitel Krajského úřadu, hosté, vedoucí Odboru Kanceláře hejtmana, tiskový mluvčí a některé další osoby.

4.1.2 Říčany

Říčany jsou městem, které se nachází ve Středočeském kraji, leží asi 20 km jihovýchodně od Prahy. K 1. 1. 2022 měla obec 16 587 obyvatel, z toho je 15 467 Čechů a 1120 cizinců⁸⁹. První písemná zmínka o Říčanech se datuje do roku 748, kdy byla údajně svedena bitva o říčanský dvůr. V průběhu středověku byl na území dnešních Říčan postaven hrad, jehož zřícenina se ve městě nachází dodnes. Úpadek zažilo město během třicetileté války a po ní. Rozkvět přišel v 19. století, kdy byla v roce 1869 vybudována c. k. dráha z Prahy do Vídně a Říčany se staly vyhledávanou rekreační lokalitou⁹⁰.

Orgány města jsou: zastupitelstvo, Rada města a starosta. Říčany mají navíc 1. místostarostu a 2. místostarostu. Volby do zastupitelstev obcí proběhly v roce 2022.

⁸⁷Komise Rady Středočeského kraje. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/545>.

⁸⁸Článek 2 odst. 2 a 3 Jednacího řádu Rady Středočeského kraje a komisí Rady Středočeského kraje. Středočeský kraj. [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/jednaci-rad>.

⁸⁹Počet obyvatel Říčany [online], [cit. 2022-11-13]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/mesto-a-jeho-organy>.

⁹⁰Historie města. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/historie-mesta>.

Nejsilnějším uskupením bylo Klidné město, které získalo 45,25 % hlasů. Jako druhá se umístila strana Změna pro Říčany v koalici se STAN, která získala 29,3 % hlasů. Na třetím místě se umístila koalice KDU+ODS+TOP 09 se 14,9 % hlasů⁹¹. Jednání zastupitelstva probíhá podle Jednacího řádu, který byl schválen 11. 3. 2020 (usnesení 20-02-021). Zastupitelstvo zřídilo finanční výbor⁹², který má 8 členů a kontrolní výbor⁹³, který má 6 členů a výbor pro územní rozvoj a výstavbu, který má 8 členů⁹⁴.

Dalším orgánem města je Rada města, která má 7 členů. Radou města byly zřízeny následující komise:

- a) Školská komise
- b) Dotační komise
- c) Mediální komise
- d) Sociální a zdravotní komise
- e) Komise pro partnerská města⁹⁵.

4.2 Hejtman a starosta

4.2.1 Hejtmanka Středočeského kraje

Skutečnost, že je hejtman, resp. hejtmanka zástupcem kraje navenek se projevuje v praxi v mnoha rovinách. V případě Středočeského kraje je jednou z činností, ve kterých hejtmanka Petra Pecková vystupuje jako zástupkyně kraje, je převzetí záštity nad různými typy akcí. Např. v roce 2021 se jednalo o 20 akcí, mezi nimiž se nacházely akce kulturní, sportovní, vzdělávací nebo charitativní. Je možné zmínit např. 12. ročník Adiktologické konference, 34. ročník audiovizuálních cen TRILOBIT 2021, Běhej lesy Karlštejn a Běhej lesy Brdy nebo 12. ročník projektu Na kole dětem⁹⁶.

Další rovinou, kde hejtmanka zastupuje kraj navenek, je předávání cen. V roce 2021 byla cena hejtmanky Středočeského kraje udělována v těchto kategoriích:

- a) Hrdinský čin a společenská odpovědnost

⁹¹Zastupitelstvo města Říčany. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/zastupitelstvo-mesta-ricany>.

⁹² V souladu s § 117 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁹³ Podle § 117 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

⁹⁴Zastupitelstvo města Říčany. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/zastupitelstvo-mesta-ricany>.

⁹⁵ Město a jeho orgány. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/mesto-a-jeho-organy>.

⁹⁶ Přehled akcí, nad nimiž v roce 2021 převzala záštitu hejtmanka Středočeského kraje. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/>.

- b) Kultura
- c) Sport
- d) Vzdělávání, věda a výzkum
- e) Pracovník veřejného sektoru
- f) Podnikatel/podnikatelka
- g) Cena veřejnosti⁹⁷.

Mezi další akce, které středočeská hejtmanka v této oblasti realizuje, jsou návštěvy obcí kraje. Na první polovinu roku bylo naplánováno 6 návštěv měst, mezi které patřila města Beroun, Kladno, Poděbrady, Kolín, Čáslav a Kutná Hora. Z výše uvedeného se dá dovodit, že návštěvy jsou realizovány pravděpodobně v měsíčních intervalech.

Hejtmankou Středočeského kraje je v současné době Petra Pecková, která je v pořadí již sedmou hejtmankou Středočeského kraje. Vzhledem ke skutečnosti, že se Petra Pecková narodila v roce 1975, je patrné, že podmínku věku pro volbu do zastupitelstva splnila.

4.2.2 Starosta Říčán

Starosta zastupuje obec navenek. Starostou města Říčán je od 19. 10. 2022 Ing. David Michalička za Klidné město, který nastoupil poté, co byl zvolen na ustavujícím jednání zastupitelstva dne 19. října 2022.

Funkce starosty ve smyslu zastupování města navenek se projevuje například v následujících činnostech:

- starosta (Ing. Vladimír Kořen) řídil projekt meziobecní spolupráce⁹⁸,
- starosta (Ing. David Michalička) realizuje projekt revitalizace říčanských sídlišť⁹⁹,
- starosta (Ing. David Michalička) realizoval počátkem března 2022 sbírku na podporu Ukrajiny¹⁰⁰,

⁹⁷ Cena hejtmanky 2021. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/cena-hejtmanky>.

⁹⁸ Projekt meziobecní spolupráce [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/o-projektu>.

⁹⁹ Revitalizace říčanských sídlišť. Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/revitalizace-ricanskych-sidlist>.

¹⁰⁰ Děkujeme za obrovskou vlnu pomoci a solidarity. Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/dekujeme-za-obrovskou-vlnu-pomoci-a-solidarity>.

- v lednu 2022 proběhlo setkání starosty s obyvateli z obce Kuří, která je součástí ORP Říčany – diskutovaly se plánované akce v Kuří, dostavba kanalizace a přemístění pomníku¹⁰¹.

4.3 Uplatňování práv a povinností

4.3.1 Hejtmanka Středočeského kraje

Hejtmanka Středočeského kraje především řídí zasedání rady kraje a jednání zastupitelstva kraje. Hejtmanka Středočeského kraje řídí přípravu jednání schůzí rady, především stanoví termín, ve kterém rada zasedá, předkládá program jednání a v případě nutnosti přizve hosty na jednání rady. Následně pak je to hejtmanka, která schůzi rady svolává. Hejtmanka zároveň může předkládat radě materiály k projednání. Hejtmanka Středočeského kraje také přijímá omluvy za pozdní příchod nebo předčasný odchod jednotlivých členů rady¹⁰².

Své povinnosti vykonává hejtmanka i v zastupitelstvu, zde jí jsou určeny Jednacím řádem Zastupitelstva Středočeského kraje a výborů Středočeského kraje. Ještě před vlastním zasedáním zastupitelstva přijímá hejtmanka materiály pro zasedání zastupitelstva a následně ustaví toto zasedání. Hejtmanka také vykonává povinnosti ohledně svolání zastupitelstva kraje, a to podle zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení. V případě, že se kraj usnese na návrhu zákona, hejtmanka tento návrh předkládá předsedovi Poslanecké sněmovny. Současně hejtmanka také podepisuje zápis o průběhu jednání zastupitelstva.

Hospodaření kraje: po vzniku kraje a nabytí účinnosti zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, přešly do majetku Středočeského kraje následující organizace:

- Správa a údržba silnic Benešov
- Správa a údržba silnic Kladno
- Správa a údržba silnic Kolín
- Správa a údržba silnic Kutná Hora
- Správa a údržba silnic Mělník
- Správa a údržba silnic Mnichovo Hradiště
- Správa a údržba silnic Poděbrady

¹⁰¹ Zápis z veřejné schůze OV Kuří se zástupci města konané dne 17. 1. 2022 (18:00). Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/prilohyarchiv/31384/z%C3%A1pis%20setkan%C3%AD%20se%20starostou%2017.1.22.pdf>.

¹⁰² Článek 2 Jednacím řád Rady Středočeského kraje a komisí rady Středočeského kraje. Středočeský kraj. [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/170>.

- Správa a údržba silnic Praha-západ
- Správa a údržba silnic Příbram Drásov
- Správa a údržba silnic Rakovník
- Správa a údržba silnic Králův Dvůr
- Správa a údržba silnic Říčany
- Státní vědecká knihovna v Kladně
- Ústav archeologické a památkové péče středních Čech
- Středočeské muzeum v Roztokách
- České muzeum výtvarných umění
- Střední odborné učiliště zemědělské (Vlašim)
- Integrovaná střední škola (Slaný)
- Střední odborné učiliště zemědělské (Liběchov)
- Střední odborné učiliště (Loukov)
- Střední odborné učiliště zemědělské (Městec Králové)
- Střední odborné učiliště zemědělské (Libice nad Cidlinou)
- Střední odborné učiliště potravinářské (Jílové u Prahy)
- Střední odborné učiliště (Hluboš)
- Střední odborné učiliště (Sedlčany)
- Střední odborné učiliště lesnické (Křivoklát)
- Závodní ústav národního zdraví uranového průmyslu (Příbram)
- Odborný léčebný ústav onkologie a pneumologie (Nová Ves pod Pleší)
- Nemocnice s poliklinikou (Kostelec nad Černými lesy)
- Dětský diagnostický ústav
- Dětský výchovný ústav (Dobřichovice)
- Dětský výchovný ústav (Býchory)
- Dětský výchovný ústav (Liběchov)
- Dětský výchovný ústav (Načeradec)
- Výchovný ústav pro mládež (Obořiště)
- Výchovný ústav pro mládež (Kutná Hora)¹⁰³.

¹⁰³ Podle Přílohy 1 zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů.

4.3.2 Starosta Říčany

Vzhledem ke skutečnosti, že v zastupitelstvu Říčany zasedá 21 zastupitelů, ustavuje město Říčany i radu města, v jejímž čele je starosta Ing. David Michalička. Dle programu jednání zastupitelstva Říčany starosta kromě vlastního svolání zastupitelstva toto také řídí. Řízení podle jednacího řádu spočívá především v tom, že „starosta sdělí návrh programu zasedání při jeho zahájení“¹⁰⁴ a dále pak koordinuje celé zasedání. Mezi jeho pravomoci patří například skutečnost, že omlouvá pozdní příchod nebo předčasný odchod některého ze členů zastupitelstva, předkládá zastupitelstvu k rozhodnutí usnesení rady města, seznamuje zastupitele se složením jednotlivých klubů zastupitelstva, pokud jsou ustanovené atd.¹⁰⁵

4.4 Krizové řízení

4.4.1 Hejtman(ka) Středočeského kraje

Hejtman Středočeského kraje vyhláší v případě nutnosti stav nebezpečí. Naposledy bylo na krizovém štábu jednání o možnosti vyhlášení stavu nebezpečí 24. listopadu 2021, kdy hejtmanka Petra Pecková uvedla: „Vzhledem k informacím, které máme zejména z nemocnic, jsme se na krizovém štábu shodli, že není nutné nyní vyhlášovat stav nebezpečí nebo dokonce žádat o vyhlášení nouzového stavu, což potvrdili zástupci všech složek IZS“¹⁰⁶.

Bezpečnostní rada kraje je složená z hejtmanky, náměstkyně hejtmanky, ředitele krajského úřadu Středočeského kraje, vedoucího odboru zdravotnictví Krajského úřadu Středočeského kraje, vedoucího oddělení IZS a obrany Krajského úřadu Středočeského kraje, ředitele Zdravotnické záchranné služby Středočeského kraje, ředitele Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje, ředitele Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, ředitele Krajského vojenského velitelství Praha a ředitele Krajské hygienické stanice Středočeského kraje¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Jednací řád Zastupitelstva města Říčany. Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: https://info.ricany.cz/files/Jednac%C3%AD%20%C5%99%C3%A1dy/jednac%C3%AD%20%C5%99%C3%A1d%20zastupitelstva%2011_3_2020_signed.pdf.

¹⁰⁵ Jednací řád Zastupitelstva města Říčany. Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: https://info.ricany.cz/files/Jednac%C3%AD%20%C5%99%C3%A1dy/jednac%C3%AD%20%C5%99%C3%A1d%20zastupitelstva%2011_3_2020_signed.pdf.

¹⁰⁶ Krizový štáb Středočeského kraje: Nouzový stav, ani stav nebezpečí nejsou zatím třeba. Středočeský kraj [online], [2022-03-24]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/home/-/blogs/krizovy-stab-stredoceskeho-kraje-nouzovy-stav-ani-stav-nebezpeci-nejsou-zatim-treba>.

¹⁰⁷ Bezpečnostní rada kraje. Středočeský kraj [online], [2022-03-24]. Dostupné z WWW: <https://kr-stredocesky.cz/web/urad/bezpecnostni-rada>.

4.4.2 Starosta Říčan

Starosta Říčan, které jsou obcí s rozšířenou působností, má pravomoci i v rámci krizového řízení, a proto je třeba konstatovat, že Říčany mají Bezpečnostní radu ORP Říčany. Tato rada, v jejímž čele je starosta, má osm členů. Kromě starosty, který je zároveň předsedou bezpečnostní rady, má dále:

- tajemníka bezpečnostní rady, kterým je vedoucí útvaru krizového řízení
- zástupce předsedy bezpečnostní rady, kterým je 1. místostarosta
- členy bezpečnostní rady, kterými jsou:
 - tajemník městského úřadu
 - velitel PČR stanice Říčany
 - velitel HSZ Středočeského kraje – stanice Říčany
 - velitel městské policie,
 - zástupce primáře Oblastního střediska ZZS Středočeského kraje – Praha východ¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Říčany. Krizové řízení [online], [cit. 2022-03-24]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/krizove-rizeni-r700?msckid=7072f24dabae11ecb0e84ef964896296>.

5 Výsledky a diskuse

Postavení starosty a hejtmana je možné komparovat v několika ohledech – především v těch, které vytyčila práce v předcházejících kapitolách. Těmito oblastmi tedy jsou postavení starosty nebo hejtmana jako orgánů zastupujících konkrétní územní samosprávné celky, dále pak volitelnost starosty nebo hejtmana do funkce, práva a povinnosti starosty a hejtmana a postavení starosty nebo hejtmana v krizovém řízení.

Pokud jde o postavení starosty a hejtmana jako vrcholného orgánu, který zastupuje územní samosprávný celek navenek, dá se říci, že dle zákona je možné srovnat reprezentativní funkci starosty a hejtmana a vyhodnotit ji jako obdobnou. Rozdíl ovšem spočívá především v tom, že hejtman reprezentuje daleko větší územní celek, a proto je jeho reprezentativní funkce daleko rozsáhlejší než reprezentativní funkce starosty, což je možné dovodit i z uvedených příkladů Středočeského kraje a obce Říčany. Zatímco hejtmanka Středočeského kraje se účastní akcí, v jejichž rámci například předává různá ocenění nebo pořádá návštěvy obcí kraje, reprezentativní funkce starosty se omezuje na lokální akce (např. návštěva jednotlivých částí obcí s projednáním problematiky výstavby v obci apod.). V této oblasti je možné shrnout, že i přesto, že teoreticky mají starosta obce a hejtman kraje obdobné pravomoci týkající se reprezentace územního samosprávného celku navenek, náplň této povinnosti je odlišná, což je možné vysvětlit právě odlišností mezi obcí a krajem.

Dalším významným aspektem, který se týká problematiky reprezentování územního samosprávného celku navenek, je podepisování listin, tedy plnění obdobné funkce, kterou u právnických osob plní statutární zástupce. Tato role je hejtmánovi kraje dána přímo zákonem, protože podle § 61 odst. 3 písm. h) zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, hejtman „*plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli*“. Podle § 103 odst. 4 písm. i) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, plní obdobnou úlohu i starosta. Nicméně je třeba říci, že jak starosta, tak hejtman jsou v rozhodování vázání dalšími orgány územně samosprávného celku.

V souvislosti s podpisem hejtmana a starosty je nutné zmínit, že hejtman podepisuje právní předpisy kraje spolu s náměstkem hejtmana, starosta spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce. V tomto ohledu je opět možné vidět velkou míru podobnosti, protože z dikce obou ustanovení, které hovoří o podpisech právních předpisů, je možné vyvodit, že pouze podpis starosty nebo hejtmana nestačí. Vzhledem ke skutečnosti, že odborná literatura v případě

obecního zřízení dovozuje, že absence podpisu místostarosty nezakládá neplatnost právního předpisu obce, dá se vyvodit, že tomu tak je i v případě kraje.

Pokud jde o ustanovení hejtmana nebo starosty do funkce, je možné konstatovat, že hejtmana volí zastupitelstvo kraje ze svých členů, starostu volí zastupitelstvo obce ze svých členů. Volitelnost do funkce hejtmana je tedy shodná s volitelností do zastupitelstva kraje – dosažení plnoletosti, trvalý pobyt v obci, která je v obvodu kraje, neexistence překážek volitelnosti, tedy nesmí být omezena osobní svoboda z důvodu výkonu trestu odnětí osobní svobody kandidáta na zastupitele nebo nesmí být omezena svéprávnost k výkonu volebního práva. Obdobně je tomu i s volitelností na post starosty.

Mandát člena zastupitelstva obce nebo kraje vzniká zvolením, ke kterému dojde po ukončení hlasování. Hejtmanem je zvolena osoba, která získala nadpoloviční většinu hlasů členů zastupitelstva. V případě volby starosty zákon neupravuje ani způsob volby, ani skutečnost, že má být zvolen nadpoloviční většinou, přestože se dá předpokládat, že to je běžnou praxí.

Zánik funkce hejtmana a starosty je obdobný, je možné, že se hejtman či starosta funkce vzdají, jak to bylo patrné v případě Říččan, kdy starosta Vladimír Kořen na funkci rezignoval. Ovšem jak starosta, tak hejtman mohou být ze své funkce i odvoláni. V obou případech je odvolává zastupitelstvo. Jediný významný rozdíl je v procesním postupu, kdy v případě vzdání se funkce hejtmana toto může proběhnout mimo zasedání zastupitelstva.

Zajímavá je i komparace s ohledem na práva a povinnosti hejtmana a starosty. Nejprve je nutné vymezit vztah obou k obecnímu, resp. krajskému úřadu. V případě obce je ovšem nutné rozlišit, zda se jedná o obec nebo obec s pověřeným obecním úřadem nebo o obec s rozšířenou působností, protože v případě obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností je zřízena funkce tajemníka obecního úřadu. Obdobnou funkci v kraji vykonává ředitel krajského úřadu.

Tajemník obecního úřadu a ředitel krajského úřadu nejsou členy zastupitelstva, ale zaměstnanci konkrétního úřadu a vykonávají úkoly v přenesené působnosti. Ředitele krajského úřadu jmenuje hejtman po předchozím souhlasu ministra vnitra, tajemníka obecního úřadu jmenuje se souhlasem ředitele krajského úřadu starosta.

Pokud jde o pravomoci starosty a hejtmana, je třeba konstatovat, že v případě starosty jsou pravomoci týkající se zaměstnanců obecního úřadu daleko rozsáhlejší, protože starosta plní úkoly zaměstnavatele, to tedy znamená, že s jednotlivými zaměstnanci uzavírá pracovní smlouvu, rozvazuje pracovní poměr, určuje výši jejich platu, ovšem to pouze v případě, pokud

není v obci tajemník, jinak tuto pravomoc vykonává tajemník. V případě zaměstnanců krajského úřadu hejtman takové pravomoci nemá, jeho pravomoc v obdobné personální oblasti spočívá pouze v tom, že stanoví plat řediteli krajského úřadu a ukládá mu úkoly.

Dále je hejtman podle § 61 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, oprávněn zřídit pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány na základě zákonného zmocnění, v případě starosty je toto možné v případě, že je to navíc ještě projednáno s ředitelem krajského úřadu. Obdobné povinnosti mají hejtman a starosta ve finančních záležitostech, resp. v případě hospodaření obce nebo kraje, kdy oba odpovídají za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce, resp. kraje. Obdobně oba odpovídají za informování veřejnosti o činnosti obce nebo kraje. Významným rozdílem je vazba starosty na Policii ČR, kdy podle § 105 odst. 4 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, může požadovat právě po Policii ČR spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

Posledním okruhem záležitostí, na které se práce zaměřila, bylo postavení hejtmana a starosty v krizovém řízení. V krizovém řízení má hejtman pravomoc především vyhlásit stav nebezpečí pro celý kraj nebo pro jeho určitou část. Není nutné, aby vyhlášení takového stavu schválilo zastupitelstvo nebo jiný krajský orgán. S vyhlášením stavu nebezpečí jsou spojeny další povinnosti hejtmana, mezi které patří například informování vlády o této skutečnosti. Současně hejtman může, pokud jsou splněny zákonné povinnosti, požádat vládu o vyhlášení nouzového stavu. Starosta obce takovouto pravomocí nedisponuje.

V rámci krizového řízení dále hejtman zajišťuje připravenost kraje na řešení krizových situací, což je obdobné s kompetencí starosty, který také zajišťuje připravenost obce na krizové situace. V rámci této pravomoci se oba opírají o bezpečnostní radu a krizový štáb. Oba zároveň projednávají v těchto orgánech a schvalují krizový plán pro obec, resp. pro kraj.

Z výše uvedeného je tedy možné shrnout, že postavení starosty a postavení hejtmana je v základních obrysech velmi podobné, odlišnosti se odvíjí především od skutečnosti, že hejtman stojí v čele kraje, zatímco starosta v čele daleko menšího územního samosprávného celku. Z toho pak vyplývají ty nejzásadnější rozdíly, které spočívají především v těsnějším kontaktu hejtmana s vládou, zatímco starosta je daleko více v kontaktu s krajem, resp. ředitelem krajského úřadu. Tento rozdíl je možné pozorovat právě například v krizovém řízení, kdy hejtman disponuje většími pravomocemi v rámci kraje než starosta v rámci obce, přestože i zde jsou určité kompetence, které jsou pro hejtmana i starostu stejné.

Zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, a zákon č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, vymezují práva a povinnosti hejtmana a starosty a stanoví jednak určité limity jejich pravomocí,

jednak určitou kontrolu jejich činnosti (např. spolupodpis místostarosty, případně náměstka hejtmána, schválení některých rozhodnutí zastupitelstvem apod.). Na druhou stranu je možné konstatovat, že například starosta obce, která není obcí s pověřeným obecním úřadem ani obcí s rozšířenou působností, má v rámci obce daleko větší pravomoci, než má například starosta obce s pověřeným obecním úřadem nebo s rozšířenou působností. V takové obci například starosta vykonává i některé funkce, které jinak připadají tajemníkovi, nicméně jedná se o malé obce, kde by bylo zřízení funkce tajemníka nevhodné a i neefektivní.

5.1 Doporučení

Jak je možné dovodit z výše uvedeného, postavení starosty v obci a hejtmána v kraji je obdobné. Na komparaci Středočeského kraje a Říčan bylo ukázáno, že reprezentativní funkce hejtmána a starosty je rozdílná, neboť hejtman zastupuje daleko větší území, tedy vyšší územní samosprávný celek než starosta. V tomto ohledu není nutné ani vhodné žádné doporučení, protože šíře reprezentativních povinností se bezesporu odvíjí jednak od skutečnosti, zda se jedná o hejtmána nebo starostu, jednak také od velikosti územního samosprávného celku, který zastupuje.

Významným aspektem zkoumání byla volitelnost a způsob volby starosty a hejtmána. Zatímco v případě hejtmána je přesně stanoveno, že je volen zastupiteli kraje a je zvolen v případě, že pro něj hlasuje nadpoloviční většina členů zastupitelstva, v případě starosty toto právně zakotvené není. Jako doporučení je tedy možné uvést, že by bylo vhodné do právních předpisů, konkrétně do zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zakotvit, že je starosta volen nadpoloviční většinou zastupitelstva.

Na druhé straně není možné doporučit zvětšení pravomocí starosty v rámci krizového řízení, protože právě v tomto případě je rozdělení pravomocí v krizovém řízení velmi vhodné nejen z hlediska neporovnatelnosti velikosti území obce a kraje, ale také vzhledem ke skutečnosti, že hejtman má větší napojení na vládu.

6 Závěr

V ústavě ČR je zakotveno právo na samosprávu. Na základě toho práva je v České republice samospráva realizována v územních samosprávných celcích, tedy obcích a krajích. Hlavním vykonavatelem samosprávy je zastupitelstvo, které v obci má ve svém čele starostu, v kraji pak hejtmana. Práva a povinnosti, které oběma zákon svěřuje, jsou si do značné míry podobné, ale je možné zde najít i dílčí rozdíly.

Hlavní rozdíly vyplývají ze skutečnosti, že kraje jsou vyššími územními samosprávnými celky, a tedy mají i „vyšší“ postavení například v krizovém řízení než obce. Pokud jde o krizové řízení, hejtman může vykonávat více pravomocí než starosta, a to především proto, že kraj je daleko větší územní jednotkou než obec. Z toho zároveň vyplývá skutečnost, že s některými pravomocemi hejtmana jsou spojeny i povinnosti (například oznámení vyhlášení stavu nebezpečí vládě).

Podobnosti v pozici hejtmana a starosty jsou především v tom, koho je možné za hejtmana nebo starostu zvolit, protože zákon stanoví stejné podmínky pro výkon funkce člena zastupitelstva obce a kraje. Současně i některá práva a povinnosti hejtmana a starosty jsou totožná – například odpovědnost za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce nebo kraje za uplynulý rok nebo plnění obdobných úkolů jako statutární orgán zaměstnavatele ovšem s tím rozdílem, že v případě starosty a hejtmana je možnost rozhodování určitým způsobem kontrolována zastupitelstvem.

7 Seznam použitých zdrojů

Monografie

COGAN, Rudolf. *Zákon o krajích: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-070-0.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HORIZNKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v České republice*. 4. aktualizované vydání. Brno: VK, 2021. ISBN 978-80-87713-21-1.

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

KOPECKÝ, Martin. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9.

Ministerstvo vnitra ČR: *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků 12*. Rada obce, starosta, tajemník obecního úřadu (podle právního stavu k 1. červenci 2016), Praha 2016.

POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-739-2.

SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky, komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck 2016. ISBN 978-80-7400-590-9.

VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5.

Právní předpisy a IAŘ

Jednací řád Rady Středočeského kraje a komisi Rady Středočeského kraje.

Jednací řád Zastupitelstva kraje a výborů zastupitelstva Středočeského kraje.

Jednací řád Zastupitelstva města Říčany.

Ministerstvo vnitra ČR: *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků 12*. Rada obce, starosta, tajemník obecního úřadu (podle právního stavu k 1. červenci 2016), Praha 2016.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Zákon č. 128/2000 Sb., obecní zřízení.

Zákon č. 129/2000 Sb., krajské zřízení.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků do majetku krajů.

Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. 28 Cdo 2600/2006.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2075/2009.

Internetové zdroje

Bezpečnostní rada kraje. Středočeský kraj [online], [2022-03-24]. Dostupné z WWW: <https://kr-stredocesky.cz/web/urad/bezpecnostni-rada>.

Cena hejtmanky 2021. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/cena-hejtmanky>.

Český statistický úřad [online]. Dostupné z WWW: <https://www.czso.cz/>.

Historie města. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/historie-mesta>.

Komise Rady Středočeského kraje. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/545>.

Krizový štáb Středočeského kraje: Nouzový stav, ani stav nebezpečí nejsou zatím třeba. Středočeský kraj [online], [2022-03-24]. Dostupné z WWW: <https://www.kr->

stredocesky.cz/web/urad/home/-/blogs/krizovy-stab-stredoceskeho-kraje-nouzovy-stav-ani-stav-nebezpeci-nejsou-zatim-treba.

Město a jeho orgány. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/mesto-a-jeho-organy>.

Počet obyvatel Říčany [online], [cit. 2022-11-13]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/mesto-a-jeho-organy>.

Projekt meziobecní spolupráce [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/o-projektu>.

Přehled akcí, nad nimiž v roce 2021 převzala záštitu hejtmanka Středočeského kraje. Středočeský kraj [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/>.

Revitalizace říčanských sídlišť. Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/revitalizace-ricanskych-sidlist>.

Říčany [online]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/>.

Statistická ročenka středočeského kraje: Charakteristika kraje. Český statistický úřad [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.czso.cz/documents/10180/122245245/33011020char2020cz.pdf/f66d8577-7acc-4dbc-b037-8f067e037425?version=1.3>.

Středočeský kraj [online]. Dostupné z WWW: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/urad/home>.

Volby do zastupitelstev krajů konané dne 2.10. – 3.10.2020. Český statistický úřad [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz311?xjazyk=CZ&xkraj=1>.

Zápis z veřejné schůze OV Kuří se zástupci města konané dne 17. 1. 2022 (18:00). Říčany [online], [cit. 2022-03-23]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/prilohyarchiv/31384/z%C3%A1pis%20setkan%C3%AD%20se%20starostou%2017.1.22.pdf>.

Zastupitelstvo města Říčany. Říčany [online], [cit. 2022-02-03]. Dostupné z WWW: <https://info.ricany.cz/mesto/zastupitelstvo-mesta-ricany>.