

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Katedra veřejné správy**

Obor: Veřejná správa

**POSTAVENÍ, PŮSOBNOST A  
STRUKTURA ORGÁNŮ  
ÚZEMNÍ SPRÁVY A  
SAMOSPRÁVY VE FRANCII**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Vypracovala: Bc. Adriana Ničmanová**

**Vedoucí: JUDr. Tomáš Louda, CSc.**

2023

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Adriana NIČMANOVÁ**  
Osobní číslo: **R21N0033P**  
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**  
Téma práce: **Postavení, působnost a struktura orgánů územní správy a samosprávy v Evropě (Francie)**  
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

## Zásady pro vypracování

OSNOVA:

- Úvod
- Veřejná správa
- Územní samospráva
- Historický vývoj územní samosprávy ve Francii
- Veřejná správa ve Francii
  - Obce
  - Departementy
  - Regiony
- Veřejnosprávní systém Francie
  - Vláda, prezident (porovnání s ČR)
  - Moc soudní
  - Úředníci ve VS
- Územní samospráva Francie
  - Finance místních samospráv

Rozsah diplomové práce:  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

#### LITERATURA

- Dějiny Francie od počátku po současnost – Georges Duby
- Stručné francouzské dějiny – Jeremy Black
- Dějiny Francie – André Maurois
- Stručné dějiny Francie – Mathiex Jean
- Dějiny Francie – Marc Ferro
- Francie – průvodce – Barbara Markert; Andrea Reidt
- Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice – Jiří Grospič, Lenka Vostrá, Tomáš Louda
- Francie a Čechy v Evropě národních států – Ivan Pfaff
- Kolektiv autorů : Dějiny Francie.

#### INTERNETOVÉ ZDROJE:

- <http://www.franina.eu/cs/realie/dejiny/>
- <https://www.vie-publique.fr/fiches/institutions-de-la-republique>
- <https://www.bretagne.bzh/>

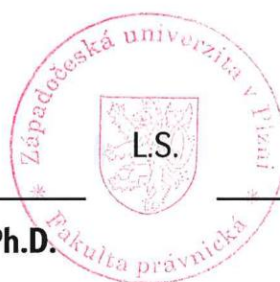
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**



**JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**  
děkan



**JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
vedoucí katedry

## **Anotace**

Diplomová práce „Postavení, působnost a struktura orgánů územní správy a samosprávy ve Francii“ se zabývá zejména problematikou obecní samosprávy ve Francii. Cílem práce je charakteristika jednotlivých institucí a následná komparace s Českou republikou. První část je věnována charakteristice a vývoji české veřejné správy včetně územních samosprávných celků. Druhá část obsahuje popis francouzského systému a jeho uspořádání. Komparace obou států je shrnuta v poslední kapitole diplomové práce.

## **Annotation**

The thesis "The status, scope and structure of local government in France" deals mainly with the problems of local government in France. The aim of the thesis is to characterize individual institutions and then compare them with the Czech Republic. The first part is devoted to the characteristics and development of the Czech public administration, including local self-government units. The second part contains a description of the French system and its organisation. The comparison of the two countries is summarized in the last chapter of the thesis.

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Postavení a působnost struktur a orgánů územní správy a samosprávy ve Francii“ zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 24. 3. 2023

Adriana Ničmanová



### **Poděkování**

Ráda bych zde poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Tomášovi Loudovi CSc. za jeho rady a čas, který mi věnoval při řešení dané problematiky. Těm, kteří mi pomohli s překladem odborných francouzských textů. Také svému blízkému okolí za podporu a trpělivost při vypracovávání odborné práce.

# Obsah

1	Úvod.....	9
2	Vývoj územní samosprávy v České republice.....	11
2.1	Veřejná správa.....	11
2.1.1	Historický vývoj veřejné správy na území České republiky po roce 1848.....	13
2.1.1.1	Vývoj veřejné správy po vzniku Československa.....	15
3	Organizace veřejné správy v České republice.....	16
3.1	Charakteristika organizace veřejné správy.....	17
3.2	Druhy veřejné správy z hlediska organizačního uspořádání.....	17
3.3	Orgány veřejné správy.....	18
3.4	Státní správa.....	18
3.5	Územní samospráva.....	19
3.5.1	Kraje.....	21
3.5.1.1	Orgány kraje.....	22
3.5.2	Obec.....	24
3.5.2.1	Orgány obce.....	25
3.5.3	Financování územní samosprávy.....	28
3.5.3.1	Rozpočet.....	28
3.5.3.2	Rozpočtový proces.....	29
4	Charakteristika veřejnosprávního systému Francie.....	30
4.1	Státní správa.....	32
4.1.1	Orgány státní správy.....	33
4.1.1.1	Prezident republiky.....	33
4.1.1.2	Vláda.....	34
4.1.1.3	Zákonodárná moc.....	34
4.1.1.4	Moc soudní.....	34
4.2	Územní samospráva.....	35
4.2.1	Obce.....	36
4.2.1.1	Orgány obcí.....	39
4.2.1.2	Meziobecní spolupráce.....	44
4.2.2	Departementy.....	46
4.2.2.1	Orgány departementu.....	48
4.2.2.2	Pravomoci departementu.....	49
4.2.3	Regiony.....	51
4.2.3.1	Orgány regionu.....	52
4.2.4	Územní samosprávné oblasti se zvláštním statutem.....	54
4.2.4.1	Paříž, Lyon, Marseille.....	54
4.2.4.2	Zámořské oblasti.....	55
4.2.5	Financování samosprávy ve Francii.....	55
4.2.5.1	Rozpočet.....	56
4.2.5.2	Rozpočtové principy.....	56

4.2.5.3	Sestavování rozpočtu .....	57
4.2.5.4	Kontrola rozpočtu .....	60
4.2.6	Příjmy .....	60
4.2.6.1	Daně .....	61
4.2.6.2	Dotace .....	62
4.2.6.3	Půjčky .....	63
4.2.6.4	Další vlastní příjmy .....	63
4.2.7	Výdaje .....	64
4.3	Shrnutí a komparace s Českou republikou .....	64
4.3.1	Komparace charakteristik veřejnosprávního systému .....	64
4.3.2	Komparace obecní samosprávy .....	67
4.3.3	Komparace financování územní samosprávy .....	69
Závěr	.....	73
Použité zdroje	.....	80



# 1 Úvod

První část práce je věnována historickému vývoji a institucím na úrovni České republiky. V jednotlivých kapitolách této části budou definovány jednotlivé orgány a jejich pravomoci. Za samozřejmé se považuje také definování pojmů, které budou v textu používány. Hlavními pojmy jsou v případě tématu diplomové práce územní samospráva a veřejná správa, které jsou definovány v první kapitole. Třetí kapitola se zaměřuje na organizaci veřejné správy, aby si čtenář mohl lépe představit tento ucelený systém. V rámci této kapitoly se také zaměříme na jednotlivé orgány správy, které na území České republiky působí. Okrajově je také zmíněna státní správa. Největší část práce je ale věnována územní samosprávě obou států. V tomto případě se budeme věnovat jak nižším územním samosprávným celkům (obcím), které jsou základním územním prvkem, i vyšším územním samosprávným celkům (krajům). Také se budeme věnovat financování územní samosprávy, konkrétně jejími příjmy a výdaji (dotace, daně, půjčky).

Dále se budeme zabývat veřejnou správou ve Francii, která je považována za jednu z nejvýznamnějších veřejných správ v Evropě. Budeme zkoumat rozdíly a podobnosti mezi veřejnou správou v obou zemích, co se týče organizační struktury, legislativy, procesů a řízení. I zde se autorka pokusí stručně popsat historický vývoj francouzského území včetně institucí. Okrajově je zde opět zmíněna státní správa včetně orgánů a jejich stručné porovnání s Českou republikou. Následuje charakterizování územní samosprávy, ve které se dozvíme, jaký typ územní samosprávy je uplatňován na území Francie, a odlišnosti od České republiky. Postupně se přesuneme na úroveň francouzských obcí, departementů, regionů a také na oblasti se zvláštním územním statutem. Zejména zde si čtenář bude moci povšimnout odlišnosti územního členění oproti České republice. U každého územního celku se podíváme na trochu historie. Dále se zaměříme na orgány, spravující tato jednotlivá území. Text je doplněn o tabulky, které obsahují údaje o počtu členů konkrétního orgánu. Stejně jako v části zaměřené na Českou republiku, i zde je zmíněno financování samosprávy. Prostor je tedy věnován příjmům a výdajům územních celků.

Celkově se zaměříme se na klíčové otázky, například jaký je vztah mezi veřejnou správou a občany v obou zemích, jaké jsou zásady transparentnosti, efektivnosti a odpovědnosti veřejné správy, a jaký je význam spolupráce mezi jednotlivými orgány veřejné správy a občany.

Jelikož se autorka domnívá, že i přes spoustu podobností těchto dvou států jsou zde jisté odlišnosti fungování územních celků a jejich institucí, rozhodla se závěr práce věnovat komparaci těchto dvou států, přičemž předpokládá, že svou domněnku potvrdí. Komparaci se autorka rozhodla rozdělit do podkapitol dle porovnávané oblasti. Závěr práce tedy bude obsahovat porovnání veřejnosprávních systémů, které bude pro přehlednost doplněné o diagramy, porovnání obecní samosprávy a porovnání financování územní samosprávy doplněné o tabulkové resumé.

## 2 Vývoj územní samosprávy v České republice

Vývoj územní samosprávy na území České republiky má dlouhou historii a je důležité ji alespoň okrajově zmínit. Pro územní samosprávu, nebo chceme-li veřejnou správu a její vnitřní uspořádání, jsou typické vztahy, které jsou založené na subordinačním principu, a k demokratizaci veřejné správy je potřeba jeho prolomení.<sup>1</sup>

Decentralizace je jedním z klíčových prostředků k demokratizaci subordinačních vztahů. Tento koncept spočívá v přenosu moci z jednoho subjektu na jiný, čímž se omezí vrchnostenská moc státu a vznikne samospráva.

Pokud se podíváme okrajově na samotný vývoj pojmu „samospráva“, zjistíme, že tento má kořeny již ve vývoji místní samosprávy na území Anglie, a to již od 9. století, na Islandu se pojem datuje kolem 10. století. V tomto období se Self-Government (místní samospráva) opírala převážně o takzvané Corporation Charters, tedy „městská privilegia“, která vkládala správu města do rukou nejbohatšího městského patriciátu.<sup>2</sup>

Zatímco pro vývoj tehdejší anglické samosprávy bylo charakteristické spojení se soudnictvím, na našem území se vznik samosprávy pojí s rozpadem feudálního absolutismu a nástupem konstituční monarchie. Předpokladem pro vznik samosprávy bylo u nás zrušení poddanství a roboty. Tento okamžik potvrzuje patent o zrušení nevolnictví, z roku 1848.<sup>3</sup> Ještě tentýž rok vznikla petice občanů (11. března 1848), jejímž obsahem byl požadavek na zavedení obecní samosprávy, neboť občané usilovali o větší zastoupení českého živlu ve veřejné správě. Petice občanů byla vyslyšena, a tak můžeme v Pillersdorfově ústavě datované k 25. dubnu 1848 najít ustanovení zakotvující fakt, že „*obecní zřízení je třeba upravití podle zásady, aby v nich byly zastoupeny všechny zájmy obce a jejích členů*“.<sup>4</sup>

### 2.1 Veřejná správa

V úvodu této kapitoly se budeme věnovat definici pojmu veřejná správa a jeho významu. Bude užitečné nejprve podrobněji prozkoumat, co tato koncepce zahrnuje a jaké jsou její hlavní prvky. Následně se budeme soustředit na oblast

---

<sup>1</sup> GROSPIČ, Jirí. Územní samospráva v České republice. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s. r. o., 2007. ISBN 978-80-7380-028-4.

<sup>2</sup> SCHELLE, Karel a kol. Právní dějiny. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2007, s. 427. ISBN 978-80-7380-043-7.

<sup>3</sup> KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 2. ISBN 978-80-7357-561-8.

<sup>4</sup> KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 4. ISBN 978-80-7357-561-8.

veřejné správy v České republice a analyzovat, jaké jsou její charakteristiky, role a funkce.

Celkově se v této kapitole zaměříme na to, jakým způsobem funguje veřejná správa jako důležitý faktor v demokratických společnostech. Důkladným prozkoumáním a srovnáním veřejné správy v České republice a Francii se pokusíme pochopit, jaké jsou klíčové výzvy a příležitosti, kterým tato oblast čelí.

Pokud budeme chtít přesně vymežit pojem *veřejná správa*, budeme muset projít velké množství nejrůznějších definic, kterými tento pojem disponuje. Kdybychom se rozhodli začít pátrat po oficiální definici tohoto pojmu, žádnou takovou definici bychom nenašli, a to i přes to, že pojem využívá mnoho právních předpisů. Definice tohoto pojmu přichází z mnoha různých pohledů, ale obecně můžeme říct, že za správu lze považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle či účelu, a současně také i určité regulace v daném prostředí.<sup>5</sup> Nejčastěji však bývá definována jako soubor konkrétně určených činností vykonávaných ve veřejném zájmu. Tyto poznatky si můžeme podtrhnout uvedením definice P. Průchy, který ve své knize vykládá veřejnou správu jako: „*Správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, realizují ji jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*“<sup>6</sup>

Veřejnou správu lze definovat také z pohledu materiálního a formálního, a to na základě druhu činnosti (funkce) nebo instituce (orgánu), která veřejnou správu vykonává. Materiálním (funkčním) pojetím zde rozumíme souhrn správních činností souvisejících s vládnutím na ústřední a místní úrovni. Na druhé straně ve formálním (organizačním) smyslu se jedná o pojetí veřejné správy sledující systém zařízení a institucí, které správu vykonávají, a taktéž na činnost těchto organizačních jednotek a současně i činnost osob.<sup>7</sup> Na základě principu dělby moci a možnosti přesněji vymežit zákonodárnou a soudní moc lze veřejnou správu definovat jako soubor činností, které nelze zařadit mezi zákonodárné nebo soudní. I v tomto případě však dochází k (záměrnému) překrývání jednotlivých složek veřejné správy a k výjimkám. Podle Ústavy České republiky vykonávají veškerou státní moc orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní. Jedná se tedy o moc

---

<sup>5</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, *Obecné správní právo*, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 18.

<sup>6</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.)*. Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0. s.53

<sup>7</sup> SLÁDEČEK Vladimír, *Obecné správní právo*, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 22.

třístrannou. Výkonná moc je rozdělena mezi prezidenta republiky a vládu, přičemž za výkon státní správy odpovídá především vláda, která je ze své činnosti odpovědná Poslanecké sněmovně. Veřejnou správou v materiálním smyslu se tedy rozumí veškeré činnosti státu, které nejsou zákonodárné, soudní nebo vládní. Formálně se veřejnou správou rozumí činnost státního orgánu nebo jiného orgánu veřejné moci mimo státní orgány vykonávající zákonodárnou, soudní nebo vládní moc. Rozhodujícím kritériem pro rozlišení není materiální, ale formální (organizační) hledisko. Rozhodující tedy není druh činnosti, ale orgán, který ji vykonává, s jeho atributy, rozsahem a základními pravomocemi.<sup>8</sup>

Správou v obecném slova smyslu můžeme rozdělit na soukromou a veřejnou. Veřejná správa se zabývá věcmi a vykonává činnosti, které jsou ve veřejném zájmu, zatímco soukromá se týká věcí v zájmu soukromém. Jeden z rozdílů mezi veřejnou a soukromou správou je takový, že veřejná správa je více vázaná. Pokud se podíváme do Hlavy I. na čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, zjistíme, že dle tohoto ustanovení může být „*státní moc uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“ Podobným způsobem je upraveno uplatňování státní moci v Ústavě České republiky, konkrétně v čl. 2. odst. 3 Ústavy ČR, a to tak že „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“

### 2.1.1 Historický vývoj veřejné správy na území České republiky po roce 1848

V této kapitole se stručně podíváme na klíčová fakta týkající se současné podoby veřejné správy. Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, revoluční rok 1848 a zrušení poddanství měly velký vliv na státní správu. Spolu s tímto krokem byl také zrušen starý právní systém, v němž byla veřejná správa prováděna pomocí patrimoniálních úřadů a magistrátů. To mělo pro státní správu významné důsledky.

Císařské rozhodnutí č. 295 ř. z. ze dne 26. června 1849 se stalo novým právním podkladem pro organizaci a činnost veřejné správy v Rakousku. Toto rozhodnutí transformovalo původní gubernie carského Ruska na korunní země, kde zástupce panovníka s titulem místodržitel (Statthalter) vedl krajskou správu. Toto období bylo charakteristické rozdělením zemí na kraje, v jejichž čele stál krajský prezident, a dále na okresy, nejnižší správní jednotky, kde byl okresní hejtman

---

<sup>8</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-807-4780-028., str. 18-23.

nejvyšším představitelem. Císařské rozhodnutí také oddělilo soudnictví od politické správy a upravilo pravomoci.<sup>9</sup>

Co se krajské správy v tomto období týká, došlo prostřednictvím nejvyššího rozhodnutí č. 335/1849 ř. z. k tomu, že okresním hejtmanství v Čechách a na Moravě byly nadřazeny krajské vládě. Současně také v těchto vládách mělo být největší těžiště politické správy, a taky na ně byla převedena valná většina funkcí bývalého gubernia. Zároveň došlo k úpravě instancí, kdy první instanci politické správy tvořilo okresní hejtmanství, druhá instance byla zastoupena krajskými vládami a třetí instancí bylo ministerstvo vnitra. V čele krajského úřadu stál krajský představený, který byl do této funkce jmenován císařem. Jedním z hlavních cílů v tomto období a s tím související správní reformy roku 1855 bylo především posílení postavení zemských místodržitelství, a to na úkor krajských správních orgánů. Proto v listopadu 1860 došlo ke zrušení krajských úřadů na území Moravy. Na území Čech k rušení krajských úřadů docházelo postupně od roku 1862 a k úplnému zmizení těchto institucí došlo v roce 1868.<sup>10</sup>

Díky zrušení krajských úřadů se opravdu podařilo postupně zesilovat postavení místodržitelství v rámci zemské správy, a tak byly mezi roky 1850 až 1855 instančně postaveny mezi krajské vlády a ministerstvo vnitra. V souvislosti s tímto zařazením byly místodržitelé uděleny větší pravomoci. Ten řídil státní policii, zastupoval vládu na zemském sněmu a také vykonával dozor nad krajskými vládami.<sup>11</sup> Dále byl vydán zákon č. 41/1868 ř. z., jehož prostřednictvím byli do čela politické správy královských zemí postaveni zemští šéfové. Na území Čech a Moravy zastával funkci zemského šéfa místodržitel, ve Slezsku naopak zemský prezident. Díky tomuto zákonu došlo ke značnému posílení moci zemských zastupitelství, a tak od roku 1870 byl u každého místodržitelství současně zřízen i zemský zdravotní referent a zemský zvěrolékař. Poradním orgánem pro místodržitele se zde stala zemská zdravotní rada. Tato zemská místodržitelství přetrvávala až do zániku monarchie.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> VALENTOVÁ, Vendulka. Vývoj české veřejné správy do roku 1989. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-843-3.

<sup>10</sup> POSPÍŠIL, Petr. HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 2020 [cit. 2023-03-20]. s. 8-26.

<sup>11</sup> SCHELLE, Karel. Vývoj české veřejné správy. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-92-2.

<sup>12</sup> POSPÍŠIL, Petr. HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 2020 [cit. 2023-03-20]. s. 8-26.

Obecní samospráva a samotná úprava obecního zřízení byla upravena v roce 1849 v provizorním říšském obecním zákoně. Zákon stanovil tři druhy obcí, a to místní, okresní a krajské. Podrobnou úpravu však měli jen obce místní, neboť okresní a krajské obce byly podrobně upraveny ve zvláštním zákoně. I přes tuto úpravu disponovala přímou výkonnou mocí pouze místní samospráva. Okresní a krajská samospráva mohla svá usnesení provádět pouze prostřednictvím státního aparátu. Bohužel ani jedna z těchto samospráv působit nezačala.<sup>13</sup>

#### *2.1.1.1 Vývoj veřejné správy po vzniku Československa<sup>14</sup>*

Po vzniku Československa v roce 1918 došlo k významným změnám v oblasti veřejné správy. Musel se vytvořit nový systém správy odpovídající demokratickému uspořádání.

Jako první krok bylo v roce 1919 vytvořeno nové ústavní zřízení, které zakotvilo zásady demokracie a rozdělení moci. Vznikla nová ústava, která stanovila nový politický systém založený na parlamentní demokracii. Ve veřejné správě došlo k decentralizaci moci a zavedení principu subsidiarity. Byly vytvořeny samosprávné jednotky, které měly umožnit místnímu obyvatelstvu větší kontrolu nad správou vlastního území.

V roce 1923 byl přijat zákon o obcích, který upravil práva a povinnosti obcí a vytvořil jednotný systém místní samosprávy. V roce 1927 byl zaveden nový zákon o státní službě, který definoval státní úředníky a upravil jejich postavení v rámci státní správy.

Dalším významným krokem bylo zavedení fiskální decentralizace, tedy přerozdělování finančních prostředků mezi státní a místní úroveň. To umožnilo místním samosprávám vykonávat své pravomoci a plnit své úkoly s větší finanční nezávislostí. Po druhé světové válce se Československo stalo součástí komunistického bloku a docházelo k centralizaci moci. Místní samosprávy byly omezeny a finanční prostředky přerozdělovány centrálně. Po sametové revoluci v roce 1989 byla moc decentralizována a samosprávné orgány obnoveny.

Dnes má Česká republika tři úrovně veřejné správy: státní, krajskou a obecní. Obecní samospráva je nejrozvinutější a zahrnuje obce, městské části a města s vlastním statutem. Městské části mají určitou míru samostatnosti a mohou mít vlastní zastupitelstvo a rozpočet.

---

<sup>13</sup> POSPÍŠIL, Petr. HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 2020 [cit. 2023-03-20]. s. 8-26.

<sup>14</sup> MATES, Pavel. Kapitoly z historie české veřejné správy v letech 1848-1989. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1996. ISBN 80-707-9846-7.

### 3 Organizace veřejné správy v České republice

Obecně na pojem organizace lze nahlížet z mnoha pohledů, jako je:

- **Činnost** – Obsahem činnosti je jakýsi proces uspořádání, díky němuž jsou následně vytvářeny vztahy mezi uspořádanými prvky. Dochází tedy k vytváření jakési organizační struktury.
- **Instituce** – Jedná se o záměrně uspořádané celky, které se skládají z věcných a personálních prvků.
- **Struktura** – Představuje vnitřní složení konkrétního celku či instituce, jež jsou představovány jednotlivými prvky.
- **Systém** – Systémem rozumíme funkční a vnitřně strukturovaný celek.

*„Každá organizovaná činnost nutně vyžaduje, aby byla přiřazena nějakému subjektu, který se tak stane jejím nositelem a současně subjektem odpovědným za její výkon. Toto obecné organizační pravidlo platí i pro oblast veřejné správy, která ve svých konkrétních projevech musí být přičitatelná jednoznačně určitému subjektu. V podstatě nejde o nic jiného než o propojení dvou aspektů veřejné správy, totiž materiálního (úkoly) a formálního (organizační struktura).“<sup>15</sup>*

V rámci České republiky je organizace veřejné správy upravena v mnoha právních předpisech. Tím nejzásadnějším je však Ústava České republiky, tedy ústavní zákon č. 1/1993 Sb.

Ústava má většinou formu písemnou a patří mezi nejdůležitější, nejzávažnější a nejvýše ostavený právní dokument každého právního státu. Takováto ústava bývá zpravidla koncipována do několika částí – hlav, které se dále dělí na články a paragrafy. Současně může obsahovat Listinu základních práv a svobod.

Ústava rozlišuje dva typy pravidel. Jedná se o pravidla ohledně fungování institucí a o pravidla týkající se práv jednotlivců. Pokud jde o instituce, ústava stanoví charakter státu (unitární či federální), politický systém (parlamentní či prezidentský), rozdělení pravomocí uvnitř státu, jmenování členů vlády a určení jejich pravomocí.

Dále můžeme zmínit kompetenční zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje kompletní strukturu a působnost orgánů

---

<sup>15</sup> 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. str. 96.



ústřední správy. Nesmíme také opomenout zákon č. 347/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, prostřednictvím kterého došlo k vytvoření nejvyšších územních samosprávných celků.

### 3.1 Charakteristika organizace veřejné správy

Organizaci veřejné správy lze chápat v několika rovinách. První možností je považovat organizaci veřejné správy za instituce. Druhou možností je chápat organizaci jako soubor těchto institucí veřejné správy a také jako systém tvořený souborem subjektů veřejné správy. Pojem organizace veřejné správy je tak chápán jako veřejná správa v jejím organizačním pojetí.<sup>16</sup>

*„Organizace veřejné správy jako celek, stejně jako postavení jejich jednotlivých organizačních subsystémů i jednotlivých správních orgánů, je výrazem uplatnění organizačních principů veřejné správy, v jejichž smyslu je v organizaci veřejné správy řešena celá řada organizačně – technických otázek.“<sup>17</sup>*

### 3.2 Druhy veřejné správy z hlediska organizačního uspořádání

Z hlediska základního organizačního členění můžeme veřejnou správu rozlišovat na základě jejích subjektů, a to na státní správu a samosprávu, přičemž samosprávu dále rozlišujeme na územní, zájmovou a profesní. V rámci tohoto členění může být zařazena i ostatní veřejná správa, která je vykonávána z části samosprávnými i nesamosprávnými institucemi, které de facto plní pouze úkoly veřejné správy. Jako příklad pro takovou instituci si můžeme uvést veřejný ústav.<sup>18</sup>

Dále můžeme podle subjektů rozlišovat veřejnou správu přímou a nepřímou. Přímou veřejnou správou se rozumí ta veřejná správa, která je prováděna přímo orgány státu. Naopak proti tomu nepřímá veřejná správa je vykonávána orgány v rámci přenesené působnosti. Tuto vykonávají například kraje, obce či jiné fyzické osoby (např. lesní stráž), na které stát deleguje část svých pravomocí.<sup>19</sup>

Jako další můžeme rozlišovat veřejnou správu celostátní, regionální a místní. Tento druh členění nám vyplývá, pokud přihlédneme k územnímu aspektu.

Dalším hlediskem, na jehož základě můžeme rozlišit veřejnou správu, je použitá forma práva. Díky tomuto kritériu máme správu vrchnostenskou (výsostnou), která je vykonávána prostřednictvím veřejného práva, a proti tomu

<sup>16</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-717-9748-0. s. 62-72.

<sup>17</sup> POSPÍŠIL, Petr. ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY [online]. 2021 [cit. 2023-03-20]. s. 4.

<sup>18</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, s. 21 a 309.

<sup>19</sup> POSPÍŠIL, Petr. ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY [online]. 2021 [cit. 2023-03-20]. s. 5.

stojí správa fiskální, která má formu práva soukromého. Rozdíl je potom v přístupu a vystupování státu, kdy v rámci fiskální správy do právních vztahů vstupuje jako rovný partner, nikoliv jako nadřazený subjekt.<sup>20</sup>

Členění rozlišujeme i podle plnění úkolů. Veřejnou správu tak lze rozlišit na správu vykonávanou mocensky (vrchnostensky) a na správu nevrchnostenskou (pečovatelskou). Mocenská správa zasahuje do subjektivních práv fyzických i právnických osob. Rozhodnutí vydaná mocensky mají zpravidla formu závazných správních aktů. Oproti tomu nevrchnostenská správa ve veřejném zájmu především zabezpečuje, pečuje, obstarává.<sup>21</sup>

### 3.3 Orgány veřejné správy

Jak už jsme si uvedli o pár kapitol výše, základní principy organizace veřejné správy nalezneme především v Ústavě České republiky. Konkrétně v hlavě třetí nalezneme ustanovení, která upravují moc výkonnou, obzvláště postupy při vytváření, rozhodování a působení vlády, a to i ve vztahu k jiným orgánům státu. Současně nám Hlava III. Ústavy ve čl. 79, odst. 1 říká, že zřizování ministerstev či jiných správních úřadů včetně stanovení jejich působnosti je podmíněno zákonem.

### 3.4 Státní správa

Pod státní správu spadá ta část veřejné správy a její činnosti, které jsou vykonávány buďto přímo prostřednictvím státních orgánů, nebo jinými orgány, na které stát převede konkrétní část svých pravomocí. Státní správu tedy můžeme vnímat jako jádro veřejné správy a její zásadní součást.<sup>22</sup>

Státní služba má vedle organizování a chránění státní moci také další funkce, včetně provádění zákonů a poskytování služeb ve veřejném zájmu. Mezi charakteristické rysy této služby patří také vztah nadřízenosti a podřízenosti. Státní správu lze charakterizovat jako činnost, která organizuje a chrání mocenské zájmy státu. Tato činnost se vykonává vztahy mezi státními orgány, které ji provádějí, a objekty, které jsou předmětem této správy. Tato mocenská činnost má převážně prováděcí, podzákonný a nařizovací charakter.<sup>23</sup> Prováděcím charakterem státní správy rozumíme to, že státní správa provádí zákony přijaté legislativou.

---

<sup>20</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013.

<sup>21</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, s. 25.

<sup>22</sup> SKULOVÁ, Soňa, 2014. Základy správní vědy. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-7335-7., s.51-52.

<sup>23</sup> Horzinková, E. Novotný, V. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. 14 ISBN 978-80\_7380-459-6, s. 17.

Podzákoný charakter definuje Ústava ve svém článku 2 odstavec 3: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“ Nařizovací charakter státní správy spočívá především v pravomoci vydávat závazné právní akty vůči svým adresátům, kteří jsou jimi následně vázáni. V tomto případě si můžeme povšimnout významného postavení správy, které je zde, jak již bylo zmíněno výše, vrchnostenské.<sup>24</sup>

Pokud budeme hledat úpravu a působení státní správy na území České republiky v právních předpisech, nalezneme je, mimo ústavní zakotvení, v zákoně č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Tento zákon stanovuje především působnost centrální státní správy, tedy působnost jejích orgánů, a také jejich následnou strukturu.

Státní správu však nevykonávají jen orgány státu, ale jak již bylo zmíněno výše, stát přenáší část svých pravomocí i na jiné subjekty veřejné správy, které jsou svou podstatou odlišné od státu.

Správa, jak jsme již uvedli, může být vykonávána buď přímo orgány státu, nebo nepřímo orgány, na které byla pravomoc převedena. Státní správu nevykonávají pouze instituce, ale může být vykonávána i prostřednictvím soukromé osoby, a to za předpokladu, že na ně byl výkon státní správy přenesen. V tomto případě mluvíme o nepřímých vykonavatelích státní správy, kterými jsou orgány obcí (obecní úřady, rada obce, aj.) a krajů (rada kraje, zvláštní orgány kraje, aj.), a také právnické či fyzické osoby soukromého práva. Ty orgány, které státní správu vykonávají bezprostředně, jménem a namísto státu, jsou přímými vykonavateli státní správy, mezi které řadíme například vládu, ministerstva, prezidenta republiky aj.<sup>25</sup>

Přímé vykonavatele veřejné správy můžeme také nazvat správními úřady. Jedná se o instituce s celostátní působností. Jedná se o vládu, ministerstva a jiné ústřední správní úřady s celostátní působností.<sup>26</sup>

### 3.5 Územní samospráva

Samospráva je obecně ta část veřejné správy, která je zaštiťována jinými veřejnoprávními subjekty, tedy ne státem, pokud je do odpovědnosti těchto orgánů

---

<sup>24</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80\_7380-459-6., s. 18.

<sup>25</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80\_7380-459-6., s. 36-61.

<sup>26</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80\_7380-459-6., s. 36, 37.

svěřena. Veřejnoprávní subjekty vystupují v těchto činnostech vlastním jménem, ve své působnosti a za účelem naplnění svěřených úkolů také zřizují vlastní orgány. Jedná se tedy o projev decentralizace, kdy dochází k přenášení části vymezených úkolů správy státu na samostatné, státem uznané, a na veřejnoprávní subjekty na státu nezávislé.

Územní samospráva, jak sám název napovídá, je spojena s určitým územím. Členění územní samosprávy je vymezeno přímo Ústavou České republiky, a to konkrétně v Hlavě VII. Její obsah deklaruje fakt, že se Česká republika člení na obce neboli na nižší územní samosprávné celky, a na kraje, které jsou většími samosprávnými územními celky, přičemž obec je vždy součástí zmíněného vyššího samosprávného celku. Nutno také dodat, že vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze vždy jen ústavním zákonem.<sup>27</sup>

Územní samosprávné celky se vymezují třemi základními znaky. Tyto celky jsou společenstvím občanů, zároveň územním celkem a právnickou osobou, tedy veřejnoprávní korporací. Díky svému postavení právnické osoby disponují právní subjektivitou, která jim dává možnost vlastnit majetek, a hospodařit dle vlastního rozpočtu.<sup>28</sup> Výjimkou mezi územně samosprávnými celky je svým postavením Praha, která má podle čl. 13 Ústavy zvláštní postavení. Coby hlavní město České republiky ji upravuje zvláštní zákon – zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze. Článek 105 odst. 4 Ústavy zaručuje autonomii místních samospráv. Zásahy státu do jejich činnosti jsou možné pouze tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona, a pouze způsobem stanoveným zákonem.

Z pohledu ústavního práva je důležité vymezení působnosti obcí a krajů, neboť se jedná o tzv. dvojí působnost. Jedná se o výkon samostatné působnosti, kterou vykonávají obce i kraje. V rámci této působnosti spravují samy své vlastní záležitosti, které konají ve vlastním zájmu a samozřejmě svým jménem. Mimo to ale oba typy územních celků vykonávají také státní správu, a to v rámci přenesené působnosti v takovém rozsahu, který na ně převede stát. Možnost přenesené působnosti je zakotvena v Ústavě České republiky, konkrétně čl. 105, a to tak, že na základě tohoto ustanovení lze výkon státní správy svěřit orgánům územní samosprávy, stanoví-li to zákon. Nutno také dodat, že v rámci samostatné i přenesené působnosti disponují územní samosprávné celky oprávněním vydávat právní předpisy. Právní předpisy vydávané v rámci samostatné působnosti

---

<sup>27</sup> Čl. 99-105 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

<sup>28</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích.

označujeme jako obecně závazné vyhlášky. Předpisy vydávané na základě přenesené působnosti jsou potom nařízení.<sup>29</sup>

### 3.5.1 Kraje

Vznik vyšších územních samosprávných celků se datuje k roku 2000. Stěžejním pro jejich vznik je zde zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., ze dne 3. prosince 1997. Na území České republiky došlo tímto zákonem k vymezení celkem 14 vyšších územních samosprávných celků, z toho 13 krajů (Jihočeský, Jihomoravský, Karlovarský, Královéhradecký, Liberecký, Moravskoslezský, Olomoucký, Pardubický, Plzeňský, Středočeský, Ústecký, Vysočina, Zlínský) a hlavní město Praha, která je zde tím čtrnáctým vyšším územním samosprávným celkem. Postavení a činnost kraje je zakotvena v zákoně č. 129/2000 Sb. o krajích.<sup>30</sup>

Jak jsme již uvedli výše, kraje jsou dle Ústavy vyššími územně samosprávnými celky, které mají právo vlastnit majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu. Jedná se o územní společenství občanů, které má právo na samosprávu a je veřejnou korporací. Kraj, stejně jako obec v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost za věci vznikající z těchto vztahů. S majetkem hospodaří za podmínek, které mu stanovuje zákon, dle vlastního rozpočtu. Ačkoliv území obcí lze měnit prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy, území kraje smí být měněno pouze zákonem.<sup>31</sup>

Co se samostatné působnosti kraje týká, patří sem především záležitosti v zájmu kraje a jeho občanů. Jako příklad některých pravomocí patřících do samostatné působnosti si můžeme uvést vydávání obecných vyhlášek, schvalování rozpočtu kraje, schvalování závěrečného účtu kraje či zřizování a rušení příspěvkových organizací. Přesný výčet všech pravomocí je taxativně vymezen zejména v § 35 a § 36 zákona o krajích.

Pro výkon přenesené působnosti dostává kraj příspěvky ze státního rozpočtu, neboť v rámci této působnosti vykonává státní správu. Výši příspěvku určuje Ministerstvo financí. Při výkonu přenesené působnosti jsou kraje podřízeny konkrétnímu ministerstvu. Dále mohou také v přenesené působnosti vydávat nařízení kraje.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Frank Bold: Samostatná a přenesená působnost [online]. 2022 [cit. 2023-03-22].

<sup>30</sup> Český statistický úřad: Kraje České republiky - 2021 [online]. 2023 [cit. 2023-03-13].

<sup>31</sup> § 1, zákon č. 129/2000 Sb. Zákon o krajích (krajské zřízení).

<sup>32</sup> § 29, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

### 3.5.1.1 Orgány kraje

Pokud se rozhodneme hledat orgány kraje v Ústavě, najdeme zde, stejně jako u obce, zmíněné pouze zastupitelstvo, a to v čl. 41, odst. 2. Zákon o krajích již obsahuje výčet všech orgánů kraje, které se podílejí na jeho chodu.

#### Zastupitelstvo kraje

Jedná se o základní orgán obce, který samostatně spravuje její území. Tento orgán je tvořen členy zastupitelstva, jejichž počet se odvíjí od počtu obyvatel kraje. Nejdůležitějším pro stanovení počtu zastupitelů je počet obyvatel k 1. lednu roku, v němž budou probíhat volby do zastupitelstva. Počet členů, který má být následně zvolen, musí kraj vyvěsit nejpozději do dvou dnů od jeho stanovení na úřední desce a také ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.<sup>33</sup> Volby členů zastupitelstva probíhají v rámci všeobecných, rovných a přímých voleb s tajným hlasováním. Zasedání zastupitelstva musí probíhat nejméně jednou za tři měsíce a jsou otevřená veřejnosti. Občané mají právo na těchto zasedáních vyjadřovat svůj názor například k návrhu rozpočtu kraje a být informováni o dění v kraji.<sup>34</sup>

**Tabulka č. 1** – počet členů zastupitelstva kraje

KRAJ (počet obyvatel)	POČET ČLENŮ zastupitelstva kraje
<b>Do 600 000 obyvatel</b>	<b>45 členů</b>
<b>nad 600 000 do 900 000 obyvatel</b>	<b>55 členů</b>
<b>nad 900 000 obyvatel</b>	<b>65 členů</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle § 31, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Jak bylo již několikrát zmíněno, zastupitelstvo má právo rozhodovat o věcech patřících do samostatné působnosti kraje. O věcech v přenesené působnosti rozhoduje v případě, že tak stanoví zákon. Jednou z nejvýznamnějších pravomocí zastupitelstva je právo navrhopvat zákony Poslanecké sněmovně a také podávat návrhy na zrušení právních předpisů k Ústavnímu soudu.<sup>35</sup> Mezi další pravomoci patří schvalování územní plánovací dokumentace, právo volit a odvolat hejtmana, jeho náměstka a další členy rady. Kraj může rovněž zřizovat výbory, přičemž je povinen zřídit finanční a kontrolní výbor a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. V případě, že se na území kraje nachází alespoň 5 % občanů, kteří

<sup>33</sup> § 31, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

<sup>34</sup> § 12 a § 41, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

<sup>35</sup> § 35, zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.

se hlásí k jiné národnosti než české, je kraj povinen zřídit výbor pro národnostní menšiny.<sup>36</sup>

#### Rada kraje

Rada je výkonným orgánem v rámci samostatné působnosti, při jejímž výkonu odpovídá zastupitelstvu. Ve věcech přenesené působnosti je rada oprávněná jednat, pouze stanoví-li tak zákon. Radu tvoří hejtman, jeho náměstek (případně náměstci) a další členové rady volení z řad zastupitelstva. I zde se počet členů odvíjí od počtu obyvatel kraje. Pokud má kraj do 600 000 obyvatel, má rada celkem devět členů. V případě, že se jedná o kraj s více než 600 000 obyvateli, je rada jedenáctičlenná.<sup>37</sup>

Co se schůzí rady týká, jsou zde oproti obecní radě určité rozdíly. Rada kraje nemá stanovené časové rozmezí, ve kterém se musí pravidelně scházet. Je jí tedy umožněno scházet se dle vlastního uvážení a potřeby. Schůze jsou neveřejné, ale lze k nim přizvat dalšího člena zastupitelstva nebo jinou osobu. Zasedání rady vždy svolává hejtman. Kromě přípravy návrhů a podkladů pro jednání zastupitelstva je radě dále vyhrazeno například přezkoumání opatření přijatých krajským úřadem v samostatné působnosti, zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu nebo stanovení počtu zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu.<sup>38</sup>

#### Hejtman

Hejtman zastupuje kraj navenek, stejně jako starosta svou obec. Hejtmana i náměstka kraje volí zastupitelstvo z vlastních řad. Náměstek i hejtman musejí být občany České republiky. Za výkon své funkce se oba zodpovídají zastupitelstvu. Rada může hejtmanovi ukládat jen takové úkoly, které jsou v rozsahu její působnosti. Hejtman spolu s náměstkem kraje například podepisuje právní předpisy kraje, odpovídá za informování občanů o činnosti kraje, a také odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok. Hejtman také svolává a řídí jednání zastupitelstva a rady, a spolu s ověřovateli podepisuje zápis z těchto zasedání.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80\_7380-459-6.

<sup>37</sup> § 57, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

<sup>38</sup> § 58 – § 60a, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

<sup>39</sup> § 61 – § 64c, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

### Krajský úřad

Krajský úřad tvoří ředitel a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu. V případě nepřítomnosti je ředitel zastoupen zástupcem ředitele.

Krajský úřad vykonává v samostatné působnosti ty úkoly, které mu byly zadány zastupitelstvem a radou. Rada však může úřadu uložit jen takové úkoly, které jí byly v rozsahu působnosti svěřeny zákonem. Úřad také napomáhá činnosti výborů a komisí.<sup>40</sup>

Krajský úřad vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu. Mezi kompetence krajského úřadu v rámci přenesené působnosti můžeme dle zákona zařadit například projednávání přestupků podle zákona, provádění kontroly výkonu přenesené působnosti obcí či poskytování odborné a metodické pomoci obcím.<sup>41</sup>

### 3.5.2 Obec

Právní úpravu obcí nalezneme v zákoně č. 128/2000 Sb., zákon o obcích. Dle tohoto právního předpisu je obec základním územním samosprávným společenstvím občanů, který je vymezen svou hranicí území, a tvoří tak územní celek. Jedná se o veřejnoprávní subjekt, který disponuje právní subjektivitou a ve vztazích vystupuje jako právnická osoba, vlastním jménem a nese odpovědnost za výsledky těchto vztahů. Obec má právo nakládat s vlastním majetkem a spravovat záležitosti na svém území samostatně. Pro to, aby byla obec skutečně označována jako obec, musí splňovat určité charakteristiky, jako je vlastní území, obyvatelstvo, majetek a systém orgánů.<sup>42</sup>

Pokud jde o samotné území obce, může být za určitých podmínek změněno. Jednou z možností je spojení obcí, což upravuje § 19 zákona o obcích. V takovém případě je však nutné, aby se dotčené obce dohodly jak na sloučení, tak i na novém názvu obce. Dohodou o sloučení se rozumí uzavření veřejnoprávní smlouvy. V případě, že by obce nedokázaly dohodnout nový název, bude tento určen Ministerstvem vnitra a původní obce budou zrušeny. Kromě toho existují i další způsoby změny území obce. Jedním z nich je připojení, kdy dochází k začlenění jedné obce do sousední obce a připojovaná obec zaniká. Druhou možností je vytvoření nové obce oddělením od původní obce. Část obce, která se chce oddělit, musí ale mít dle zákona o obcích území sousedící nejméně se dvěma obcemi či

<sup>40</sup> § 66, zákon č. 12/2000 Sb., o krajích.

<sup>41</sup> § 67, zákon č. 12/2000 Sb., o krajích.

<sup>42</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 150–152.



jednou obcí a cizím státem. Část této obce musí také mít minimálně 1 000 obyvatel, tuto podmínku vč. samostatného katastrálního území však musí splňovat i ta část obce, která zůstane po oddělení.<sup>43</sup>

Obec vykonává jak samostatnou působnost, tak přenesenou působnost, kdy dochází k delegování státní správy na obec. Rámec samostatné působnosti je taxativně vymezen v § 35, 84, 85 a 102, zákona o obcích. V tomto výčtu tedy nalezneme například právo vydávat obecně závazné vyhlášky, zřizování obecní policie, ukládání pokut za správní delikty, územní plán obce a regulační plán, spolupráce s jinými obcemi. Dále je povinností obce vytvářet podmínky pro rozvoj sociální péče, výchovu a vzdělání, dopravu, ochranu zdraví, kulturní rozvoj aj. V souladu se zvláštními zákony má potom obec právo ukládat místní poplatky, zřizovat zdravotnická zařízení, mateřské a základní školy.<sup>44</sup>

V rámci přenesené působnosti je obec pověřena k výkonu státní správy. K výkonu těchto záležitostí je zmocněna prostřednictvím zvláštních zákonů. Mezi úkony, které obce mohou vykonávat v rámci přenesené působnosti řadíme například projednávání přestupků, nařízení obce nebo rozhodování o místních a účelových komunikacích.<sup>45</sup>

#### 3.5.2.1 *Orgány obce*

Výčet orgánů obce nalezneme v § 5 zákona o obcích. Orgán, který obec samostatně spravuje, je zastupitelstvo. Starosta, který obec zastupuje navenek, je volen z členů zastupitelstva. Ze své funkce se starosta odpovídá zastupitelstvu a místostarostovi. Výkonným orgánem na území obce je rada obce, která je tvořena starostou a zvolenými zastupiteli. Celý obecní úřad je tedy tvořen starostou, který stojí v jeho čele, místostarostou, tajemníkem<sup>46</sup> a samozřejmě samotnými úředníky.<sup>47</sup>

#### Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je kolektivní orgán volený přímo občany obce. Zároveň se jedná o jediný orgán na území obce, který je založen na přímé volbě. To by mělo do jeho rozhodování přenášet vůli voličů. Počet členů zastupitelstva je určen podle celkového počtu obyvatel dané obce a musí být stanoven před volbami.<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> MVČR. Území obce, postupy a důsledky jeho změn [online]. [cit. 2023-02-03]. s. 2-9

<sup>44</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

MVČR. Veřejná správa v České republice [online]. Praha 2005. [cit. 2023-02-03]. s.29

<sup>45</sup> MVČR. Veřejná správa v České republice [online]. Praha 2005. [cit. 2023-02-03]. s.29

<sup>46</sup> Pokud není tato funkce zřízena, vykonává ji starosta.

<sup>47</sup> MVČR. Veřejná správa v České republice [online]. Praha 2005. [cit. 2023-02-03]. s.29

<sup>48</sup> ROK V OBCI: Rukověť starosty [online]. [cit. 2023-03-12].

Zároveň je zastupitelstvo jediným orgánem územní samosprávy, který je zmíněn v Ústavě ČR. Ústava upravuje základní informace týkající se volby zastupitelstva a také funkčního období jeho členů. Členové zastupitelstva jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.<sup>49</sup>

**Tabulka č. 2 – počet členů zastupitelů obcí v ČR**

<b>OBCE (počet obyvatel)</b>	<b>POČET ČLENŮ zastupitelstva obce</b>
<b>Do 500 obyvatel</b>	<b>5–15 členů</b>
<b>nad 500 do 3000 obyvatel</b>	<b>7–15 členů</b>
<b>nad 3000 do 10 000 obyvatel</b>	<b>11–25 členů</b>
<b>nad 10 000 do 50 000 obyvatel</b>	<b>15–35 členů</b>
<b>nad 50 000 do 150 000 obyvatel</b>	<b>25–45 členů</b>
<b>nad 150 000 obyvatel</b>	<b>35–55 členů</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle § 68 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

Zastupitelstvo se musí sejít alespoň jednou za tři měsíce. Pokud se však zastupitelstvo nesejde déle než půl roku, může být rozpuštěno Ministerstvem vnitra.<sup>50</sup>

Zastupitelstvo má pravomoc rozhodovat v rámci samostatné působnosti o věcech, jako je například schvalování programu pro rozvoj obce, schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce, vydávání obecně závazných vyhlášek, vyhlášení místního referenda nebo zřizování a rušení místní policie. Pokud v obci není zřízena rada, může zastupitelstvo vydávat nařízení obce v rámci přenesené působnosti.<sup>51</sup>

Zastupitelstvo má také pravomoc zřizovat své kontrolní orgány a výbory, avšak kontrolní a finanční výbor jsou obce povinny zřizovat automaticky podle zákona o obcích. Výbor pro národnosti menšiny je pak obec povinna zřídit v případě, že je v obci minimálně 10 % občanů, kteří se hlásí k jiné národnosti než české.<sup>52</sup>

#### Rada obce

Jedná se o výkonný orgán v rámci samostatné působnosti, který za svou činnost odpovídá zastupitelstvu. Radu obce tvoří starosta, místostarosta, a další členové rady volení z řad zastupitelů. Rada na rozdíl od zastupitelstva není

<sup>49</sup> Čl. 102, odst. 1, 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

<sup>50</sup> § 92, odst. 1 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>51</sup> § 84, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>52</sup> § 117 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

povinným orgánem. V obci s méně než patnáctičlenným zastupitelstvem se rada nevolí, a její pravomoc vykonává starosta, pokud zákon nestanoví jinak. Počet členů rady musí být vždy lichý a nesmí svým množstvím přesáhnout jednu třetinu členů zastupitelstva. Nejmenší možný počet členů rady je pět, nejvyšší pak jedenáct. Rada se schází dle potřeby a její zasedání nejsou přístupná veřejnosti.<sup>53</sup>

Hlavním úkolem rady je připravovat návrhy pro zastupitelstvo a zajišťovat plnění jeho usnesení, spravovat hospodaření obce podle rozpočtu a vydávat nařízení, přidělovat pravomoci na úrovni obecního úřadu a zřizovat nebo rušit odbory a oddělení. Rada může také zřizovat komise jako své poradní a iniciativní orgány.<sup>54</sup>

#### Starosta

Starosta je orgán, který obec zastupuje na venek. Starosta i místostarosta je do své funkce volen zastupitelstvem z jeho řad. Aby se mohl ucházet o tento post, musí být občanem České republiky. Bez této podmínky se starostou ani místostarostou stát nelze. Za výkon své funkce odpovídá zastupitelstvu.<sup>55</sup>

Některé pravomoci může starosta vykonávat jen s předběžným souhlasem zastupitelstva nebo rady. Mezi pravomoci svěřené mu zákonem patří například jmenování či odvolání tajemníka obecního úřadu<sup>56</sup>, odpovídá za včasné přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok, také za informovanost veřejnosti o činnosti obce, rovněž rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce.<sup>57</sup>

#### Obecní úřad

Obecní úřad je tvořen starostou v jeho čele, místostarostou, tajemníkem (pokud je ustanoven) a samozřejmě zaměstnanci obce zařazenými do obecního úřadu. Obecní úřad v samostatné působnosti plní úkoly uložené zastupitelstvem či radou, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti a také rozhoduje v případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem.<sup>58</sup> S výjimkou záležitostí, které patří do působnosti jiného orgánu obce, vykonává přenesenou působnost podle § 61 odst. 1 písm. a).<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> § 99, § 101, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>54</sup> § 102, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>55</sup> § 103, odst. 1, 2, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>56</sup> se souhlasem ředitele krajského úřadu a v souladu se zvláštním zákonem.

<sup>57</sup> § 103, odst. 3, 4., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

<sup>58</sup> Například § 22 odst. 7 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 477/2008 Sb.

<sup>59</sup> § 109, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

### 3.5.3 Financování územní samosprávy

Vyšší i nižší územní samosprávné celky se během svého hospodaření řídí zákonem č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který upravuje zejména tvorbu, postavení, obsah a funkce územních rozpočtů.<sup>60</sup> Vzhledem k tomu, že obce i kraje jsou do jisté míry finančně závislé na státu, podléhají jeho kontrole. Hospodaření územních celků se musí shodovat s koncepcí hospodářské i stabilizační politiky státu. Aby se politiky shodovaly, musí územní samospráva dodržovat několik zásadních pravidel. Obce a kraje jsou tak povinny vést srozumitelné účetnictví, dbát o dlouhodobou vyrovnanost rozpočtu, a samozřejmě podle rozpočtu hospodařit se svým majetkem.<sup>61</sup>

#### 3.5.3.1 Rozpočet

Rozpočet územního samosprávného celku a svazků obcí je v § 4, zákona o rozpočtových pravidlech definován jako finanční plán, kterým se územní celky a svazky obcí řídí při svém hospodaření. Rozpočet se sestavuje vždy na jeden rozpočtový rok.

Rozpočet územního celku se sestavuje jako vyrovnaný. Pro schválení přebytkového či schodkového rozpočtu jsou v zákoně o rozpočtových pravidlech stanoveny výjimky. Obsahem každého rozpočtu jsou samozřejmě příjmy a výdaje, nebo jiné peněžní operace.<sup>62</sup>

#### Příjmy obce

Příjmovou stránku obecního rozpočtu tvoří zejména příjmy z vlastního majetku, příjmy z vlastní činnosti, z hospodářské činnosti právnických osob, příjmy z místních poplatků<sup>63</sup> či výnosy z daní, které tvoří významnou část celkového rozpočtu. Část příjmů tvoří také dotace ze státního rozpočtu, ze státních fondů či z rozpočtu kraje. Dalším příjmem obecního rozpočtu mohou být například peněžité dary a příspěvky.<sup>64</sup>

#### Výdaje obce

Výdajovou část rozpočtu tvoří převážně závazky vyplývající pro obec z plnění povinností uložených jí zákony, výdaje na vlastní činnost v samostatné působnosti, závazky vyplývající z uzavřených smluv, výdaje na podporu subjektů

---

<sup>60</sup> § 1, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>61</sup> PEKOVÁ, Jitka. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1, s.205-213.

<sup>62</sup> § 4, § 6, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>63</sup> Místní poplatky se řídí zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> § 7, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

provádějících veřejně prospěšné činnosti. Kromě výše uvedeného obec ze svého rozpočtu platí také splátky přijatých půjček nebo úvěrů.<sup>65</sup>

Příjmy a výdaje kraje jsou téměř totožné s obcí a jejich taxativní výčet nalezneme v § 8 a § 10, zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

#### 3.5.3.2 *Rozpočtový proces*

Celý proces je v podstatě postaven na analýze dat z minulých let. Důležité je také stanovení hlavních priorit obce, na kterých se následně sestavuje rozpočtový výhled i rozpočet. Součástí celého procesu je také následné schválení rozpočtu, popřípadě jeho úpravy, samozřejmě hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem či průběžná kontrola. Celý proces končí zhodnocením hospodaření ve formě závěrečného účtu.<sup>66</sup>

Rozpočet obce schvaluje její zastupitelstvo na základě § 84, odst. 2, písm. b). zákona č. 128/2000 Sb. Současně s návrhem rozpočtu by měl být předložen také rozpočtový výhled na 2 až 5 let.<sup>67</sup> Návrh rozpočtu se skládá ze dvou částí – příjmové a výdajové, jak již bylo zmíněno. Výdajová část se dále člení na výdaje běžné a kapitálové.

Pokud se stane, že nedojde ke schválení rozpočtu před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se obec při svém hospodaření do doby schválení rozpočtu pravidly rozpočtového provizoria.<sup>68</sup>

Návrh rozpočtu, rozpočtový výhled i rozpočtové provizorium je povinné vyvěsit fyzicky na úřední desku, ale také způsobem umožňující dálkový přístup, a to nejméně 15 dnů přede dnem schvalování.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> § 9, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>66</sup> LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ, 2017. Rozpočtová skladba a účetnictví 2017 pro územní samosprávné celky. Praha: M Lordy, ISBN MLORDY03., s. 13.

<sup>67</sup> § 3, odst. 1, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>68</sup> ROK V OBCI: Rozpočet obce [online]. [cit. 2023-03-21].

<sup>69</sup> § 3, odst. 3, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

## 4 Charakteristika veřejnosprávního systému Francie

Francie, celým názvem Francouzská republika, je stejně jako ČR stát demokratický a unitární, jehož metropolitní část nalezneme v západní Evropě. V čele Francie stojí v současnosti prezident Emmanuel Macron. Kromě samotného území Francie pod její vládu spadá také několik zámořských oblastí z celého světa. K Francouzské republice patří také zámořské departementy a území v Karibiku, Severní a Jižní Americe, Indickém oceánu a Oceánii. Zámořské oblasti Francie jsou pozůstatkem bývalých francouzských kolonií. Když se zaměříme na geografický tvar Francie, není divu, že Francouzi tuto metropoli nazývají „Hexagone“.<sup>70</sup> S celkovou rozlohou 551 695 km<sup>2</sup> a počtem obyvatel 67,75 milionů, které uvádí Světová banka k roku 2021, se řadí k největším evropským státům.

Francie je velmi významný Evropský stát, který byl součástí vzniku důležitých evropských a mezinárodních organizací. Například se jedná o jednoho ze zakládajících členů Evropské unie a Spojených národů. Nelze opomenout, že se jedná také o členskou zemi Severoatlantické aliance (NATO – 1949), jednoho z pěti stálých členů Rady bezpečnosti OSN, a v neposlední řadě je jednou z uznávaných nukleárních mocností.<sup>71</sup>

I na úrovni Francie se veřejná správa rozděluje v základu na státní správu a samosprávu. Francouzská samospráva se dále rozděluje na územní samosprávu. V tomto případě, jak lze snadno odvodit, se její působnost váže k určitému území. Jako další dělení lze uvést správu veřejných institucí, jimž byly přiděleny zvláštní kompetence. Jako příklad tohoto typu správy můžeme uvést správu nemocniční.<sup>72</sup> V České republice je způsob dělení trochu odlišný, neboť na českém území mluvíme o správě územní a zájmové. Hlavní rozdíly mezi dělením české a francouzské samosprávy jsou ilustrovány pomocí diagramů v závěru této kapitoly.

Právní zakotvení francouzské veřejné správy lze nalézt v Ústavě přijaté 4. října 1958. Tato Ústava, přijatá v referendu, stojí za vznikem páté francouzské republiky. Mimo jiné v ní také lze nalézt rozdělení veřejné moci. Co se ústavního pořádku týká, je jeho obsahem Listina základních práv a svobod, jež má od roku 1971 sílu ústavní normy.<sup>73</sup>

<sup>70</sup> MEČIAR, Jozef. GEOGRAFIE FRANCIE [online]. Brno, 2014 [cit. 2023-03-20].

<sup>71</sup> RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7. s. 74.

<sup>72</sup> Vie publique. Comment définir l'administration [online]. 19.8.2013. [cit. 2023-02-03].

Vie publique. Comment définir l'administration [online]. 19.8.2013. [cit. 2023-02-03].

<sup>73</sup> Vie publique. Comment définir l'administration [online]. 11.1.2022. [cit. 2023-02-26].

Francie měla přibližně patnáct různých ústav, mezi něž se řadí např. první ústava z roku 1791, ve které jsou definována jak základní práva, tak jednotlivé orgány státu. Prostřednictvím první ústavy se zavedla národní suverenity a zastupitelská vláda. Pravomoci byly rozděleny mezi ministry odpovědné králi a Národní shromáždění, které nešlo rozpustit. Dále ústavní zákony založily Třetí republiku (1875), a neobsahovaly deklaraci ani preambuli (vlastně neobsahovaly žádný odkaz na základní práva). Zavedly parlamentní systém s dvoukomorovým parlamentem (Poslanecká sněmovna a Senát). Jak jsme si mohli všimnout, v minulosti vystřídala francouzská ústava mnoho podob. Současná Ústava Páté republiky (1958) začíná preambulí, odkazuje na Deklaraci práv člověka a občana z roku 1789, a také na preambuli Ústavy z 27. října 1946 a Chartu životního prostředí (2004).<sup>74</sup> V preambuli francouzské ústavy se uvádí: „*Francouzský lid slavnostně prohlašuje svou oddanost právům člověka a zásadám národní suverenity [...]*“. Novelizace v roce 2005 zanesla do této Ústavy práva a povinnosti, které vyplývají z Listiny o životním prostředí.<sup>75</sup>

Od roku 1982 se po vzoru Evropy rozhodla Francie směřovat svůj vývoj k decentralizaci. Její decentralizační tendence byly následně zaneseny do Ústavy, která uvádí, že „Francie je nedělitelná, sekulární, demokratická a sociální republika.“ Za cíl si také klade zabezpečovat rovnost občanů před zákonem, bez ohledu na rasu nebo náboženství.<sup>76</sup> Francie se tak zavazuje k co nejvíce možnému zpřístupnění veřejné správy na co nejnižší možné úrovni, přičemž lze docílit větší efektivity a současně větší dostupnosti veřejné správy zajištěné všem občanům. Nutno podotknout, že princip subsidiarity je také podporován ze strany Evropské Unie, a je rovněž zahrnut do Evropské Charty místní samosprávy.<sup>77</sup>

V Ústavě nalezneme územní členění, z něhož vychází, že základní územní jednotky jsou obce. Území je dále děleno na departementy a regiony. Ústava upravuje i orgány se zvláštním statutem, zámořské oblasti a další orgány zřízené zákonem.<sup>78</sup> Od roku 1958 se decentralizace stala předmětem několika reforem. Například v roce 1982 byl přijat zákon, který se týkal práv a svobod obcí, departementů a regionů a sjednotil režim územních orgánů a zrušil správní kontrolu státních představitelů. Tato kontrola byla nahrazena jurisdikční a rozpočtovou

---

<sup>74</sup> Vie publique. Qu'est-ce que la Constitution [online]. 11.1.2022. [cit. 2023-02-26].

<sup>75</sup> Vie publique. Qu'est-ce que la Constitution [online]. 11.1.2012. [cit. 2013-02-26].

<sup>76</sup> Čl. I, V. Ústavy.

<sup>77</sup> DUCOMTE, J.-M. Les communes en France. 2008. s. 8.

<sup>78</sup> Čl. 72 V. Ústavy.

kontrolou. V roce 1983 byl přijat další důležitý dokument, který stanovil základní principy rozdělení kompetencí mezi státem a územní orgány.<sup>79</sup>

#### 4.1 Státní správa

Nejdůležitější postavení v rámci státní správy má prezident republiky. Jeho mandát vzniká přímou volbou. Funkční období prezidenta trvá pět let.<sup>80</sup> Důležitost jeho postavení převažuje zejména na politické úrovni, kdy předsedá schůzi Rady ministrů a zodpovídá za oblast zahraničních věcí a obrany. Pokud shrneme veškeré prezidentovy pravomoci, kterými na zmíněných úrovních disponuje, dojdeme k závěru, že jeho kompetence jsou ve skutečnosti mnohem obsáhlejší, než jak uvádí Ústava.<sup>81</sup>

Při porovnání českého a francouzského prezidenta zjistíme, že francouzský prezident disponuje celkově větším množstvím pravomocí v rámci všech oblastí. Rozdílnost je v první řadě zapříčiněna rozdílným typem republik. Na území Francie funguje poloprezidentský systém zavedený Ústavou z roku 1958, kdy došlo k omezení pravomocí parlamentu ve prospěch prezidenta.<sup>82</sup> Co se České republiky týká, je na jejím území uplatňována parlamentní republika. V České republice se uplatňuje parlamentní republika. Funkce prezidenta je převážně reprezentativní a pravomocemi disponuje parlament.

Funkce francouzského a českého premiéra se v zásadě nijak neliší. Premiér je odpovědný za fungování státu a předsedá vládě. Role vlády je důležitá zejména ve státní správě, neboť ji řídí. Mezi dalšími významnými institucemi můžeme uvést státní službu i francouzská ministerstva, kterých je aktuálně dvacet.<sup>83</sup>

Další institucí na úrovni státní správy je parlament, jakožto zástupce zákonodárné moci. Francouzský parlament, stejně jako ten český, je dvoukomorový. Horní komorou parlamentu je senát, dolní komoru tvoří Národní shromáždění. Celkový počet členů francouzského parlamentu je oproti českému znatelně vyšší. Národní shromáždění čítá celkem 577 poslanců volených ve většinových volbách. Volby jsou dvoukolové a mandát zvolených poslanců pak trvá pět let. Celkový počet senátorů je pak 331. Za zmínku stojí fakt, že někteří poslanci

---

<sup>79</sup> Vie publique. Qu'est-ce que la Constitution [online]. 11.1.2022. [cit. 2023-02-26].

<sup>80</sup> Do roku 2000 byl prezidentský mandát sedmiletý.

<sup>81</sup> Ústava V. republiky.

<sup>82</sup> Ústava V. republiky.

<sup>83</sup> Vie publique. Comment définir l'administration? [online]. 2.5.2022. [cit. 2023-02-08].

Conseil général. La liste des ministères. [online]. [cit. 2023-02-08].



i senátoři jsou současně zástupci místní správy, což přispívá k zájmu o oblast místní správy přímo v jádru rozhodovacího procesu.<sup>84</sup>

Pro porovnání si nyní uvedeme pár základních informací k českému Parlamentu. Jak bylo již zmíněné výše, je tato instituce rovněž dvoukomorová. Dolní komora je označována jako Poslanecká Sněmovna, která má 200 poslanců. Členové jsou voleni na základě poměrného systému a jejich funkční období trvá čtyři roky. Horní komora se pak nazývá Senát, ve které sedí 81 členů. Mandát senátora trvá šest let a vzniká na základě většinového volebního systému, a každé dva roky dochází k obměně jedné třetiny senátorů.<sup>85</sup> Státním orgánům je více věnována pozornost v následujících kapitolách.

#### 4.1.1 Orgány státní správy

##### 4.1.1.1 *Prezident republiky*

Funkce francouzského prezidenta je v rámci francouzského politického systému silná a významná. Prezident je hlavou státu a zastupuje Francii v zahraničí. Má široké pravomoci v oblasti zahraniční politiky, obrany a bezpečnosti, a také jmenuje předsedu vlády a ministry. Vnitřní politiku řídí spolu s předsedou vlády a má výkonnou moc. Prezident Francie je volen přímou volbou na 5 let a může být znovu zvolen pouze jednou. V průběhu svého mandátu může rozpustit parlament, vyhlásit referendum, vyhlásit výjimečný stav a povolát armádu.<sup>86</sup>

Funkce prezidenta v České republice a ve Francii mají určité podobnosti, ale i značné rozdíly. V České republice je prezident hlavou státu, který zastupuje stát v zahraničí a jmenuje vládu a soudce. Zároveň má pravomoc vetovat zákony, ale tuto pravomoc lze překonat většinou hlasů v Parlamentu. Prezident nemá přímou moc v rozhodování o státních záležitostech, ale má určitou dávku vlivu při jmenování vlády a soudců.<sup>87</sup>

Na rozdíl od toho je francouzský prezident hlavou státu a má větší moc než český prezident. Prezident Francie má pravomoc rozpustit Národní shromáždění. Dále má pravomoc jmenovat premiéra, soudce, generálního prokurátora a ředitele vysokých škol. Má také velké pravomoci v oblasti zahraniční politiky a obrany, jako je například velení ozbrojeným silám.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> CHANDLER, J.A. Místní správa v liberálních demokraciích. 1998. s.76-77.

Euroskop.cz. Francie. [online]. [cit. 2023-03-23].

<sup>85</sup> EUROPA. Francie. [online]. [cit. 2023-02-08].

<sup>86</sup> ÉLYSÉE. L'ACTUALITÉ DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE [online]. 2023. [cit. 2023-02-020].

<sup>87</sup> Čl. 54-66, zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

<sup>88</sup> Constitution de la République française (1958).

#### 4.1.1.2 *Vláda*

Francouzská vláda je ústředním orgánem výkonné moci ve Francii. Její složení a pravomoci jsou upraveny ústavou z roku 1958. Francouzská vláda se skládá z premiéra, který je hlavou vlády a jmenuje ostatní ministry, a ostatních ministrů, kteří jsou odpovědní za řízení různých resortů a ministerstev.

Vláda má široké pravomoci v oblasti výkonné moci a odpovídá za přijímání zákonů, provádění státní politiky a správu veřejných záležitostí. Mezi její konkrétní pravomoci patří například příprava rozpočtu, stanovení hospodářských a sociálních politik, správa zahraniční politiky, vedení obrany a ochrany veřejného pořádku. Premiér je jmenován prezidentem republiky a výkonná moc je v rámci francouzského ústavního systému rozdělena mezi prezidenta a premiéra. Prezident má především reprezentativní funkce a významnou roli v zahraniční politice, zatímco premiér má významné pravomoci v oblasti vnitřní politiky a vládních rozhodnutí. Vláda odpovídá za svou činnost parlamentu, zejména Poslanecké sněmovně.<sup>89</sup>

#### 4.1.1.3 *Zákonodárná moc*

Národní shromáždění má hlavní pravomoc v oblasti zákonodárství, tedy přijímání a schvalování zákonů. Národní shromáždění také schvaluje rozpočet státu a kontroluje vládu.<sup>90</sup>

Senát je horní komorou parlamentu a má 348 senátorů, z nichž většina je volena na šestileté období zástupci místních samospráv. Senát má především funkci poradní, může však také navrhopvat a přijímat zákony, zejména v oblasti ústavy a zákona o rozpočtu.<sup>91</sup>

Po schválení zákona oběma komorami musí být podepsán prezidentem republiky, aby se stal platným. Pokud prezident odmítne zákon podepsat, musí být zákon opět projednán v obou komorách parlamentu a může být přijat bez prezidentova podpisu.<sup>92</sup>

#### 4.1.1.4 *Moc soudní*

Ve Francii má moc soudní samostatnou a nezávislou pozici v rámci větví moci státní. Soudní moc se ve Francii vymezuje jako soudy, které jsou nezávislé a jsou pověřeny rozhodováním o konfliktech a trestních řízeních. Moc soudní ve

---

<sup>89</sup> Titre III., Article 20–23, Constitution de la République française (1958).

<sup>90</sup> Assemblée nationale: Rôle et pouvoirs de l'Assemblée [online]. 2019 [cit. 2023-03-19].

<sup>91</sup> Sénat: Rôle et fonctionnement [online]. 2023 [cit. 2023-03-19].

<sup>92</sup> Sénat: Rôle et fonctionnement [online]. 2023 [cit. 2023-03-19].

Francii zahrnuje celou řadu soudů, včetně civilních soudů, správních soudů a trestních soudů.<sup>93</sup>

V čele soudní moci ve Francii stojí Soudní rada („*Conseil supérieur de la magistrature*“), která má dozor nad činností soudních orgánů a soudců. Soudní rada se skládá z 20 členů, z nichž 10 je jmenováno prezidentem republiky a 10 je voleno ze soudců.<sup>94</sup>

Soudní moc má významné postavení v systému kontrolních mechanismů nad státní mocí. Soudy ve Francii mají široké pravomoci, které jim umožňují rozhodovat o otázkách týkajících se dodržování zákonů a ústavy a ochrany práv a svobod občanů.<sup>95</sup>

## 4.2 Územní samospráva

Systém územních samospráv bývá rozdělen do tří typů . Prvním z nich je angloamerický systém, kde vyšší územní samosprávné celky mají významné pravomoci v nižších správních celcích. Druhým typem je francouzský systém, který se skládá z několika úrovní místní samosprávy a decentralizovaných orgánů státní správy. Třetím typem je smíšený systém, kde místní orgány vykonávají současně jak vlastní místní samosprávu, tak přenesenou státní správu. Francouzský systém se používá nejvíce na území Francie, zatímco v České republice se využívá smíšený systém.<sup>96</sup>

Územní autonomie je stanovena v hlavě XII Ústavy Páté republiky. Vzhledem k velké rozmanitosti se francouzské územní samosprávné celky dělí do tří hlavních kategorií: obce, departementy a regiony. Od roku 2004 je naprostá většina regionů a od roku 2008 i departementů a velkých měst řízena levicí.

Na území Francie se územní samospráva rozděluje na dva typy. Prvním typem je územní samospráva vykonávaná státem. Druhým typem je zde územní samospráva vykonávaná územními samosprávnými jednotkami. Mluvíme tedy o tzv. dualismu, který je na území celé Francie používán od roku 2003. Jako hlavní výhodu dualismu můžeme uvést to, že pomocí státní správy je zajišťována jednotnost území a také rovnost. Další výhodou je možnost územně samosprávných celků vyjádřit svou odlišnost díky principu svobody.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Ministère de la Justice: L'organisation de la justice en France [online]. 2021 [cit. 2023-03-19].

<sup>94</sup> Ministère de la Justice: Le tribunal des conflits [online]. [cit. 2023-03-19].

<sup>95</sup> Ministère de la Justice: COUR D'APPEL DE MONTPELLIER [online]. [cit. 2023-03-19].

<sup>96</sup> EUROPA. Francie. [online]. [cit. 2023-03-08]

<sup>97</sup> OBERDORFF, H. Les institutions administratives. 2010. s. 137-138.

Rozdílnost mezi územní samosprávou ve Francii a v České republice pravděpodobně souvisí s rozdílnou velikostí států. Ve Francii existuje třístupňová územní samospráva, kterou tvoří obce, departementy, regiony a zámořská společenství a společenství se zvláštním statutem. Tento systém je vzácný a nalezneme ho například v Itálii.<sup>98</sup> Na druhé straně v České republice existuje dvoustupňová územní samospráva, tvořená obcemi a kraji. V minulosti prošla ČR složitějším historickým vývojem územní samosprávy až do roku 2002, kdy byla vytvořena krajská úroveň a dočasně se zaváděl čtyřstupňový systém koexistujících okresů a krajů.<sup>99</sup>

Jako ekvivalent k francouzskému termínu „collectivités territoriales“ můžeme použít výraz „územní samosprávné jednotky“ Francouzská správa je definována na webu INSEE jako „francouzská správní struktura, která se odlišuje od státní správy a podporuje zájmy obyvatelstva na daném území“.

Senát zajišťuje reprezentaci územní samosprávy na úrovni státu. Jak jsme již zmínili, mnoho členů Senátu také zastává pozice starostů ve francouzských obcích. To znamená, že veškerá decentralizace ve Francii musí být v souladu s jednotným charakterem státu. Všechny kompetence, způsoby volby zástupců místní samosprávy a pravomoci jsou upraveny zákony.<sup>100</sup>

#### 4.2.1 Obce

Obce jsou v rámci Francie považovány za základní jednotku územní samosprávy, stejně jako v každém jiném státě. Kromě svého území mají obce také své obyvatelstvo a správní jednotky. Podle definice INSEE je obec (známá jako „la commune“ ve francouzštině) nejmenší a nejstarší jednotkou. Ačkoli byla obec ve Francii uznána jako instituce již v roce 1789, samostatnost obcí byla oficiálně uznána až v roce 1884 prostřednictvím obecní charty.<sup>101</sup> Komunální instituce však mají v Francii dlouhou historii, sahající až do středověku, a lze ji poměrně stručně shrnout do tří etap. Vzhledem k tomu, že jsme se historii vzniku věnovali i u České republiky, byla by škoda nezmínit i historii Francouzskou, konkrétně od roku 1789 do poloviny 20. století.

---

<sup>98</sup> PRŮCHA, P. Místní správa. 2011. s.32.

<sup>99</sup> PRŮCHA, P. Místní správa. 2011. s.36.

<sup>100</sup> MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 2002. s.2.

<sup>101</sup> INSEE. Commune [online]. 2007 [cit. 2023-03-05].

Prvním historickým krokem byla revoluce roku 1789, díky níž byly staré farnosti z dob Ancien Régime<sup>102</sup> ustanoveny jako obce. Následně bylo zákonem ze 14. prosince 1789 přiznáno každé obci právo stát se základní správní jednotkou. Všechny obce z doby této revoluce byly postaveny na stejném modelu<sup>103</sup> a těšily se velké míře autonomie vůči centrální moci.

Za druhou fází vývoje stál Bonaparte, který zachoval princip uniformity<sup>104</sup> a rozdělení území na přibližně 38 000 obcí. Zásadní změnu do tohoto období přinesl zákon An VIII z 28. pluvíálu<sup>105</sup>. Zákon se týkal reorganizace francouzského státního aparátu, prosadil zejména silnou centralizaci a zavedl novou formu územní správy, která se skládala z departementů, arrondissementů a kantonů. Tyto kroky pomohly Bonapartemu upevnit svou moc v pozici prvního konzula a následně jako francouzského císaře.<sup>106</sup>

Třetí etapou je období od červencové monarchie, kdy původně měly být dějiny obcí v 19. století dějinami pomalého dobývání statusu místní kolektivity. Zákon z března 1831 stanovil volbu obecních radních, z nichž následně centrální vláda vybírala starostu. Zákon z 18. července 1837 uznal pravomoc obecního zastupitelstva, díky kterému měli zastupitelé možnost za určitých podmínek přijímat závazná rozhodnutí. Následně roku 1882 byl zaveden princip, který upravoval volbu starostů. Za zmínku v tomto období stojí také zákon z 5. dubna 1884, který se na téměř sto let stal obecním statutem. Tímto zákonem byla završena liberalizační vláda, která započala roku 1831.<sup>107</sup>

Obce vznikly během období francouzské revoluce, které se vyznačovalo rozdělováním francouzského území. Všechny tehdy existující typy obcí, včetně měst, městysů, farností a vesnic, získaly obecní statut, který jim však nedával takové pravomoci, jaké mají obce dnes. Vlastně šlo spíše o vymezení základních administrativních jednotek.<sup>108</sup> Obce jsou považovány za nejstarší samosprávné

---

<sup>102</sup> Starý režim, dřívější společenský a politický řád nebo systém. Pojem obvykle užívaný k označení období předcházejícího Velké francouzské revoluci (zlaterezervy.cz).

<sup>103</sup> Koncepce malé obce (Mirabeauova teze).

<sup>104</sup> Uniformita je směr, podle kterého se předvěké děje zásadně kvalitativně neliší od současných dějů (vyznam-slova.com).

<sup>105</sup> Zákon se též nazýval jako Zákon o organizaci územní správy a regulaci místní správy. Týkal se reorganizace francouzského státního aparátu a byl přijat během vlády Napoleona Bonaparta dne 17. listopadu 1799.

<sup>106</sup> DWYER, Philip a Peter MCPHEE. The French Revolution and Napoleon: A Sourcebook. Routledge, 2002.

<sup>107</sup> MOREAU, Jacques. Administration régionale, départementale et municipale. Paris: Gualino, 2012.

<sup>108</sup> PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. 2013. s.78.

jednotky, ale v minulosti nedisponovaly mnoha pravomocemi a fungovaly pod dohledem státu, který určil prefekty.<sup>109</sup> Státní povinností bylo zejména dohlížet na to, aby obce fungovaly v souladu se stanovenými pravidly.

Zákon přijatý v roce 1789 stanovil nutnost oddělení funkcí místní samosprávy a státní správy, což bylo realizováno přenesenou působností (tzv. dualismus). Toto oddělení mělo zajistit, že obecní funkce budou vykonávány odděleně od státní správy, protože tyto funkce měly velmi odlišnou povahu.<sup>110</sup> I navzdory snaze o větší demokracii a autonomii obcí byly v té době stále přítomny centralizační tendence.

V průběhu 18. století bylo vytvořeno přibližně 44 000 obcí. Počet obcí byl enormní a počet obyvatel v nich naopak minimální. Bylo tedy potřeba snížit počet vytvořených obcí, a to jejich sloučením. Bohužel se slučování nedočkalo velkého úspěchu, a tak došlo ke sloučení pouze malého počtu obcí.<sup>111</sup>

V 19. století existovala snaha o zavedení samostatného statutu pro místní samosprávné jednotky. V roce 1831 byla zákonem stanovena volba místních radních (nazývaných „les conseillers municipaux“), z nichž centrální vláda následně vybírala starostu, který byl zároveň zástupcem státní moci. Původně měli místní radní pouze poradní funkci, ale v roce 1837 jim byla přidělena také funkce usnášející. Volby starostů do obecních funkcí byly zavedeny v roce 1882. Dalším významným mezníkem byl rok 1884, kdy byla vypracována obecní charta, která definuje organizaci obcí. Obecní chartou byla obcím přiznána určitá míra autonomie.<sup>112</sup>

Hlavním zaměřením vývoje postavení obcí byl vztah mezi územními samosprávnými jednotkami a státní mocí. Avšak jiná hlediska, jako například stabilita vytvořených obecních jednotek a jejich jednotnost, které byly stanoveny v roce 1789, zůstaly nezměněny.<sup>113</sup>

Obce získaly své současné postavení především v souvislosti s přijetím Ústavy roku 1958, která umožnila schválení zákonů týkajících se práv obcí, jak je známe v dnešní době. V průběhu 20. století se však také objevily snahy o snížení počtu obcí. Stěžejním je zde rok 1959, ve kterém došlo ke sloučení 350 obcí. Dalším významným datem je rok 1971, se kterým se pojí přijetí zákona (tzv. „loi

---

<sup>109</sup> prefekt je představitel státní správy na regionální a departementální úrovni.

<sup>110</sup> MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 2002. s.77-78.

<sup>111</sup> PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. 2013. s.73-74.

<sup>112</sup> MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 2002. s.77-78.

<sup>113</sup> MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 2002. s.77.

*Marcellin*“). Zákon se snažil podpořit slučování obcí tím, že jim nabízel finanční odměnu, pokud dojde k jejich sloučení. Tento benefit využilo pouze 1300 obcí, a od té doby je opět spíše tendence obcí se rozdělovat.<sup>114</sup>

Francouzská obec má v průměru okolo 1700 obyvatel. Obcí s největším počtem obyvatel je samozřejmě Paříž, která má přibližně 2 200 000 obyvatel.<sup>115</sup> Průměr počtu obyvatel v obci je snižován nejmenšími obcemi, které mnohdy čítají jednoho nebo dva stále obyvatele.

Každá z obcí musí vykazovat základní znaky v podobě názvu, území a obyvatelstva. Obec spravuje rada, která má funkci výkonného orgánu. I obec jako taková má určité kompetence a povinnosti. Jejím hlavním cílem je poskytovat veškeré služby svému obyvatelstvu. Obec zasahuje do oblastí týkající se školství (většinou na úrovni mateřských a základních škol), kultury, zdravotní a sociální péče (např. sociální pomoc a podpora na ubytování). Další kompetencí, stejně jako u jiných obcí, je vedení matriky (evidence narození, svateb a úmrtí). Na úrovni sociální činnosti se v největší míře věnuje jeslím, podpoře starších osob, či domovům pro seniory. V této oblasti úzce spolupracuje i s departementy. Obec má samozřejmě za úkol udržování veřejných prostor, například veřejné osvětlení, udržování zeleně, veřejnou dopravu nebo péči o budovy ve vlastnictví obce. Některé obce disponují i obecní policií, která má na starost dodržování veřejného pořádku na celém území konkrétní obce. Vzhledem k tomu, že obec má také za úkol oživovat chod obce kulturními či sportovními událostmi, provozuje také různá muzea, knihovny, tělocvičny, bazény, a další.<sup>116</sup>

I přes to, že se ve Francii nachází poměrně velké množství malých obcí, existuje mezi jednotlivými obcemi spolupráce. Ty nejmenší obce jsou přímo vedeny k tomu, aby se spojovaly s jinými obcemi. Hlavním účelem tohoto spojování je výkon některých činností v rámci odborů, okresů, měst a obcí.

#### 4.2.1.1 *Orgány obcí*

V této podkapitole se zaměříme na jednotlivé orgány obcí, které na území obcí vykonávají jak státní správu, tak samosprávu. Mezi orgány působící na úrovni obcí řadíme obecní radu, starostu a zástupce starosty. Všechny tyto orgány tvoří

---

<sup>114</sup> TARDY, P. Et si on réduisait le nombre de communes en France... *UrbaNews.fr* [online]. 23.2.2012. [cit.2014-03-25].

<sup>115</sup> Istituto Nazionale di Statistica: POPULATION AND HOUSEHOLDS [online]. [cit. 2023-03-20].

<sup>116</sup> DUCOMTE, J-M. Les communes en France. Toulouse: Editions MILAN, 2008, ISBN 978-2-7459-3063-7, s. 7.

dohromady s právními předpisy důležitý mechanismus, díky kterému jsou obce schopné se samy spravovat.

#### Obecní rada

V širokém slova smyslu můžeme obecní radu chápat jako *místní parlament* působící na obecní úrovni. Mezi pravomoci obecní rady patří především schvalování rozhodnutí. Pokud budeme vycházet z myšlenky, že obecní rada je místní parlament, pak starosta a jeho zástupci tvoří pomyslnou vládu. Jejich úkoly proto zahrnují provádění přijatých rozhodnutí.<sup>117</sup>

V užším slova smyslu se jedná o kolektivní orgán, který v rámci výkonu své funkce zastupuje obyvatele obce a také svým jednáním upravuje obecní záležitosti. Při určení počtu zastupitelů obce se vychází z principu podobného jako u celé České republiky – počet zastupitelů se odvíjí od počtu obyvatel obce. Pro obec s méně než 100 obyvateli platí minimální počet zastupitelů 7, zatímco obce s více než 300 000 obyvateli mají maximální počet zastupitelů 69. Počet zastupitelů vždy musí být lichý, aby bylo možné rozhodnout hlasováním. Kandidátem na člena obecní rady se může stát osoba, která má trvalé bydliště v dané obci po dobu alespoň půl roku nebo v posledních pěti letech platila nepřetržitě přímé obecní daně a dosáhla věku 18 let. Členové rady mohou vykonávat pouze funkce na úrovni samosprávy. Souběžná funkce ve státní správě je neslučitelná s funkcí v obecní radě.<sup>118</sup> Ve Francii je celkem okolo 500 000 osob, které plní funkci v obecních radách včetně starostů.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> MURET, J-P. et D., NICOLLE, P. Comprendre la vie municipale.2. Vyd. Paris: Victoires Editions, 2008, ISBN 978-2-35113-035-3, s.8.

<sup>118</sup> Code général des collectivités territoriales L2121-29 [online]. 29.12.2019. [cit. 2023-02-26].

<sup>119</sup> INSEE [online]. 2016 [cit. 2023-02-28].



**Tabulka č. 3**–počet členů zastupitelů podle počtu obyvatel

<b>OBCE (počet obyvatel)</b>	<b>POČET ČLENŮ zastupitelstva obce</b>
<b>Méně než 100 obyvatel</b>	<b>7</b>
<b>Od 100 do 499 obyvatel</b>	<b>11</b>
<b>Od 500 do 1 499 obyvatel</b>	<b>15</b>
<b>Od 1 500 do 2 499 obyvatel</b>	<b>19</b>
<b>Od 2 500 do 3 499 obyvatel</b>	<b>23</b>
<b>Od 3 500 do 4 999 obyvatel</b>	<b>27</b>
<b>Od 5 000 do 9 999 obyvatel</b>	<b>29</b>
<b>Od 10 000 do 19 999 obyvatel</b>	<b>33</b>
<b>Od 20 000 do 29 999 obyvatel</b>	<b>35</b>
<b>Od 30 000 do 39 999 obyvatel</b>	<b>39</b>
<b>Od 40 000 do 49 999 obyvatel</b>	<b>43</b>
<b>Od 50 000 do 59 999 obyvatel</b>	<b>45</b>
<b>Od 60 000 do 79 999 obyvatel</b>	<b>49</b>
<b>Od 80 000 do 99 999 obyvatel</b>	<b>53</b>
<b>Od 100 000 do 149 999 obyvatel</b>	<b>55</b>
<b>Od 150 000 do 199 999 obyvatel</b>	<b>59</b>
<b>Od 200 000 do 249 999 obyvatel</b>	<b>61</b>
<b>Od 250 000 do 299 999 obyvatel</b>	<b>65</b>
<b>A 300 000 a více</b>	<b>69</b>

**Zdroj:** Code général des collectivités territoriales – článek L2121-2

Je povinností obecní rady setkávat se alespoň jednou za čtvrt roku, nebo na základě žádosti nejméně jedné třetiny všech členů. Nicméně většina obecních rad se setkává pravidelně jedenkrát měsíčně. Den konání schůze obecní rady musí být vyvěšen starostou obce s dostatečným předstihem. Schůze obecní rady je zahajována starostou.

Starosta obcí s méně než 3500 obyvatel musí vyhlásit den konání schůze obecní rady nejméně tři dny předem, zatímco u ostatních obcí musí být termín stanoven nejméně pět dní před schůzí. Cílem včasného vyvěšení datumu konání schůze je umožnit občanům zúčastnit se a sledovat veřejné zasedání, na kterém jsou projednávány důležité záležitosti obce. Všechna zasedání obecní rady jsou veřejná, aby byli občané informováni o dění ve své obci. Občané mohou také využít místní

referendum, které slouží jako nástroj pro vyjádření jejich názorů před přijetím konkrétního rozhodnutí.<sup>120</sup>

Členové obecní rady jsou voleni v přímých všeobecných volbách na šest let, ale mohou být zvoleni na neurčito. Délka mandátu členů se odlišuje podle velikosti obce. V obcích s méně než tisícem obyvatel, jsou členové voleni většinovým poměrem ve dvou kolech, zatímco v obcích s více než tisíc obyvateli jsou volby proporcionální ve dvou kolech. Do roku 2013 byl počet obyvatel určující typ voleb stanoven na 3500.<sup>121</sup>

Obecní rada má zodpovědnost za záležitosti obce a může vydávat stanoviska podle článku L. 2121-29 CGCT. Stanoviska jsou vydávána na žádost zákona nebo zástupce státu v daném resortu. Pokud toto stanovisko rada po řádném vyžádání nebo svolání odmítne vydat, může dojít k jejímu zrušení.<sup>122</sup>

Obecní rada je oprávněna zřizovat poradní orgány v podobě komisí. Může se jednat například o komisi pro školství, urbanismus, životní prostředí či bydlení. Při výkonu své funkce spolupracují komise s radou, a to zejména v oblasti administrativy.<sup>123</sup>

#### Starosta obce

Jen občan starší 18 let, s trvalým pobytem ve Francii, může být zvolen do funkce starosty, který je orgánem výkonné moci na území obce. Starosta předsedá městské radě, zastupuje obec na venek, organizuje práci rady a odpovídá za obecní rozpočet. V obcích s méně než 20 000 obyvateli pracují starostové buď za minimální mzdu nebo jako dobrovolníci s příspěvkem za službu.<sup>124</sup>

Starosta nemůže zastávat některé další funkce, jako je předseda krajské rady, evropský komisař nebo člen Výkonné rady Evropské centrální banky. Nicméně, starosta může současně působit jako senátor nebo člen regionální rady.<sup>125</sup>

Dress code pro starostu je trikolórový šátek se zlatými šňapci, který musí nosit na veřejných obřadech a při výkonu své funkce. Starosta má významné postavení, protože zastupuje státní správu a současně stojí v čele samosprávy. Starosta je jediným orgánem obce, který může vykonávat státní správu, a odpovídá za všechna rozhodnutí obecní rady.<sup>126</sup>

---

<sup>120</sup> LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s.14.

<sup>121</sup> Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2022 [cit. 2023-02-02].

<sup>122</sup> Code général des collectivités territoriales [online]. 2023 [cit. 2023-02-02].

<sup>123</sup> Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2022 [cit. 2023-02-02].

<sup>124</sup> Code général des collectivités territoriales [online]. 29.12.2019. [cit. 2023-02-26].

<sup>125</sup> Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-03].

<sup>126</sup> Code général des collectivités territoriales [online]. 29.12.2019. [cit. 2023-02-26].

Starosta zastává velmi důležitou pozici, jelikož na jedné straně vykonává a reprezentuje státní správu a na druhé straně je vedoucím samosprávy. Jedná se o jediný orgán obce, který má pravomoc vykonávat státní správu. Úkoly a povinnosti spojené se státní správou jsou starostovi přidělovány soudními orgány a ministerstvy. Starosta je také zodpovědný za všechna rozhodnutí přijatá obecní radou a jedná pod její kontrolou. Starosta má v rámci své funkce široké spektrum úkolů, jako je zadávání zakázek, podepisování smluv, správa majetku a realizace rozpočtu obce.<sup>127</sup> Starosta zastupuje obec při soudních řízeních a může být pověřen různými administrativními úkoly, jako je například nábor soudních porotců nebo záznamy občanského registru. Starosta může být pověřen úkoly ze strany ministerstev, jako je organizace voleb a kontrola kandidátních listin. Tyto úkoly jsou prováděny v rámci přenesené působnosti státní správy.<sup>128</sup> Starostovy povinnosti se dělí na obecné a vlastní v rámci samosprávy.<sup>129</sup>

Obecné pravomoci starosty jsou uvedeny v oficiální sbírce zákonů. Výkon těchto pravomocí na úrovni samosprávy je monitorován městskou radou a také administrativním kontrolorem, který má pravomoc výkonu státní moci na úrovni departementu. Starosta má mnoho pravomocí v oblasti samosprávy, například řídí veřejné zakázky, dohlíží na příjem obce, připravuje obecní rozpočet, spravuje veřejné komunikace a provádí sčítání lidu. Nicméně nejdůležitější povinností starosty, kterou plní na úrovni samosprávy, je reprezentace a zastupování obce.<sup>130</sup>

Starosta může využít svých vlastních pravomocí například pro organizaci služeb, zřízení obecní nebo městské policie a správu personálu obce. Zahrnují také regulaci urbanismu, včetně vydávání povolení k výstavbě a dalších souvisejících záležitostí týkajících se územního plánování. Tyto pravomoci jsou ovšem pod kontrolou státního úředníka na úrovni departementu.<sup>131</sup>

Starosta má pravomoc dočasně převzít některé úkoly, které jsou běžně v kompetenci obecní rady. Tyto úkoly mohou být plně nebo částečně přeneseny na starostu a týkají se většinou běžného řízení obce. Mezi ně mohou patřit například přijímání darů, stanovení výše parkovného a dalších místních poplatků. Starosta

---

<sup>127</sup> Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-03].

<sup>128</sup> CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1., s.40-41.

<sup>129</sup> CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1., s.44-46.

<sup>130</sup> CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1., s.46-49.

<sup>131</sup> CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1., s.46-49.

může být také pověřen realizací půjček na financování plánovaných investic, stanovením odměn a placení výdajů advokátů nebo jiných odborníků a mnoha dalších funkcí. Všechny tyto úkoly lze kdykoliv odvolat.<sup>132</sup>

#### Zástupci starosty

V každé obci je určen počet zástupců starosty obecní radou a liší se v závislosti na obci. Zástupci jsou voleni tajným hlasováním z řad obecní rady, stejně jako starosta. Jejich mandát trvá stejně jako u starosty šest let. Funkce starosty a jeho zástupců jsou úzce propojené, a proto pokud starosta opustí svou pozici, jsou také jeho zástupci odvoláni. Jak již bylo uvedeno, starosta má na starosti správu obce. Nic mu ale nebrání v tom, převést tento úkol prostřednictvím vyhlášky na své zástupce. Nutno ještě zmínit, že dojde-li k převedení tohoto úkolu, je za zástupce odpovědný samozřejmě starosta. V takovém případě starosta i jeho zástupci vykonávají státní správu obce, i přesto že v ní zástupci mají pouze poradní hlas.<sup>133</sup>

Ačkoliv se to může zdát zvláštní, výraznou roli má i samotná sekretářka starosty. Kromě toho, že vyřizuje běžnou administrativu, je důležitou spojkou mezi zástupci obce a jednotlivými obecními složkami, a dohlíží na uskutečňování rozhodnutí. Její pozici bychom mohli přirovnat k tajemníkovi, který působí v rámci českých obecních úřadů.<sup>134</sup>

#### 4.2.1.2 Meziobecní spolupráce

V oblasti Francie se používá termín „intercommunalité“, který se vztahuje k různým formám spolupráce mezi obcemi. Evropská charta místní samosprávy v článku 10 upravuje meziobecní spolupráci jako právo místních společenství spolupracovat s jinými obcemi a sdružovat se s nimi v rámci společného zájmu.<sup>135</sup>

Cílem meziobecní spolupráce je napravit komunální rozpad a podporovat místní ekonomický rozvoj a politiku územního plánování. Stát silně podporuje tuto spolupráci, která může být spojena s vyššími územními celky, jako jsou regiony a departementy.<sup>136</sup>

Existují čtyři typy meziobecní spolupráce, které jsou definovány v zákoně Chevenement. Základem pro tuto spolupráci jsou veřejnoprávní struktury s vlastními daněmi, které mají samostatnou i přenesenou působnost. Meziobecní

---

<sup>132</sup> CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1., s.49-54.

<sup>133</sup> LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s. 22-23.

<sup>134</sup> LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s. 15.

<sup>135</sup> Evropská charta místní samosprávy [online]. [cit. 2019-02-27].

<sup>136</sup> Comment définir l'intercommunalité? Vie publique [online]. 2018 [cit. 2023-02-15].

spolupráce může také sloužit jako nástroj pro organizaci území a poskytování veřejných služeb.<sup>137</sup>

Obecní spolupráce se uplatňuje i v České republice a v období spojeném se vstupem do EU zaznamenala největší nárůst. Tento nárůst byl způsoben otevřením nových možností finančních dotací pro různé projekty, které podporují obecní spolupráci. Nicméně tyto projekty vyžadují kvalitní zpracování a spolupráci více subjektů. Proto se vytvářejí dobrovolné svazky obcí, často označované jako mikroregiony, což je považováno za jednu z nejtypičtějších forem obecní spolupráce.<sup>138</sup>

Lze se domnívat, že meziobecní spolupráce má pouze pozitivní účinky, nicméně negativní dopady této spolupráce jsou také zaznamenány. Obce stále klade individuální zájmy nad společné a v mnoha případech jsou svazky založeny pouze formálně, aby získaly dotace, ale spolupráce nikdy nenastane.<sup>139</sup>

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích definuje formy spolupráce v České republice. Podle tohoto zákona může meziobecní spolupráce být prováděna v rámci samostatné působnosti obce. Pokud jde o přenesenou působnost, zákon neumožňuje přenos mezi obcemi, ale umožňuje využití veřejnoprávních smluv k přenosu části nebo celé přenesené působnosti na jinou obec, za předpokladu, že se týká orgánů všech obcí.<sup>140</sup>

Existuje několik forem meziobecní spolupráce, mezi které patří například vytvoření společné právnické osoby, smlouva na splnění konkrétního úkolu, svaz měst a obcí, síť zdravých měst, místní akční skupiny, euroregiony a partnerská města a obce.<sup>141</sup>

Partnerská spolupráce mezi obcemi a městy není omezena pouze na území jednotlivých států, ale může být uskutečněna také mezinárodně. V této oblasti je uplatňována *Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními regiony*. Na webových stránkách Velvyslanectví České republiky v Paříži je k dispozici aktualizovaný seznam partnerských měst a obcí z Francie a České republiky.<sup>142</sup>

---

<sup>137</sup> COBLENTZ, J-P. Le budget communal: mode d'emploi. Voiron: Groupe Territorial, 2003, ISBN 2-914726-39-2, s. 9-11.

<sup>138</sup> Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí [online]. 4. 7. 2008. [cit. 2023-03-27].

<sup>139</sup> Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí [online]. 4. 7. 2008. [cit. 2023-03-27].

<sup>140</sup> Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí [online]. 4. 7. 2008. [cit. 2023-03-27].

<sup>141</sup> Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí [online]. 4.7.2008. [cit. 2014-03-27].

<sup>142</sup> Více na stránkách Velvyslanectví České republiky v Paříži.

#### 4.2.2 Departementy

Samotná historie departementů sahá až k roku 1665. V tomto roce bylo tehdejšímu francouzskému králi navrženo, aby území rozdělil na menší celky. Rozdělení území se v té době zdálo jako velmi výhodné z hlediska státní správy. Oficiálně byly na území Francie departementy vytvořeny dekretem dne 22. března 1789, kdy jejich celkový počet byl 83. Dekret byl přijat ústavodárným shromážděním, a jeho hlavním účelem bylo nahrazení tehdejších francouzských provincií. Jejich rozloha pak byla stanovena 26. února 1790, s platností 4. března téhož roku. Struktura všech departementů byla dosti podobná. Departementy tvořily menší území, které se dalo lehce řídit hlavním správním městem, ve kterém se soustřeďovaly důležité samosprávné instituce. Za zajímavost lze považovat fakt, že velikosti departementů se určovaly tak, aby i z nejbližšího místa departementu bylo možné dojet během jednoho dne do hlavního města na koni. Počet departementů se samozřejmě v průběhu času měnil, avšak nejvyšší zaznamenaný počet, kdy bylo 134 departementů, pochází z dob prvního císařství. Jedním z faktorů takového nárůstu byl fakt, že se země rozrůstala o nová území, a také došlo k reorganizaci pařížského regionu, čímž došlo k navýšení departementů o 8. Snaha sjednotit departementy, a snížit tak jejich celkový počet na 47, prostřednictvím návrhu z roku 1947, byla však neúspěšná. Proto má v současné době Francie celkem 101 departementů, z toho 5 zámořských.<sup>143</sup> Zmíněné zámořské departementy jsou rovněž zámořskými regiony, které tvoří pouze jeden departement. Jedná se o bývalé francouzské kolonie, mezi které patří:

- Guadelup (Guadeloupe) – souostroví Antil v Karibském moři
- Martinik (Martinique) – ostrov v Karibském moři
- Guyana (Guyane) – rozlohou největší francouzský departement a zároveň jediné území Francie na jihoamerickém kontinentu
- Réunion – departement ležící v Indickém oceánu
- Mayotte – ostrov v Indickém oceánu, který získal statut regionu na konci března 2011

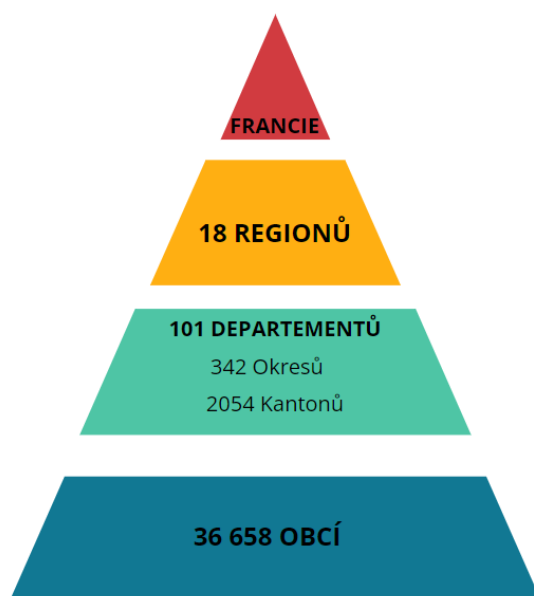
Francouzské departementy bychom mohli přirovnat k bývalým českým okresům. Jelikož postavení departementu je mezi regionem a okresem (*arrondissement*), můžeme konstatovat, že se region skládá z několika departementů, které jsou následně děleny na okresy. Ke kompletnímu dělení je

---

<sup>143</sup> VITAL-DURAND, E. *Les Collectivités territoriales en France*. 2006. ISBN 978-2011401106.

třeba doplnit také kantony. Kanton je územní jednotka nacházející se na úrovni mezi okresy a obcemi. Okresy jsou rozděleny na jednotlivé kantony, kterých je ve Francii 4 039, a také na arrondissementy. Každý z kantonů slouží k místní volbě radních do Okresní rady<sup>144</sup>. Pro lepší orientaci v rozdělení francouzského území nám může posloužit obrázek níže.

**Obrázek č. 1 – Územní rozdělení Francie**



Zdroj: vlastní zpracování

Jak již bylo uvedeno výše, každý z departmentů má hlavní město, ve kterém nalezneme všechny důležité instituce. Hlavním městem bývá zpravidla největší město departementu. Mohou se však objevit i výjimky. Departement řídí krajská rada, do roku 2015 označována jako generální. Členové krajské rady jsou voleni občany v přímých volbách na dobu šesti let. Orgán generální rady byl zřízen již během Třetí Francouzské republiky a sloužil hlavně jako poradní orgán prefekta. Zastupitelé rady jsou voleni po jednom v kantonech. Polovina z nich je vždy obměňována každé tři roky. V čele rady stojí předseda. Ten je odpovědný za výkon rozhodnutí přijatých krajskou radou v zákonem vymezených působnostech (tzv. klauzule generální kompetence). Funkční období předsedy je tři roky a od roku

<sup>144</sup> INSEE. Département [online]. 2018. [cit. 2023-02-26].

1983 je volen generální radou. Departement je jednotkou jak státní správy, tak občanské samosprávy.<sup>145</sup>

V každém departementu najdeme prefekta. Prefekt departementu, v němž se nachází hlavní město regionu, je současně prefektem regionu. Již od napoleonských dob představuje prefekt centrální moc departementu. O jeho pravomocích se ve své publikaci zmiňuje Zdeněk Koudelka, který říká, že do roku 1982 měl prefekt mnohem více kompetencí, než kolik jich má dnes.<sup>146</sup> Do roku 1982 byly departementy řízeny generální radou (*Conseil général*), volenou v přímých všeobecných volbách, a prefektem, který byl jmenován státem a jeho pozice byla jedním z nejdůležitějších orgánů. V tomto období byl prefekt předsedou generální rady, připravoval její jednání, schvaloval rozpočty obcí, a měl také možnost rušit některá rozhodnutí vydané samosprávnými orgány departementu, pokud byla dle jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem. Následně došlo zákonem z roku 1982 k převedení „okresní výkonné funkce“, která byla tehdy vykonávána prefektem, do pravomoci předsedy generální rady, která je v současnosti nazývána departementní rada (*Conseil départemental*).<sup>147</sup> Dnes prefekt kompetencí zastupuje vládu a v rámci svých kompetencí řídí policejní záležitosti. Prefekt je volen prezidentem v ministerské radě. Podle Koudelky došlo k posílení pravomocí generálních rad, a to na úkor prefektů, což v té době již předpokládala Ústava z roku 1946 v čl. 87, ale k realizaci nedošlo po celou dobu čtvrté republiky.<sup>148</sup> Abychom získali ucelený pohled na všechny orgány departementu, provedeme menší rešerši.

#### 4.2.2.1 *Orgány departementu*

##### Departementní rada

Departementální rada je usnášeníschopné shromáždění departementu jako územního samosprávného celku. Tvoří ji schůze departementních radních volených na šest let. Departementní rada upravuje svými jednáními (rozhodnutími přijatými zastupitelstvem) záležitosti departementu v oblastech působnosti, které jí byly svěřeny zákonem. Musí se scházet nejméně jednou za čtvrtletí z podnětu svého předsedy. Může se scházet i na základě konkrétní agendy, jako například na žádost stálého výboru, nebo na žádost třetiny svých členů. Departementní rada si stanoví vlastní jednací řád, a může také ze svých členů zřizovat výbory. K platnosti jednání

<sup>145</sup> Vie publique. Qu'est-ce qu'un conseil départemental? 2022. [cit. 2023-02-26].

<sup>146</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 40.

<sup>147</sup> VITAL-DURAND, E. Les Collectivités territoriales en France. 2006.

<sup>148</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 41.



rady je vždy potřeba nadpoloviční většina všech členů. Zasedání rady jsou běžně veřejně přístupná, s výjimkou uzavřeného zasedání, o kterém rozhoduje rada. Předseda také může v případě nepokojů využít své pravomoci a omezit přístup veřejnosti k těmto jednáním.<sup>149</sup>

#### Předseda departementní rady

Předseda rady je výkonným orgánem rady, kterému pomáhá stálý výbor, z něhož jsou voleni místopředsedové. Jakožto výkonný orgán připravuje a provádí její jednání. Mezi jeho hlavní kompetence patří schvalování výdajů departementu a předepisování plnění příjmů. Také každý rok podává radě zprávu o situaci departementu. Předseda je hlavním vedoucím útvarů departementu, ale může se v případě potřeby obrátit na decentralizované útvary státu. Dále také spravuje majetek a má zvláštní policejní pravomoci – zejména v oblasti dopravy.<sup>150</sup>

#### Prefekt

Departement je ve Francii označení územní správní jednotky, která se nazývá prefektura. Hlavní osobou při výkonu státní správy na úrovni departementu je prefekt, který je hlavním představitelem ústředního orgánu a zastupuje stát, vládu a ministra vnitra. Ministr vnitra plní funkci prostředníka mezi centrem a správní jednotkou, vykonává správní dohled a řídí policii. Je jmenován přímo prezidentem a má pověření řízení podřízených prezidentovi. Kromě toho na správní úrovni existují další instituce, jako je Rada pro resortní vybavení, která se specializuje na oblasti jako vybavení a zdravotnictví a sociální činnost.<sup>151</sup>

#### 4.2.2.2 *Pravomoci departementu*

Území departementu sjednocuje několik obcí. Departement, kromě zajišťování svých potřeb a zájmů, také pomáhá všem obcím, a to prostřednictvím spolufinancování nejrůznějších projektů. Obce, které jsou součástí departementu, mohou využívat veškeré služby, které poskytuje departement, jehož jsou součástí. Mezi hlavními kompetencemi departementu bychom našli sociální činnost, konkrétně sociální dávky, sociální pomoc rodinám, které se ocitly v těžké finanční situaci, dále pomoc při adopci dítěte, pomoc starším obyvatelům, a to zejména v rámci udržování domovů důchodců, pomoc handicapovaným osobám, či podpora na bydlení. Další oblastí, ve které se departement angažuje, je zdravotnictví (zdravotní podpora rodin). Aby byla zajištěna obyvatelům dobrá dostupnost, podílí

<sup>149</sup> Vie publique. Qu'est-ce qu'un conseil départemental? [online]. 2022. [cit. 2023-02-26].

<sup>150</sup> Vie publique. Qu'est-ce qu'un conseil départemental? [online]. 2022. [cit. 2023-02-26].

<sup>151</sup> Code général des collectivités territoriales [online]. 2023. [cit. 2023-02-26].

se departement také na zlepšování a údržbě místních a v některých případech i státních silnic. V jejich zájmu je také organizace školní dopravy. Co se oblasti školství týká, zde se departementy zaměřují spíše na gymnázia. V rámci toho je v jejich kompetenci také nábor a řízení technických zaměstnanců gymnázií. Pro kulturní vyžití občanů se departement stará také o kulturní dění na svém území, a to převážně prostřednictvím knihoven, muzeí a archivů. Co se zámořských departementů týká, mohou mít oproti departementům kontinentálním trochu odlišné působnosti.

Departementy mají mezi svými kompetencemi například údržbu a výstavbu místních silnic, přístavů a letišť, rozvoj venkova a péči o životní prostředí, a také organizování sociálních akcí a vzdělávání. Avšak mezi hlavní činnosti, které jsou svěřeny právě departementům na úrovni územní samosprávy, patří solidarita, která zahrnuje zajišťování sociálních služeb.<sup>152</sup> V kompetenci departementu je dále výkon sociální pomoci, uskutečňování sociální politiky na svém území včetně podpory bydlení a rozdělování sociálních dávek. V oblasti kultury je povinností departementu zřizovat ústřední knihovny, archivy a muzea.<sup>153</sup>

Rozpočet departementu tvoří převážně přímé místní daně, finanční podpora státu. Dalšími zdroji rozpočtu jsou zdroje čerpané z produktu, z registračních práv a z daně z používání pohonných hmot.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> Vie publique. Quel sont les compétences exercées par les départements? [online]. 4.11.2013. [cit. 2023-02-26].

<sup>153</sup> Code général des collectivités territoriales L3122 [online]. 2023. [cit. 2023-02-26].

<sup>154</sup> Code général des collectivités territoriales L3232 [online]. 2023. [cit. 2023-02-26].

**Obrázek č. 2** – mapa s jednotlivými departementy a jejich hlavními městy



Zdroj: <https://hotelove.cz/francie-mapa/>

#### 4.2.3 Regiony

Stejně jako české kraje jsou francouzské regiony nejvyššími a největšími územními správními jednotkami. Francie je rozdělena do 18 regionů včetně Korsiky, z toho 5 regionů je zámořských.

Regiony patří ve Francii k nejmladším. Na území Francie byly regiony ustaveny již roku 1964, ale byly považovány za slabé jednotky veřejné správy. Prefektům mohli být v té době svěřeny speciální pravomoci pouze na základě dekretu Státní rady. Díky zákonu z 5. července 1972 se regiony staly jako jednotky veřejnoprávní korporace s nepřímo volenými radami bez vlastních kompetencí. Tento stav byl změněn zákonem z 2. března 1982, na základě čehož se regiony staly opravdovými samosprávnými celky, které mají vlastní působnost, a od roku 2002 i ústavní statut. Dalším krokem byla úprava postavení centrálních státních orgánů vůči samosprávám. Jejich postavení bylo posíleno prostřednictvím zákona z 5. ledna 1988 o zdokonalení decentralizace a zákona z 6. února 1992 o zásadách územní správy.<sup>155</sup> Hranice regionů většinou odpovídají tradičním historickým územím, a průměrná rozloha regionu je přibližně 25 000 km<sup>2</sup>. Územní rozdělení Francie na jednotlivé regiony lze vidět na obrázku níže.

<sup>155</sup> INSEE. *Région*. [online]. [cit. 2023-03-01].

### Obrázek č. 3 – Rozdělení Francie na regiony



Zdroj: <http://www.cartesfrance.fr/carte-france-region/carte-france-regions.html>

Například právní úprava ze 7. srpna 2015 (zákon o nové územní organizaci – „*loi NOTRe*“), posílila pravomoci regionu, ale ne v tak velké míře, jak se původně očekávalo. Zmíněný zákon zrušil obecnou kompetenční doložku, a region tak nemá právo jednat ve všech oblastech ve jménu místního veřejného zájmu. Jeho kompetence jsou omezeny na ty, které mu byly svěřeny zákonem. Před nástupem zákona NOTRe byly regionální kompetence zaměřeny zejména na regionální rozvoj a plánování, odborné vzdělávání, správu středních škol a dopravu mimo zastavěné území. Článek L4221-1 obecného zákoníku územních samospráv, změněný zákonem NOTRe, taxativně vymezuje kompetence rady<sup>156</sup>: „*Regionální rada má v kompetenci podporu hospodářského, sociálního, zdravotního, kulturního a vědeckého rozvoje regionu, podporu přístupu k bydlení a zlepšení bydlení, podporu urbanistické politiky a obnovy měst a podporu vzdělávací politiky a rozvoje a rovnosti svých území, jakož i zajištění zachování své identity a podporu regionálních jazyků při respektování integrity, autonomie a atributů departementů a obcí*“<sup>157</sup>

#### 4.2.3.1 Orgány regionu

##### Regionální rada

Regiony jsou řízeny regionální radou, která je volena ve všeobecných a přímých volbách na dobu šesti let. V čele regionální rady stojí regionální prezident. Regionální rada vytváří svůj vlastní jednací řád, který obsahuje například pravidla pro výkon funkce předsedy regionální rady, včetně stanovení jejích pravomocí a

<sup>156</sup> Vie publique. Qu'est-ce que la région? [online]. 2.2.2021. [cit. 2023-03-01].

<sup>157</sup> Code général des collectivités territoriales L4221-1. 2023. [cit. 2023-03-01].

postupů. Kromě toho může rada zřizovat své poradní orgány, jako jsou hospodářský a sociální výbor.<sup>158</sup>

Krajská rada se schází nejméně jednou za čtvrt roku na místě v kraji, které si určí předseda. Členové jsou informováni o projednávaných záležitostech nejméně dvanáct dní předem. Zasedání jsou veřejná a mají za úkol upravovat záležitosti kraje.<sup>159</sup>

#### Předseda regionální rady

Předseda regionální rady je volen na zasedání konaného vždy z moci úřední po každých volbách. Při volbě nového předsedy radě vždy předsedá její nejstarší člen. V tomto případě může regionální rada jednat pouze tehdy, jsou-li přítomny dvě třetiny jejích členů. Pokud není tato podmínka splněna, zasedání se automaticky odkládá o tři dny. Pokud ani potom nejsou přítomny dvě třetiny, může se zasedání konat, aniž by bylo usnášeníschopné. Předseda je vždy volen nadpoloviční většinou členů regionální rady a jeho funkční období trvá šest let. Předseda regionální rady nesmí současně vykonávat funkci předsedy rady departementu, funkci starosty či být předsedou rady metropole Lyon.<sup>160</sup>

Předseda rady má rovněž svůj pomocný orgán, který zde představuje stálá komise. Členové komise jsou voleni regionální radou, a finální komise se tedy skládá z předsedy, místopředsedů a dalších členů regionální rady. Regionální rada má právo na komisi delegovat určitou část svých pravomocí, kromě těch, které se týkají rozpočtu a státního závěrečného účtu.<sup>161</sup>

#### Prefekt

Prefekt je důležitým orgánem francouzského regionu. Na své pozici zastupuje stát a zajišťuje koordinaci mezi regionálními orgány a státními orgány. Mezi jeho úkoly patří například řízení záležitostí týkajících se veřejného pořádku a bezpečnosti, koordinace rozvoje regionu a řízení regionálních krizových situací. Prefekt má rovněž pravomoci v oblasti hospodářského rozvoje, zdravotnictví, životního prostředí a kultury. Spolupracuje s regionálními orgány, aby koordinoval zájmy státu a regionu a zajistil rozvoj regionu v souladu s národními cíli.<sup>162</sup>

---

<sup>158</sup> Code général des collectivités territoriales L4131-4135. 2023. [cit. 2023-03-01].

<sup>159</sup> Code général des collectivités territoriales L4131-4135. 2023. [cit. 2023-03-01].

<sup>160</sup> Code général des collectivités territoriales L4133-1,3. 2023. [cit. 2023-03-08].

<sup>161</sup> Code général des collectivités territoriales L4133-4. 2023. [cit. 2023-03-08].

<sup>162</sup> Code général des collectivités territoriales L4132 – L4133. 2023. [cit. 2023-03-08].

## Hospodářská, sociální a environmentální rada regionu

Regionální hospodářská, sociální a environmentální rada je poradním sborem regionální rady a předsedy regionální rady. Jejím hlavním úkolem je informovat regionální radu o hospodářských, sociálních a environmentálních otázkách a důsledcích regionálních politik. Dále se tato rada například účastní konzultací pořádaných na regionální úrovni nebo provádí regionální územní studie. Jejich funkce je tedy spíše poradní. Nevydávají tak rozhodnutí, ale stanoviska k ekonomickým, sociálním nebo kulturním projektům, pokud jsou o to požádány předsedou regionální rady. Stanoviska mohou vydávat i z vlastní iniciativy, ale pouze v případě, že se otázky týkají oblastí, ve kterých provádí studie.<sup>163</sup>

V regionálních hospodářských, sociálních a environmentálních radách zasedají zástupci sdružení a nadací působících v oblasti ochrany životního prostředí a kvalifikované osoby vybrané pro svou způsobilost v oblasti životního prostředí a udržitelného rozvoje. Členové těchto rad jsou do svých funkcí jmenováni prefektem na dobu šesti let.<sup>164</sup>

### 4.2.4 Územní samosprávné oblasti se zvláštním statutem

Jak bylo již zmíněno na začátku této kapitoly, území Francie se skládá z několika úrovní veřejné správy, včetně území se zvláštním statutem. Mezi tato území patří zámořské oblasti, Korsika a některá francouzská města, jako jsou Paříž, Lyon a Marseille. Zámořské oblasti zahrnují Guadeloupe, Martinik, Guyanu, Mayotte a Réunion, stejně jako Francouzskou Polynésii a další ostrovy, jako jsou Wallis, Fortuna, Saint-Pierre, Miquelon a Nová Kaledonie.<sup>165</sup> Tyto oblasti se zvláštním statutem lze v České republice přirovnat k statutárním městům, která mají možnost své území rozdělit na městské části nebo městské obvody se svěřenou působností. Tyto části a obvody mají podobné postavení jako klasické obce, ale nejsou právnickou osobou a nemají právo vydávat právní předpisy.<sup>166</sup>

#### 4.2.4.1 Paříž, Lyon, Marseille

Města Paříž, Lyon a Marseille jsou největšími francouzskými městy, která jsou spravována dvěma orgány – městskou radou a oblastní radou, podle zákona o správní organizaci těchto měst (zkráceně PLM). Města se dále dělí na samosprávné městské části, jejichž vedení zajišťuje starosta a rada.<sup>167</sup>

<sup>163</sup> Code général des collectivités territoriales L4134-1. 2023. [cit. 2023-03-08].

<sup>164</sup> Code général des collectivités territoriales L4134-2. 2023. [cit. 2023-03-08].

<sup>165</sup> PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. 2013. s.73-74.

<sup>166</sup> PRŮCHA, P. Místní správa. 2011. s.131.

<sup>167</sup> PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd.

Volby městských a oblastních radních probíhají současně v jeden den a kandidáti jsou vypsáni na stejných kandidátních listinách. Počet oblastních radních je dvojnásobek oproti počtu městských radních a jejich funkční období trvá šest let. Volby jsou založeny na kombinaci většinového a poměrného volebního systému. Zatímco starosta a jeho náměstci jsou voleni městskou radou, oblastní starostové a náměstci jsou voleni oblastní radou a zároveň vykonávají funkci městských radních.<sup>168</sup>

**Tabulka č. 4 – Počet členů městské rady**

Město	Lyon	Marseille	Paříž
Počet členů	73	101	163

Zdroj: Code général des collectivités territoriales

#### 4.2.4.2 Zámořské oblasti

Zámořským oblastem jsme se v několika předchozích kapitolách věnovali. Nyní shrneme základní informace. Tyto oblasti jsou součástí Francouzské suverenity, ale neleží v Evropě. Jsou rozprostřeny v Tichomoří, Indickém oceánu, Atlantiku, Karibiku, Jižní Americe a Antarktidě. Tyto oblasti jsou bývalými francouzskými koloniemi, ale jejich počet je menší než dříve.<sup>169</sup>

V článku 72 odst. 3 V. ústavy jsou uvedeny jako Guadeloupe, Guyana, Martinik, Réunion, Mayotte, Saint Barthelemy, Saint Martin, Saint Pierre a Miquelon, Wallis, Futuna a Francouzská Polynésie. Republika uznává obyvatelstvo těchto oblastí a sdílí s nimi ideál svobody, rovnosti a bratrství.<sup>170</sup>

#### 4.2.5 Financování samosprávy ve Francii

V této kapitole budeme diskutovat o financování francouzské samosprávy, včetně principů sestavování a kontroly rozpočtu, jakož i o obecních příjmech a výdajích. Ústava zakotvuje autonomii v oblasti financí pro místní a regionální orgány, když článek 72 odst. 2 stanoví, že daňové příjmy a ostatní vlastní zdroje místních orgánů představují pro každou kategorii obcí rozhodující část jejich celkových zdrojů.<sup>171</sup>

Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 198-199

<sup>168</sup> PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd.

Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 198-199.

<sup>169</sup> PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd.

Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 203-204.

<sup>170</sup> V. Ústava článek 72, odstavec 3.

<sup>171</sup> V. Ústava článek 72, odstavec 2.

#### 4.2.5.1 Rozpočet

Rozpočty se skládají ze soustavy veřejných rozpočtů, zahrnující rozpočty územně samosprávných celků, příspěvkových organizací a rozpočty meziobecní spolupráce, spolu se státním rozpočtem a státními fondy. Rozpočet obecně je právní dokument, který obsahuje plánované příjmy a výdaje daného města či obce, schvalovaný místním shromážděním na začátku každého roku a stanovující celkové prostředky pro výdaje během celého rozpočtového roku. Rozpočet zahrnuje i předpokládané příjmy, přičemž většina z nich pochází z daní.<sup>172</sup>

Ačkoliv existuje pouze jeden rozpočet v materiálním smyslu, formálně může být předložen v několika dokumentech. Nejprve se hlasuje o předběžném rozpočtu, který detailně určuje plánované příjmy a výdaje pro daný rok. Během roku mohou být sestavovány doplňkové nebo opravné rozpočty, aby bylo možné přizpůsobit plánované výdaje a příjmy realitě.<sup>173</sup>

Struktura rozpočtu se skládá z různých částí. Konkrétně se jedná o provozní a investiční část, z nichž každá se skládá z výdajového a příjmového sloupce. V rámci každého sloupce jsou kapitoly, které odpovídají jednotlivým druhům výdajů nebo příjmů, a tyto kapitoly se dále dělí na články. V provozní části rozpočtu jsou uvedeny veškeré výdaje potřebné pro běžný chod společenství, včetně režijních výdajů, osobních výdajů, běžného hospodaření, úroků z dluhu, odpisů a rezerv. Tyto výdaje mohou být financovány z příjmů získaných prostřednictvím převodu výdajů, poskytování služeb, státních dotací, daní a zpětných odpisů rezerv a odpisů. Do této části rozpočtu spadají také výnosy z hlavních místních daní, globální provozní dotace (DGF) a obecná decentralizační dotace (DGD). V investiční části rozpočtu jsou uvedeny výdaje spojené s kapitálovými výdaji obce (např. nedokončené výrobky, operace jménem třetích stran atd.) a splátky dluhu. Na straně příjmů jsou zahrnuty půjčky, granty a dotace poskytnuté státem. Existuje také zvláštní druh příjmů, samofinancování, které ve skutečnosti odpovídá přebytkovému saldu provozní části.<sup>174</sup>

#### 4.2.5.2 Rozpočtové principy

Do rozpočtových principů patří pět zásad, které podléhají kontrole prefekta ve spolupráci s regionální kontrolní komorou (CRC) v rámci rozpočtové kontroly.

První zásadou je tzv. *zásada roční platnosti*, která vyžaduje, aby každý rozpočet byl stanoven na dvanáctiměsíční období, a to od 1. ledna do 31. prosince.

<sup>172</sup>INSEE. Budget primitif (finances locales). [online]. 2020 [cit. 2023-03-10].

<sup>173</sup>Vie public. Comment se présente un budget local? [online]. 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>174</sup>Vie public. Comment se présente un budget local? [online]. 2018 [cit. 2023-03-10].



Je důležité, aby místní orgán vždy přijal rozpočet na následující rok před 1. lednem. V zákoně však nalezneme i poskytovanou lhůtu do 15. dubna roku, na který se daný rozpočet schvaluje, nebo do 30. dubna v obdobích, kdy dochází k obměně místního zastupitelstva.<sup>175</sup>

Druhé pravidlo se týká reálného salda. To znamená, že musí existovat rovnováha mezi příjmy a výdaji obcí, a současně i mezi jednotlivými částmi rozpočtu (částí provozní a investiční).<sup>176</sup>

Třetí je zásada jednotnosti, tedy fakt, že všechny příjmy a výdaje musejí být zahrnuty v jednom souhrnném rozpočtovém dokumentu. K němu ale mohou být připojeny další rozpočty, ve formě příloh. Tyto přílohy zaznamenávají především činnost určitých služeb. K rozpočtovému dokumentu může být tedy připojen například rozpočet centra sociálních činností. Součástí příloh musejí být také průmyslové a obchodní veřejné služby, které jsou řízeny přímo obcí.<sup>177</sup>

Předposledním principem je princip univerzálnosti. Z tohoto principu vyplývá, že všechny výdajové a příjmové operace jsou v rozpočtu uvedeny v plném rozsahu a bez úprav. To je v souladu s požadavkem na přesnost rozpočtových dokumentů, a také s tím, že příjmy financují výdaje stejným způsobem.<sup>178</sup>

Poslední zásadou rozpočtu je účelovost jeho výdajů. Tato zásada spočívá v tom, že se schvalují výdaje pouze na určitou službu a na určitý účel. Prostředky jsou tedy přiděleny službě nebo skupině služeb a jsou specializovány podle kapitol, které seskupují výdaje podle jejich povahy nebo účelu.<sup>179</sup>

#### 4.2.5.3 Sestavování rozpočtu

Průběh sestavování rozpočtu se řídí zákony, ve kterých je tento proces upraven. Jedná se především o Ústavu, Zákoník územních samospráv (CGCT) a také Daňový zákoník (CGI). Jak bylo zmíněno výše, je rozpočet sestavován na dobu jednoho rozpočtového roku. Celá jeho příprava však může trvat 1,5 – 2 roky.<sup>180</sup>

Za přípravu rozpočtu je odpovědná místní výkonná moc, tedy starosta, předseda rady departementu, předseda regionální rady a provádí ji finanční útvary úřadů. Proces přípravy vždy vyžaduje odhad výdajů a příjmů na příští rok.<sup>181</sup>

<sup>175</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>176</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>177</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>178</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>179</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>180</sup> Quels principes guident l'élaboration des budgets locaux? 2018 [cit. 2023-03-10].

<sup>181</sup> Comment un budget local est-il préparé? 2018 [cit. 2023-03-15].

Stát musí poskytnout potřebné informace ke správnému sestavení rozpočtu. Poskytuje zejména informace o výši dotací, stanovení daňových základů, obecné informace o personálu. Hlavní důvod je ten, že místní orgány potřebují také odhadnout své příjmy.<sup>182</sup>

Povinné výdaje musí být upřímně a pravdivě vyhodnoceny. Týkají se odvětví působnosti stanovených zákonem pro jednotlivé typy orgánů. Krajský rozpočet tak musí zahrnovat například výdaje na rekonstrukci středních škol. Stejně tak osobní náklady jsou povinné pro všechny územní samosprávné celky a musí být zahrnuty do výdajů. Pokud tomu tak není, může se prefekt obrátit na regionální kontrolní komoru, která vyzve místní orgán k nápravě opomenutí, a pokud tak neučiní, zmocní prefekta k jejich automatickému zaúčtování.<sup>183</sup>

Po přípravě rozpočtu následuje jeho projednání a následné hlasování. O rozpočtu hlasuje zastupitelstvo obce, případně obecní, městská nebo krajská rada. Uskutečnění orientační rozpočtové rozpravy během dvou měsíců před hlasováním o rozpočtu je povinné, s výjimkou obcí s méně než 3500 obyvateli. Rada informuje zastupitelstvo o finanční situaci obce a představuje hlavní směry pro nadcházející rok. Po rozpravě, ale před hlasováním, musí členové zastupitelstva obdržet rozpočet a jeho přílohy. Nařízení ze dne 26. srpna 2005 o zjednodušení a úpravě rozpočtových a účetních pravidel platných pro místní orgány zjednodušuje obsah dokumentů připravovaných místními vedoucími pracovníky.<sup>184</sup>

Rozpočet místní samosprávy musí být vždy odhlasován v reálné a upřímné rovnováze a podle harmonogramu stanoveného zákonem (do 15. dubna, resp. do 30. dubna v roce obnovy zastupitelstva). Nejprve se schvaluje provozní část, teprve poté investiční část. Rozpočty se hlasují po kapitolách, nebo pokud tak rozhodne usnášeníschopné shromáždění, po člancích v rámci jednotlivých kapitol.<sup>185</sup>

Obce, které přijaly účetní nomenklaturu<sup>186</sup> stanovenou pokynem M 14, tj. *„účetní systém, který je podobný účtové osnově používané podniky, mohou použít funkční hlasování, pokud mají více než 10 000 obyvatel.“* To spočívá v tom, že se v rámci jedné skupiny nebo funkce (např. školství) seskupí odpovídající provozní a investiční výdaje. Další účetní pokyny, které jsou podobné těm pro obce, byly

---

<sup>182</sup> Vie public. Comment un budget local est-il préparé? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>183</sup> Vie public. Comment un budget local est-il préparé? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>184</sup> Vie public. Comment un budget local est-il voté? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>185</sup> Vie public. Comment un budget local est-il voté? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>186</sup> Nomenklatura - [lat. *nomen claturo*] - podle základní definice se jedná o seznam jmen, názvosloví, (systematický) soubor názvů bez výkladu.

přijaty pro departementy (pokyn M 52, jehož použití bylo zobecněno 1. ledna 2004) nebo regiony (pokyn M 71, zobecněný 1. ledna 2008).<sup>187</sup>

Po schválení a následném plnění rozpočtu může vždy dojít k jeho změně. Existuje několik důvodů a postupů, které vedou k úpravě rozpočtového aktu.

Doplňkový rozpočet je aktem úpravy a převodu. Stejně jako opravné finanční akty pro státní rozpočet totiž nabízí možnost opravit prognózy primárního rozpočtu v průběhu roku. Umožňuje také začlenit do místních rozpočtů výsledky předchozího roku (přebytky, schodky atd.), které vznikly na základě správního účtu přijatého před 30. červnem, tj. po hlasování o primárním rozpočtu, a to 15. nebo 30. dubna. Doplňkový rozpočet se řídí strukturou prvotního rozpočtu a je zpravidla přijímán v říjnu.<sup>188</sup>

Opravná rozhodnutí mají stejnou funkci jako doplňkový rozpočet. Pokud se ale jedná o úpravu prognóz v průběhu roku, nemají funkci přenosu. Opravná rozhodnutí upravují původní rozpočet pouze jednorázově. Tato opravná opatření se diskutují na jednáních místního zastupitelstva (obecní, departementální nebo regionální rady), které zmocňuje místní výkonnou moc (starostu, předsedu departementální nebo regionální rady) k provedení dodatečných příjmů nebo výdajů.<sup>189</sup>

Počet rozhodnutí, kterými lze měnit rozpočet, je ponechán na uvážení každému místnímu orgánu. Je třeba zmínit, že tato změnová rozhodnutí mohou být přijata kdykoliv po hlasování o primárním rozpočtu. Opravy mohou být rovněž výsledkem zásahu prefekta. Může se stát, že dojde k odhlasování rozpočtu, který nedodrží striktně dané zásady pro jeho tvorbu, tedy nezahrnuje výdaje, které jsou závazné pro každou obec, či došlo k nedodržení zásady reálné vyrovnanosti rozpočtu. Prefekt má právo takovýto rozpočet postoupit regionální kontrolní komoře, která po přezkoumání vydá stanovisko.<sup>190</sup>

Poslední částí celého procesu je závěrečný účet místního rozpočtu. Závěrečný účet je vypracován prostřednictvím finančního odboru. Ten jej musí vyhotovit nejpozději k 30. červnu následujícího roku. Tedy toho roku, který následuje po roce, ve kterém byl rozpočet uplatňován.<sup>191</sup>

---

<sup>187</sup> Vie public. Comment un budget local est-il voté? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>188</sup> Vie public. Un budget local peut-il être modifié après son vote ou pendant son exécution? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>189</sup> Vie public. Un budget local peut-il être modifié après son vote ou pendant son exécution 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>190</sup> Vie public. Un budget local peut-il être modifié après son vote ou pendant son exécution 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>191</sup> MURET, J-P. et D., NICOLLE, P. Comprendre la vie municipale.2. Vyd. Paris: Victoires

#### 4.2.5.4 *Kontrola rozpočtu*

Deklarace práv člověka a občana z roku 1789 upravuje právo občanů a společnosti na kontrolu veřejných financí prostřednictvím článků 14 a 15. V dnešní době občané provádějí politickou kontrolu nad hospodařením místních orgánů s majetkem a financemi prostřednictvím komunálních voleb, kdy volbou svých zástupců ovlivňují hospodaření s veřejnými financemi. Dále mají občané právo na informace týkající se rozpočtových dokumentů, což je garantováno zákonem z 6. února 1992, který řeší základní principy místní demokracie.<sup>192</sup>

Celý rozpočet podléhá dvojí kontrole ze strany státu. První kontrolu provádějí prefekti, kteří hlídají zejména zákonnost a dodržování základních rozpočtových principů. Kontrola prefektů probíhá ve spolupráci s regionální účetní komorou. Prefekt i účetní komora dohlíží nejen na univerzálnost, vyrovnanost a pravdivost rozpočtu, ale také na rozpočtový kalendář. Veřejný účetní provádí druhou kontrolu, když zajišťuje finanční transakce a vede účetnictví, do kterého zaznamenává všechny příjmy a výdaje územního celku. Během této kontroly účetní ověřuje, zda jsou všechny výdaje zaznamenány v příslušných rozpočtových kapitolách a zda jsou příjmy legálního původu. Pokud se objeví jakékoli problémy, může ministr financí vydat platební příkaz, který následně ukládá účetnímu povinnost okamžitě zaplatit uvedenou částku z vlastních prostředků. Tato částka je následně zaúčtována ve státním rozpočtu.<sup>193</sup>

#### 4.2.6 *Příjmy*

Příjem tvoří důležitou část rozpočtu, bez které by místní orgány mohly jen těžko hospodařit. Místní orgány využívají buďto definitivní zdroje, které tvoří daňové příjmy, státní podpora atd. nebo dočasné zdroje, které musí přijímající orgán vrátit (půjčky).<sup>194</sup> Příjmy francouzských rozpočtů můžeme rozdělit do několika skupin včetně běžných a kapitálových, vlastních a přijatých, návratných a nenávratných, daňových a nedaňových. Podobné rozdělení daní platí i v České republice.<sup>195</sup>

---

Editions, 2008. 143 s. ISBN 978-2-35113-035-3, s. 43-45.

<sup>192</sup> Vie Publique. Les citoyens et les élus peuvent-ils contrôler les finances locales? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>193</sup> Vie Publique. Les citoyens et les élus peuvent-ils contrôler les finances locales? 2018 [cit. 2023-03-15].

<sup>194</sup> Vie publique. Quelles sont les différentes ressources des collectivités territoriales? 2023 [cit. 2023-03-15].

<sup>195</sup> SMO ČR. Vzdělaný zastupitel. [online]. [cit. 2023-02-28].

Obce hrají důležitou roli v oblasti financí, protože mají finanční samostatnost podle článku 72-2 Ústavy, což znamená, že mají právo nakládat se svými vlastními zdroji a mají nárok na část nebo celkovou výši výnosů z daní všeho druhu. Tyto daňové příjmy a další vlastní zdroje obcí představují významnou část celkového rozpočtu, což souvisí s principech volné administrativy obcí. Finanční autonomie byla do Ústavy začleněna v roce 2003 a článek 72-2 Ústavy definuje, co tato finanční samostatnost obcí zahrnuje.<sup>196</sup>

Jak bylo již nastíněno, jedním ze základních dělení příjmů jsou příjmy nenávratné, konkrétně tedy na daně, dotace, ostatní příjmy, a následně na návratné, kam řadíme zejména půjčky.

#### 4.2.6.1 Daně

Daňová pravomoc náleží výlučně svrchovanému orgánu státu. Vláda sice může chtít nějakou daň zavést, ale o daních hlasuje a rozhoduje zákonodárce. Ve Francii tedy parlament, který zastupuje lid. Výběr stávajících daní, jakož i jejich přidělování jiným právnickým osobám než státu (územním samosprávným celkům, orgánům sociálního zabezpečení), je každoročně schvalován finančním zákonem, který odhlasuje parlament.<sup>197</sup> „*Zákon stanoví pravidla týkající se [...] základu daně, sazby a způsobu výběru daní všeho druhu.*“<sup>198</sup>

Na základě zásady svobodné správy, kterou nalezneme v článku 72 Ústavy, a daňové autonomie<sup>199</sup> mohou místní orgány stanovit sazbu přímých daní (daň z bydlení, daň z nemovitostí, územní hospodářský příspěvek), které vybírají, v rámci pravidel stanovených zákonem. Mohou tedy měnit své příjmy podle svých finančních potřeb. Tato svoboda je však stále více omezována.<sup>200</sup>

Daň je povinná a nevratná platba orgánům státu. Ve Francii platí daně všechny hospodářské subjekty<sup>201</sup>. Existuje mnoho různých druhů daní, které se týkají především domácností a podniků. Obecně rozlišujeme daně přímé a nepřímé.

Přímé daně ve Francii zahrnují daň z bydlení (TH), daň ze zastavěného i nezastavěného pozemku (FB a FBN) a místní ekonomický příspěvek (CET). Poslední zmíněná daň se uplatňuje poměrně krátce, a to od roku 2010. Přijetím nového finančního zákona nahradila do té doby uplatňovanou profesní daň. Tato daň představovala nejvyšší procento pro přínos obcí. Pokud ji vyjádříme

---

<sup>196</sup> Čl. 72-2, V. Ústavy.

<sup>197</sup> Vie Publique. Qui décide des impôts? 2021 [cit. 2023-03-15].

<sup>198</sup> Čl. 34 V. Ústavy.

<sup>199</sup> Čl. 72-2 V. Ústavy.

<sup>200</sup> Vie Publique. Qui décide des impôts? 2021 [cit. 2023-03-15].

<sup>201</sup> fyzické a právní osoby, které se zabývají hospodářskou činností.

procentuálně, v součtu všech přímých i nepřímých daňových příjmů se jedná o přibližně 30 % za rok 2009, v němž byla profesní daň naposledy vybrána. Místní ekonomický příspěvek do rozpočtu ale nepřináší takový příjem jako daň předchozí, a tak byly zavedeny nové typy dotací, aby byl finanční příjem obcí do jisté míry zachován.<sup>202</sup>

Tyto čtyři daně tvoří více než polovinu daňového příjmu územních samosprávných celků. Nepřímé daně tvoří zejména převodní poplatky a místní podíl na dani z domácí spotřeby energetických produktů (TICPE). Nepřímé daně mohou zahrnovat také daň z registračních průkazů vozidel, daň z elektřiny a diferenciální daň z firemních motorových vozidel nebo dálničních známek. Tyto daně jsou více závislé na ekonomické situaci než přímé daně.<sup>203</sup>

Domácnosti platí daně ze spotřeby, jako je DPH, daň z domácí spotřeby energetických produktů (TICPE), clo na tabák a alkohol atd. Většina z nich platí daně z příjmu zejména ve formě všeobecného sociálního příspěvku (CSG), který je vybírán ve prospěch sociálního zabezpečení, a téměř polovina z nich samotnou daň z příjmu. Někteří občané platí také daň z majetku (IFI). Majetkové daně jsou zpravidla vybírány místními orgány.<sup>204</sup>

Podniky platí daně ze svých zisků, a to především ve formě daní z příjmů právnických osob, daň z majetku, daň z užívání nemovitostí a daň z obchodního majetku (CFE).<sup>205</sup>

Daně platí také veřejná správa. Jedná se například o veřejné nemocnice, které jsou veřejnými zdravotnickými zařízeními. Tyto nemocnice jsou jedním z hlavních plátců daně ze mzdy vybírané státem v odvětvích činnosti, které nepodléhají DPH.<sup>206</sup>

#### 4.2.6.2 Dotace

Dotace řadíme mezi nenávratné příjmy obcí, které představují přibližně 30 % zdrojů místních orgánů. Hlavním cílem dotací vyplácených ze strany státu je stabilizovat místní rozpočty. Tyto příspěvky pak mohou být využity například k úhradě režijních nákladů místních orgánů, kompenzaci nákladů na převody pravomocí, kompenzaci snížení místních daní a ztráty způsobené zrušením daně z podnikání. Tyto přiděly nemají z definice redistribuční cíl, ale někdy mohou mít

<sup>202</sup> Vie publique. Quelles sont les ressources fiscales des collectivités? 2018. [cit. 2023-03-15].

<sup>203</sup> Vie publique. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15].

<sup>204</sup> Vie publique. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15].

<sup>205</sup> Vie publique. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15].

<sup>206</sup> Vie publique. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15].

vyrovnávací účinek v důsledku sedimentace dřívějších vyrovnávacích opatření. Nejčastěji jsou přidělovány jako kompenzace za nová opatření, jako například zrušení místní daně nebo převod kompetencí.<sup>207</sup>

Rozdělování dotací se řídí třemi hlavními principy – kompenzačním, vyrovnávacím a orientačním. Kompenzační princip se nejčastěji využívá ke stabilizaci místních rozpočtů. Vyrovnávací princip pomáhá snížit nerovnosti finančních prostředků mezi místními společenstvími s ohledem na jejich výdaje, jako jsou například dotace obecní solidarity a sociální soudržnosti, dotace venkovské solidarity nebo dotace městského rozvoje. Orientační princip se využívá zejména k podpoře aktivit místních orgánů a k rozvoji určité oblasti, například v oblasti turismu nebo životního prostředí.<sup>208</sup>

#### 4.2.6.3 Půjčky

Půjčky jsou jediným zástupcem návratných příjmů rozpočtů. Rozdíl mezi stálými a dočasnými zdroji zdůrazňuje specifickou výpůjček, ke kterým mají místní orgány přístup pouze za účelem financování investičních výdajů, nikoliv na pokrytí běžných místních výdajů. V roce 2021 představovaly výpůjčky místních orgánů a jejich vlastních daňových skupin přibližně 6,4 % (cca 16,32 miliardy eur) jejich celkových příjmů, které činily 256,1 miliardy eur. Zadlužení místních orgánů od roku 1983 prudce vzrostlo, a to zhruba o 160,8 mld. Půjčka musí klasicky obsahovat veškeré povinné smluvní náležitosti a obce ji mohou přijmout jen v případě, že je zavedená do předběžného rozpočtu.<sup>209</sup>

#### 4.2.6.4 Další vlastní příjmy

Každé územní společenství disponuje také vlastními příjmy, které mohou mít různou podobu. Může se jednat o různé místní poplatky, dary či příjmy z vlastní činnosti, prodeje vlastního majetku či akcií. Nejčastějšími příjmy tohoto typu mohou být poplatky za využívání místních knihoven, plaveckého bazénu, pronájem pozemků anebo poplatek za pronájem plochy k uspořádání akce.<sup>210</sup>

<sup>207</sup> Collectivites locales. Principes régissant dotations. [online]. [cit. 2023-03-15].

<sup>208</sup> Collectivites locales. Principes régissant dotations. [online]. [cit. 2023-03-15].

<sup>209</sup> Vie publique. Quelles sont les différentes ressources des collectivités territoriales. 2023. [cit. 2023-03-15].

<sup>210</sup> MURET, J-P. et D., NICOLLE, P. Comprendre la vie municipale.2. Vyd. Paris: Victoires Editions, 2008, ISBN 978-2-35113-035-3, s. 54.

#### 4.2.7 Výdaje

Výše výdajů se historicky zvětšuje a není se čemu divit. Hlavním důvodem jsou nové kompetence, které stát přenáší na územní celky, a s tím také potřebný personál.

Výdaje můžeme rozdělit na provozní a investiční neboli kapitálové, přičemž nejdůležitější jsou ty provozní. Týkají se totiž místních orgánů a jejich seskupení. Provozní výdaje těchto orgánů a seskupení představovaly v roce 2015 téměř 73,5 % z celkových výdajů. Provozní výdaje zahrnují zejména náklady na platy zaměstnanců, které jsou zároveň největší výdajovou položkou. Dále sem patří také úroky z úvěrů a výdaje na údržbu. Kapitálové výdaje se týkají kapitálových operací, kterými jsou splátky úvěrů, pořízení nemovitostí a movitého majetku. Tyto výdaje dělají z místních orgánů předního veřejného investora. Investiční výdaje jsou poháněny různými strukturálními potřebami, jako je například městská hromadná doprava.<sup>211</sup>

### 4.3 Shrnutí a komparace s Českou republikou

Vývoj místní samosprávy v Československu byl podobně jako ve Francii ovlivněn dějinami politických a společenských změn. První významný krok směrem k zřízení místní samosprávy v Československu byl proveden v roce 1849 zavedením „Prozatímního obecního zřízení“ č. 170/1849 ř. z., které rozdělilo obce na dva typy – obce místní a obce vyššího stupně, mezi něž patřily obce krajské a okresní.<sup>212</sup>

Zákon také stanovil, že „svobodná obec je základem svobodného státu“, což bylo podobné heslo francouzské revoluce „svoboda, rovnost, bratrství“. Zákon tedy ukotvil zásadu, že samospráva má být založena na úrovni obcí a že samospráva je nedílnou součástí svobodného státu.<sup>213</sup>

#### 4.3.1 Komparace charakteristik veřejnosprávního systému

Ve stručnosti, bych ráda porovnála, jak se podobají a liší státní systémy Francie a České republiky, zejména pak veřejnou správu.

Oba státy mají státní správu a samosprávu, ačkoliv se ovšem rozdílily projevují hlavně na úrovni místní samosprávy. V místní správě ve Francii existují

---

<sup>211</sup> Vie publique. Comment les dépenses des collectivités territoriales sont-elles réparties. [cit. 2023-03-15].

<sup>212</sup> PRŮCHA, P. Místní správa. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5590-2 s. 26.

<sup>213</sup> PRŮCHA, P. Místní správa. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5590-2. s. 27.



oddělení pro územní a nemocniční správu, zatímco v České republice pro územní a zájmovou. Hlavním rozdílem mezi oběma státy jsou různé modely veřejné správy, které používají.

V minulosti Francie používala duální systém napoleonského typu, zatímco v České republice platil středoevropský systém. Dnes má Francie oddělený model, zatímco Česká republika má smíšený model. Podle mého názoru je to způsobeno nejen velkou rozlohou Francie, ale také centralistickou minulostí, kdy byla veškerá moc soustředěna v Paříži. Je zajímavé, že pouze v České republice se tento smíšený model stále používá v původní podobě.

Ve Francii a v České republice existují různé republikánské systémy, které se liší výkonem státní moci a pravomocemi prezidentů. Francie uplatňuje od roku 1958 poloprezidentský systém, který přiděluje prezidentovi republiky větší pravomoci a omezuje pravomoci parlamentu. Na druhé straně v České republice má prezident spíše reprezentativní roli v rámci parlamentního systému, kde jsou hlavní pravomoci svěřeny parlamentu. Francie již tento systém neuplatňuje od přijetí současné Ústavy páté republiky. V obou zemích je vláda klíčovým orgánem vedeným předsedou.

Oba státy mají společný rys – jsou to unitární, demokratické státy, které se řídí ústavou. Historicky hrála státní správa v obou zemích významnou roli, ať už z důvodu centralizace ve Francii, nebo politických důvodů v České republice. Nicméně s postupnou decentralizací se stále více pravomocí přenáší na místní územně samosprávné celky.

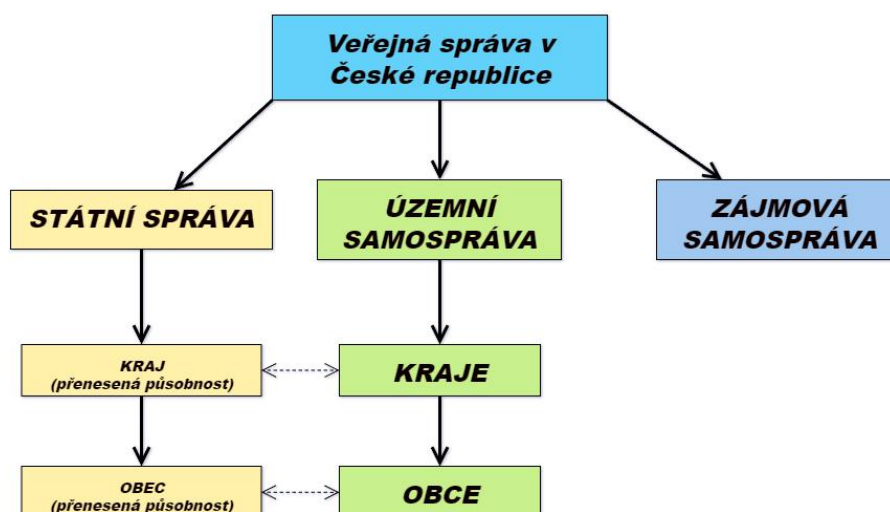
Z obrázků číslo 2 a 3 lze vyčíst hlavní rozdíl mezi různými modely veřejné správy v obou zemích. Ačkoliv se mohou na první pohled zdát podobné, existuje několik rozdílů v uspořádání těchto modelů. Na druhém obrázku je patrné, že ve Francii je výkon státní správy a územní samosprávy striktně oddělen a vykonáván různými orgány, včetně nižších územně samosprávných celků, což naznačuje uplatňování tzv. dualismu.

Zatímco obrázek číslo tři jasně ukazuje striktní oddělení orgánů státní správy a územní samosprávy ve Francii, obrázek číslo dvě naznačuje, že v České republice jsou územní samosprávné celky pověřeny jak výkonem samosprávy, tak i státní správou v rámci přenesené působnosti. Na této úpravě veřejné správy v České republice ilustruje první obrázek spolupráci mezi jednotlivými úrovněmi nižších územně samosprávných celků prostřednictvím šipek. To znamená, že obce

a kraje vykonávají jak samosprávu, tak i státní správu v rámci přenesené působnosti.

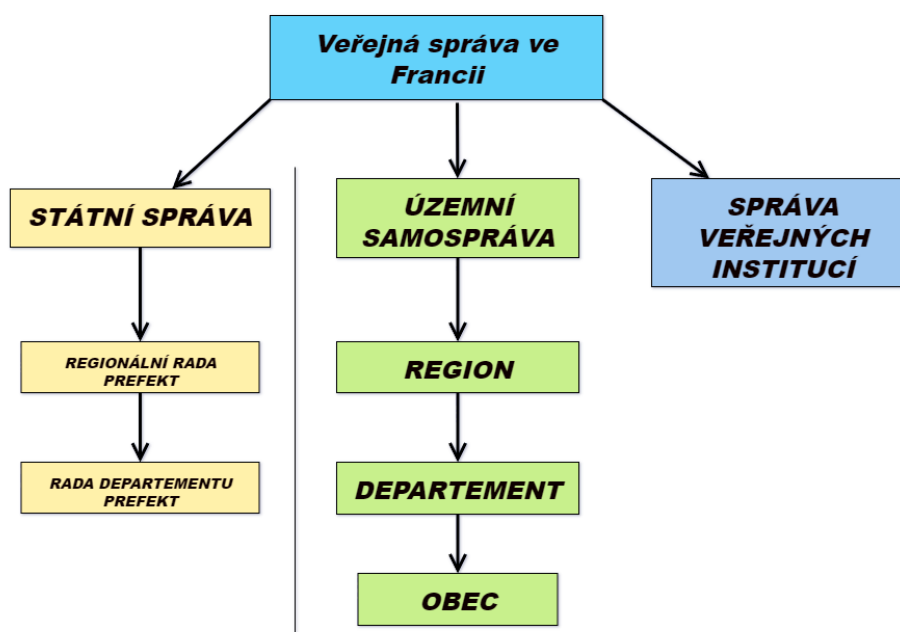
Rozdíly v rozdělení územní samosprávy mezi jednotlivými úrovněmi jsou patrné při porovnání modelů veřejné správy v obou zemích. Ve Francii je uplatňován vícestupňový systém územní samosprávy a dekoncentrace státní správy, kde územní samosprávu vykonávají regiony, departementy a obce. Tento čtyřstupňový model je specifický pro Francii a není běžně využíván v jiných zemích. Na druhé straně v České republice se používá třístupňový model veřejné správy, který zahrnuje smíšený model, kde od roku 2002 vykonávají územní samosprávu kraje a obce.

**Obrázek č. 2 - Veřejná správa ČR**



Zdroj: vlastní zpracování

Obrázek č. 3 – Veřejná správa Francie



#### 4.3.2 Komparace obecní samosprávy

Obec je v obou zemích nejnižší úrovní územní samosprávy, která slouží jako základní administrativní jednotka veřejné správy. Historicky měly obce ve Francii a v České republice podobné postavení, jelikož česká veřejná správa čerpala inspiraci z francouzského modelu rozdělování výkonu veřejné moci na státní správu a samosprávu. Obě země se snažily posilovat postavení územních samosprávných celků v rámci procesu decentralizace. Nízká míra pravomocí obcí v minulosti vycházela v obou zemích z centralizačních tendencí (ve Francii) nebo politického režimu (v ČR).

Každý stát má odlišné rozdělení státní správy a samosprávy v obcích, což závisí na různých modelech veřejné správy. Ve Francii jsou státní správa a samospráva striktně odděleny a pouze starosta může vykonávat státní správu v rámci přenesené působnosti, zatímco v ČR jsou státní správa a samospráva vykonávány souběžně a jejich oddělení není tak striktní.

Způsob organizace místní samosprávy se v současnosti v ČR a ve Francii liší. Ve Francii existuje třístupňový systém územní samosprávy s regiony, departementy a obcemi, zatímco v ČR funguje dvoustupňový systém s kraji a obcemi. Velikost států může mít vliv na to, jak jsou jednotlivé úrovně samosprávy rozděleny. V ČR byl stávající systém územní samosprávy zaveden poměrně nedávno, v roce 2002 byly zrušeny okresy a kraje vznikly až v roce 2000.

Oba státy se vyznačují vysokým počtem obcí vzhledem k počtu obyvatel, což je odlišné od většiny ostatních evropských zemí. Francie je dokonce nejbohatší zemí EU, pokud jde o počet obcí. Průměrný počet obyvatel na obec v obou zemích je kolem 1600 obyvatel, což je výrazně nižší než celoevropský průměr přibližně 4 000 obyvatel na obec.<sup>214</sup>

Oba státy mají obce vymezené názvem, územím a obyvatelstvem, které mají pravomoc v oblasti samosprávy. Nicméně, hlavní rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že ve Francii mají všechny obce stejné postavení, bez ohledu na počet obyvatel. To může znevýhodňovat menší obce, které se potýkají s plněním svých povinností a jsou nuceny spolupracovat s jinými obcemi. Na druhé straně v České republice jsou obce děleny na obce, města a městyse s různými pravomocemi a postavením. V České republice jsou obce dále rozděleny do tří kategorií s různou mírou povinností. Obě země také mají statutární města, přičemž ve Francii jsou 3, zatímco v ČR jich je 24.

Evropská charta místní samosprávy je společným právním dokumentem pro všechny země Evropské unie. Tento dokument se zaměřuje na posílení demokracie a sjednocení základních principů místní samosprávy. Nicméně Charta má doporučující charakter, což znamená, že každý stát si může vybrat, které normy z ní implementuje do svého právního systému.

Oba státy mají ústavně garantovanou působnost obcí a legislativa je definuje. Kromě toho bylo v obou zemích přijato mnoho zákonů, které se snaží uplatňovat principy subsidiarity a decentralizace. Avšak, existují určité rozdíly, protože ve Francii neexistuje princip nadřazenosti vyšších územně samosprávných celků, na rozdíl od České republiky, kde jsou kraje nadřazené obcím a mají kontrolu nad některými obecními pravomocemi.

V obou zemích jsou obce pověřeny obdobnými působnostmi, které zahrnují jak samostatné, tak přenesené pravomoci. Samostatné působnosti zahrnují mimo jiné správu škol, komunikací, územní plánování a vedení matričního úřadu, zatímco přenesené pravomoci umožňují obcím vykonávat státní správu na úrovni územních samosprávných celků a obdržet od státu finanční podporu.

Obě země přikládají velkou důležitost obcím, protože jsou blízko obyvatelům a mají široké pravomoci. Obce jsou povinny kontrolovat svou vlastní činnost. V obou zemích existují orgány obce, které jsou volené a zastupují zájmy

---

<sup>214</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe. 2009. str. 22.

občanů. V ČR se jedná o zastupitelstvo obce a ve Francii o obecní radu. Tyto orgány mají podobné pravomoci.

Oba státy mají rozdílný způsob fungování výkonných orgánů v obcích. V ČR jsou to starosta a městská rada, zatímco ve Francii je výkonný orgán především starosta, který má velké pravomoci v rámci přenesené působnosti. Jeho zástupci plní úkoly, které jim svěřil starosta. Francouzští starostové mají vysoké postavení a mohou být také členy Senátu. Oddělení státní správy a územní samosprávy ve Francii má na tento systém vliv.

O aktuálním vývoji obcí v souvislosti s decentralizací lze zmínit nedávnou reformu ve Francii, která se zaměřuje na specifikaci pravomocí jednotlivých úrovní územních samosprávných celků. Tato reforma se také snaží snížit počet obcí, ale s cílem zabránit autoritativnímu přístupu při nedobrovolném spojování obcí.

V České republice probíhá redukce počtu pracovníků v oblasti veřejné správy a zároveň se usiluje o zjednodušení agendy pomocí zákona, což je podobné i ve Francii. Obě země spolupracují na koordinaci a harmonizaci veřejné správy, což je důležité pro fungování Evropské unie, kde je klíčová vzájemná komunikace a poznávání systémů veřejné správy. Na obecní úrovni se v EU uplatňuje manažerský systém pro zajištění účinnosti a hospodárnosti. Francouzský model je založen na dominantní roli starosty, zatímco v České republice se preferuje kolektivní vedení. Rozdílné pojetí veřejné správy je zřejmé v tom, že ve Francii rozhoduje pouze starosta, zatímco v České republice je to kolektivní orgán.

Meziobecní spolupráce je důležitá v obou zemích kvůli existenci mnoha malých obcí s nízkým počtem obyvatel. Tato spolupráce se zaměřuje na poskytování veřejných služeb a společné projekty místního rozvoje. V obou zemích existuje několik typů spolupráce mezi obcemi, které mají za cíl zajistit služby v rámci obecní samosprávy, jako například svazy obcí nebo sdružení obcí. Tyto typy spolupráce se v obou zemích liší pouze v menších detailech.

#### 4.3.3 Komparace financování územní samosprávy

V obou státech je rozpočet pro obce nejdůležitější součástí územní samosprávy, neboť zajišťuje jejich fungování. Sestavení rozpočtu je zákonnou povinností obcí v obou zemích. Rozpočet je plánem financí pro dané kalendářní období a je definován jako decentralizovaný fond, na jehož využití platí zásady nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti.

Obecní rozpočet se skládá z příjmů a výdajů a dělí se na běžnou a kapitálovou část. Běžný rozpočet zahrnuje pravidelné příjmy a výdaje týkající se

provozu obce, zatímco kapitálový rozpočet se vztahuje k jednorázovému financování investic s víceletým horizontem. Prioritám a plánům obcí lze porozumět podle výše výdajů na jednotlivé položky. Tento základní koncept rozpočtu se v obou srovnávaných státech shoduje.

Informace o konkrétních druzích příjmů a výdajů v obou státech jsou uvedeny v tabulkách č. 5 a 6. Tyto tabulky ukazují základní příjmy a výdaje obou států. Pro lepší přehlednost jsou tabulky sestaveny tak, že jedna tabulka ukazuje pouze příjmy obou porovnávaných států a druhá tabulka je zaměřena pouze na výdaje.

**Tabulka č. 5 - Komparace příjmů územní samosprávy<sup>215</sup>**

PŘÍJMY – Česká republika	PŘÍJMY – Francie
<p><b>BĚŽNÉ:</b>            Daňové – svěřené (výlučně) daně (př. DzNem)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sdílené daně (část DPFO a DPPO, část DPH)</li> <li>○ Místní a správní poplatky</li> </ul> <p>Nedaňové – Poplatky za služby</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Příjem z pronájmu majetků</li> <li>○ Příjem od OS, PO</li> <li>○ Zisk obecních podniků</li> <li>○ Přijaté úroky, dividendy z akcií</li> <li>○ Doplnkové příjmy</li> <li>○ Přijaté sankční pokuty atd.</li> </ul> <p>Přijaté dotace</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Běžné neinvestiční dotace, a to               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Účelové (specifické)</li> <li>○ Neúčelové (všeobecné)</li> </ul> </li> </ul> <p>(od jiné vládní úrovně, tj. ze státního rozpočtu, stát. fondů, rozpočtu kraje atp.)</p>	<p><b>BĚŽNÉ:</b>            Daňové</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Svěřené               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Daň z bydlení</li> <li>○ Daň ze zastavěného a nezastavěného majetku</li> </ul> </li> <li>○ Sdílené</li> </ul> <p>Nedaňové – poplatky za služby</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Zpoplatněné služby obce (např. sociální služby)</li> <li>○ Příjmy z pronájmu majetku</li> <li>○ Příjmy od OS, PO</li> <li>○ Zisk z obecních podniků</li> <li>○ Přijaté úroky, dividendy z akcií</li> </ul> <p>Přijaté dotace</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Běžné neinvestiční dotace, a to               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Obecná dotace na provoz</li> <li>○ Dotace místní solidarity</li> <li>○ Dotace na vyrovnání finanční nerovnováhy</li> <li>○ Dotace přijaté od státu, kraje, departementu, aj.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>KAPITÁLOVÉ:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Z prodeje majetku – nemovitého a movitého dlouhodobého majetku</li> <li>○ Z prodeje akcií a majetkových podílů</li> <li>○ Přijaté střednědobé a dlouhodobé úvěry</li> <li>○ Příjmy z emise komunálních obligací</li> <li>○ Přijaté splátky půjček</li> </ul> <p>Přijaté dotace</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Kapitálové investiční transfery               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Účelové</li> <li>○ Neúčelové</li> </ul> </li> </ul> <p>(od jiné vládní úrovně, tj. ze státního rozpočtu, stát. fondů, rozpočtu kraje atp.)</p>	<p><b>KAPITÁLOVÉ:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Z prodeje majetku – nemovitého a movitého dlouhodobého majetku</li> <li>○ Z prodeje akcií a majetkových podílů</li> <li>○ Příjmy z emise komunálních obligací</li> <li>○ Přijaté dotace a příjmy z fondů</li> <li>○ Vyrovnávací fond DPH</li> </ul> <p>Ostatní příjmy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Půjčky</li> </ul>

<sup>215</sup> PEKOVÁ, J. Veřejná správa a finance veřejného sektoru, 3. aktualizované vydání, str. 263., MURET, J-P. Comprendre la vie municipale. 2008, str. 51-56.

**Tabulka č. 6 - Komparace výdajů územní samosprávy<sup>216</sup>**

VÝDAJE – Česká republika	VÝDAJE – Francie
<p><b>BĚŽNÉ</b> (neinvestiční):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mzdy a platy</li> <li>○ Povinné zaměstnanecké pojištění</li> <li>○ Materiál</li> <li>○ Energie</li> <li>○ Nájemné</li> <li>○ Sociální dávky</li> <li>○ Výdaje na municipální podniky</li> <li>○ Sankce za porušení rozpočtové kázně</li> <li>○ Placené pokuty</li> <li>○ Dotace vlastním OS a jiným subjektům</li> <li>○ Neinvestiční příspěvky PO</li> <li>○ Výdaje na sdružování finančních prostředků (neinvestiční)</li> <li>○ Příspěvky DSO</li> <li>○ Ostatní (poskytnuté dary apod.)</li> </ul>	<p><b>BĚŽNÉ</b> (neinvestiční):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mzdy a platy</li> <li>○ Povinné zaměstnanecké pojištění</li> <li>○ Podpora obecních sociálních center</li> <li>○ Splátky úvěrů</li> <li>○ Materiál</li> <li>○ Energie</li> <li>○ Nájemné</li> <li>○ Sociální dávky</li> <li>○ Příspěvky DSO</li> <li>○ Neinvestiční příspěvky PO</li> <li>○ Dotace vlastním OS a jiným subjektům</li> <li>○ Výdaje na sdružování finančních prostředků</li> <li>○ Sankce za porušení rozpočtové kázně</li> <li>○ Placené pokuty</li> <li>○ Ostatní (poskytnuté dary apod.)</li> </ul>
<p><b>KAPITÁLOVÉ</b> (investiční):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Na pořízení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku</li> <li>○ Na investiční příspěvky PO</li> <li>○ Na kapitálové investiční poskytnuté dotace OS a různým subjektům</li> <li>○ Na nákup cenných papírů</li> <li>○ Na investiční půjčky poskytnuté různým subjektům</li> <li>○ Splátky úvěrů</li> <li>○ Ostatní</li> </ul>	<p><b>KAPITÁLOVÉ</b> (investiční):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Na pořízení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku</li> <li>○ Na investiční projekty</li> <li>○ Na investiční příspěvky PO</li> <li>○ Na kapitálové investiční poskytnuté dotace OS a různým subjektům</li> <li>○ Na nákup cenných papírů</li> <li>○ Na investiční půjčky poskytnuté různým subjektům</li> <li>○ Splátky úvěrů</li> </ul>

<sup>216</sup> PEKOVÁ, J. Veřejná správa a finance veřejného sektoru, 3. aktualizované vydání, str. 263., MURET, J-P. Comprendre la vie municipale. 2008, str. 51-56

Pozn.: OS = organizační složka; PO = příspěvková organizace; DzNem = daň z nemovitosti; DPFO = daň z příjmů fyzických osob; DPPO = daň z příjmů právnických osob; DPH = daň z přidané hodnoty



## Závěr

Hlavním cílem diplomové práce bylo čtenáři přiblížit francouzskou územní samosprávu, její fungování a orgány. Autorka se celou prací rozhodla pojmout formou komparace samosprávy francouzské se samosprávou českou, a proto byla České republice věnována poměrná část práce.

Velice důležitý pojem veřejná správa, který provázel téměř celou práci, bylo třeba detailněji vysvětlit, a proto byla tomuto pojmu vyčleněna samostatná kapitola. Důležité pro tuto kapitolu bylo samozřejmě podrobně popsat celou koncepci, hlavní prvky a fungování veřejné správy. Přes to, že veřejnou správu lze definovat několika možnými způsoby, pro práci autorka zvolila definici z publikace *Správní právo: obecná část*<sup>217</sup>. Dále se práce zabývala funkčním a organizačním pojetím veřejné správy. Autorka vysvětlila funkční pojetí jako souhrn správních činností, které souvisejí s vládnutím, a organizační pojetí jako systém zařízení a institucí vykonávajících správu. Dále v této kapitole autorka zmínila také rozdělení správy na soukromou a veřejnou, přičemž se je pokusila pro čtenáře objasnit co nejlépe. Jako zdroj zde využila Ústavu České republiky.

Po tom, co autorka objasnila pojem pro práci zásadní, přesunula se ve svém výkladu k historii veřejné správy v České republice. Historický vývoj rozdělila na dvě etapy. První vývoj se tak týkal veřejné správy po roce 1848, přičemž se autorka pokusila shrnout klíčová fakta, která předcházela současné podobě veřejné správy. Zmínila zde například revoluční rok 1848 a s tím i zrušené poddanství, přičemž obě tyto události měly velký dopad na státní správu a došlo ke zrušení starého právního systému. Podkladem pro veřejnou správu se tak stalo Císařské rozhodnutí č. 295 ř. z. ze dne 26. června 1849. Ve druhé kapitole se autorka také věnovala krajské správě včetně jejích tehdejších orgánů. V druhé etapě historického vývoje se autorka krátce věnovala období po vzniku Československa, kde zmínila všechny významné změny v oblasti veřejné správy. Všechny významné změny uvedla a stručně popsala co nového, která změna přinesla do veřejné správy.

Aby práce odrážela ucelený pohled na veřejnou správu, byla další část práce věnována její organizaci. Zde autorka popsala různé pohledy organizace, přičemž jednotlivé pohledy nejprve okrajově popsala. Zmínila zde také nejzásadnější právní předpis týkající se organizace veřejné správy na území České republiky, a to konkrétně zákon č. 1/1993 Sb. Následovala bližší charakteristika organizace

---

<sup>217</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

veřejné správy, kdy konstatovala, že je důležité na celou organizaci nahlížet jako na celek, nikoliv pouze z jednoho pohledu. U organizačního členění také popsala druhy veřejné správy, které z členění vycházejí. V textu jsme se také dozvěděli, že se veřejná správa v základu dělí na státní správu a samosprávu. V souvislosti s tímto také autorka zmínila, že dle subjektů veřejnou správu vykonávající se může jednat buď o správu vykonávanou přímo, či nepřímo. Autorka uvedla i další hlediska členění, jako hledisko použité formy práva či členění podle plnění úkolů. V krátkosti zmínila orgány veřejné správy s odkazem na Ústavu České republiky, a dále se věnovala státní správě.

V podkapitole státní správy se autorka zabývala zejména její charakteristikou a ke konkretizaci využila opět charakteristiku pana Průchy. Na této charakteristice pak postavila výklad charakterů státní správy. Jednotlivé charaktery státní správy následně čtenářům vysvětlila. Dále uvedla právní úpravu, ve které je vymezeno působení orgánů státní správy, a ve stručnosti popsala, co je obsahem tohoto zákona. V této podkapitole se autorka také vrátila k přímému a nepřímému výkonu správy, přičemž uvedla i jednotlivé příklady těchto orgánů.

Jelikož se autorka rozhodla v závěru své práce porovnávat především územní samosprávu českou a francouzskou, je další část věnována právě té. V úvodu jsme se dozvěděli, že samospráva je vykonávána orgány odlišnými od státu a zejména na úrovni územních samosprávných celků. Autorka zde shrnula všechny zásadní informace včetně právní úpravy, konkrétně se základem v Ústavě, ze které členění území vychází. Shrnula základní znaky pro územní celky charakteristické a stručně zde vymezila také jejich působnost. Následně se v práci věnovala vyšším územním samosprávným celkům, tedy krajům. Zde stručně zmínila jejich vznik včetně právní úpravy, kterou byl doprovázen. Blíže se pak věnovala jejich samostatné působnosti, přičemž uvedla několik příkladů s odkazem na příslušný zákon. Aby byla charakteristika kraje kompletní, přidala autorka také jeho orgány. Hovořila tak o zastupitelstvu a jeho členech, o působnosti a úkolech v samostatné působnosti. Věnovala se také krajské radě, přičemž stručně vymezila její působnost, složení a pravomoci. Zmínila také funkci hejtmána, který zastupuje kraj navenek. Opět uvedla jeho pravomoci, postavení a úkoly. Aby byla soustava orgánů kompletní, přidala autorka také výklad týkající se krajského úřadu. Uvádí zde složení, pravomoci a příklady konkrétních kompetencí.

Stejnou charakteristiku autorka provedla také u nižších samosprávných celků – obcí. Opět zde uvedla základní znaky vymezující obec. Oproti kraji zde

uvedla také možnosti změny území při splnění určitých podmínek a jednotlivé možnosti objasnila. Při výkladu samostatné a přenesené působnosti opět autorka vyjmenovala několik příkladů s odkazem na zákon o obcích. I zde byl prostor věnován jednotlivým orgánům obce, jejichž působnost, pravomoci a složení popsala. V tomto případě autorka hovořila o obecním zastupitelstvu, obecní radě, starostovi a obecním úřadě.

Poslední část týkající se České republiky se autorka věnovala financování územní samosprávy, přičemž vycházela ze zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V krátkosti charakterizovala rozpočet a dále se věnovala příjmům a výdajům územní samosprávy a také rozpočtovému procesu.

Od čtvrté kapitoly se již autorka soustředila na Francouzskou republiku. V této kapitole se věnovala veřejnosprávnímu systému a jeho charakteristice. Dozvěděli jsem se, že k území Francie patří také několik zámořských oblastí, které dříve byly francouzskými koloniemi. Nebyly opomenuty ani evropské či mezinárodní organizace, ve kterých Francie působí. Autorka konstatovala, že veřejná správa Francie – stejně jako v České republice – se dělí na státní správu a samosprávu, přičemž již zde uvedla několik malých rozdílů.

Autorka zmínila rovněž Ústavu přijatou 4. října 1958, na jejímž základě byla definována francouzská veřejná správa a upravila také rozdělení veřejné moci. Zdůraznila zde, že obsah francouzské Ústavy se dělí na pravidla fungování jednotlivých institucí a na pravidla týkající se práv jedinců. Následně byla část věnována menší historii ústav a jejich vývoji.

Stejně jako u České republiky byla i zde část výkladu věnována státní správě, přičemž bylo zjištěno, že kompetence francouzského prezidenta jsou mnohem rozsáhlejší, než uvádí sama Ústava. V souvislosti s tím bylo zjištěno, že francouzský prezident disponuje vícero pravomocemi i oproti prezidentovi českému. Jako hlavní důvod těchto rozdílů autorka uvádí rozdílný typ republik, neboť ve Francii je uplatňován poloprezidentský systém a na úrovni České republiky hovoříme o parlamentní republice, proto autorka uvedla, že postavení francouzského prezidenta v rámci státu je mnohem významnější.

V podkapitole zaměřené na státní správu autorka uvedla a popsal funkci francouzského premiéra, přičemž bylo zjištěno, že od premiéra českého se v zásadě neliší. Dále se věnovala vládě či parlamentu, který je stejně jako v České republice dvoukomorový, a uvedla menší porovnání. Charakteristice státních orgánů autorka věnovala několik kratších kapitol.

Vzhledem ke koncepci práce se autorka dále věnovala francouzské územní samosprávě. Autorka zde uvedla zakotvení územní autonomie, které se nachází v hlavě sedmé Ústavy Páté republiky. Vzhledem k velké rozmanitosti se autorka také zaměřila na rozdělení tří hlavních kategorií, které tvoří obce, departementy a regiony, a uvedla k nim základní informace, neboť se jim věnovala blíže v dalších kapitolách. Jak bylo již řečeno, tvoří veřejnou správu státní správa a samospráva. Tyto dva pojmy autorka objasnila a uvedla odlišnost územní samosprávy francouzské a české, přičemž konstatovala, že odlišnost je spojena i se samotnou velikostí porovnávaných států.

Po popsání výše uvedených pojmů se autorka přesunula k samotným územním celkům. Charakterizovala tak obce jako základ celé veřejné správy a zmínila jejich historický vývoj, který krátce rozdělila do tří etap. Po historickém vývoji se autorka zaměřila na základní znaky obce, které jsou pro ni velmi zásadní – tedy název, území a obyvatelstvo. V krátkosti popsala kompetence, povinnosti a hlavní cíle obce. Jako příklad zde uvedla oblast školství, kultury či sociální péči.

Text se dále věnoval samotným orgánům obce, jejichž složení, kompetence a pravomoci blíže specifikoval. V případě obce tedy autorka hovořila o obecní radě, členech a jejich funkčním období a úkolech, které musejí plnit. Celý výklad byl doplněn o tabulku znázorňující počet členů rady vůči počtu obyvatel na daném území. Pozornost dále autorka věnovala starostovi obce, přičemž popsala jeho funkci a činnost. Jako zajímavost zde autor uvedl fakt, že v obcích s menším počtem obyvatel vykonávají starostové svou funkci buďto dobrovolně, či za minimální mzdu. Funkce starosty je však velmi významná, neboť starosta reprezentuje státní správu a současně stojí v čele samosprávy. V souvislosti se starostou nemohla autorka opomenout zástupce starosty. Tyto funkce jsou spolu těsně spjaté, neboť jak sama autorka uvedla, v případě odchodu starosty odchází i jeho zástupci.

Dalším tématem v návaznosti na obce byla meziobecní spolupráce. Zde byla zmíněna Evropská charta místní samosprávy na základě, které bylo dáno obcím právo spolupracovat s jinými obcemi. Autorka jako hlavní cíl meziobecní spolupráce uvedla podporu ekonomického rozvoje a politiky územního plánování, přičemž je tato spolupráce podporována státem.

U podkapitoly departementů se autorka věnovala krátce historické stránce departementů. K již výše zmíněným bývalým francouzským koloniím uvedla autorka jejich výčet. Departementy autorka připodobnila českým okresům, neboť

jejich postavení je mezi regionem a okresem. Jako součást kapitoly uvedla diagram ve formě pyramid, kterým znázornila územní členění Francie.

Pozornost dále autorka věnoval jednotlivým orgánům departementu, kdy opět u každého uvedla jejich členy, kompetence a pravomoci. Prvním popisovaným orgánem byla departementní rada, dále předseda departementní rady, funkce prefekta a na závěr uvedla pravomoci departementu jako takového. Mezi oblastmi, ve kterých se departement angažuje, autorka uvedla například sociální pomoc, zdravotnictví, školní dopravu či kulturu.

Následovaly francouzské regiony a jejich bližší charakteristika. Autorka uvedla aktuální počet regionů, kterých je momentálně 18. Regiony uvedla jako nejmladší územní celek a vrátila se trochu do historie, aby tuto informaci potvrdila. Samozřejmostí byla charakteristika jednotlivých orgánů působících na úrovni regionů. Zde autorka zmínila regionální radu, její funkční období a činnost. Popsána byla také funkce předsedy regionální rady a náležitosti, se kterými se jeho mandát váže. Nelze možné opomenout funkci prefekta jakožto důležitého orgánu regionu. Byly zmíněny jeho úkoly, například v rámci veřejného pořádku, rozvoje regionu či řízení krizových situací.

Jelikož autorka ve své práci několikrát zmínila oblasti se zvláštním statutem, vyčlenila jim samostatnou podkapitulu a přirovnala je k českým statutárním městům. Také se věnovala největším francouzským městům – Paříži, Lyonu a Marseille, kdy také krátce popsala orgány na tomto území působící. Malou část se autorka také rozhodla věnovat zámořským oblastem, kde shrnula základní fakta. Zejména jsme se dozvěděli, že se tyto oblasti, přesto že spadají pod francouzskou suverenitu, nenachází na území Evropy. S odkazem na článek 72 odst. 3, V. Ústavy uvedla výčet těchto oblastí.

Poslední kapitola byla stejně jako u České republiky věnována financování samosprávy. Hlavním tématem byl rozpočet, principy sestavování, kontrola a samozřejmě příjmy a výdaje. Mezi prvními byl autorkou rozpočet charakterizován jako právní akt, jehož obsah tvoří příjmy a výdaje. K výkladu také připojila jeho strukturu, která je tvořena částí investiční a provozní. Následně tyto pojmy objasnila. U rozpočtového principu bylo uvedeno pět zásad, které jsou následně kontrolovány ze strany prefekta. Autorka výslovně uvedla, že se jedná o zásadu roční platnosti, reálného salda, zásadu jednotnosti, univerzálnosti a zásadu účelovosti výdajů. Veškeré zásady se pokusila co nejlépe popsat. V podkapitolách příjmů a výdajů autorka uvedla příklady, které na jedné straně do rozpočtu plynou,

a na straně druhé příklady výdajů, jejichž výše se historicky zvětšuje. Závěr této kapitoly doplnila autorka o přehledné tabulky zobrazující příjmy a výdaje jak Francouzské, tak České republiky.

Poslední část diplomové práce věnovala autorka komparaci s Českou republikou. Pro lepší přehlednost se rozhodla toto téma rozdělit do několika podkapitol, dle porovnávané oblasti. Má za to, že tímto přispěla k lepší přehlednosti již v průběhu samotné komparace a rovněž bude tento koncept oceněn i čtenářem.

Autorka má za to, že v rámci svých možností a schopností se jí podařilo naplnit cíle práce a čtenářům přinést ucelený pohled na rozdílné prvky porovnávaných států.

## **Resumé**

The introduction of the thesis was devoted to the concept of "public administration" and its historical development since 1848. It was followed by the organization, characteristics, and institutions related to this concept. Next, part of the thesis was devoted to the Czech Republic – state administration and its detailed characteristics. In the chapter on territorial self-government, municipalities, regions, and the bodies performing the administration were mentioned. At the same time, the financing of local government was also discussed, including revenues, expenditures, and the budgeting process. The second part of the thesis was devoted to the public administration system of France as the main topic of this thesis. The characteristics of the public administration and its institutions were also not to be missed. These were the institutions of the president, the government, the legislature, and the judiciary, including a brief comparison with the Czech public administration. In the chapter on local government, the territorial division of France was described. We focused on municipalities, departments, regions, and special status areas. All the authorities mentioned were also characterized. Again, the financing of local government including the revenue and expenditure of local authorities, was not to be missed. The result of the whole work was a comparison of the status, activities, and structure of local government bodies in France and the Czech Republic.

## Použité zdroje

### Česká odborná literatura

1. GROSPICĚ, Jiří. Územní samospráva v České republice. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s. r. o., 2007. ISBN 978-80-7380-028-4
2. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
3. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80\_7380-459-6.
4. KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.
5. KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.
6. LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ, 2017. Rozpočtová skladba a účetnictví 2017 pro územní samosprávné celky. Praha: M Lordy, ISBN MLORDY03
7. MATES, Pavel. Kapitoly z historie české veřejné správy v letech 1848-1989. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1996. ISBN 80-707-9846-7.
8. PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-807-3573-515.
9. POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-717-9748-0.
10. PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe. 2009. ISBN 978-80-247-5608-0.
11. PRŮCHA, Petr. Místní správa. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5590-2.
12. PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0.
13. RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7.
14. SCHELLE, Karel. Vývoj české veřejné správy. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-92-2.



15. SKULOVÁ, Soňa, 2014. Základy správní vědy. 2., dopl. a rozš. vyd.  
Brno: Masarykova univerzita, Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-7335-7.
16. SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd.  
Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-807-4780-028.
17. VALENTOVÁ, Vendulka. Vývoj české veřejné správy do roku 1989.  
Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-843-3.
18. VALEŠ, Lukáš. Osudové osmičky (1918, 1938, 1948, 1968) v dějinách českých měst, regionů a veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., 2018. ISBN 978-807-5560-339.

#### **Zahraniční odborná literatura**

1. BERNARD-GÉLABERT, Marie-Christine. L'intercommunalité. 6. L.G.D.J, 2007. ISBN 978-2-275-03146-0. 2007.
2. CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011, ISBN: 978-2-8186-0150-1.
3. COBLENTZ, J-P. Le budget communal: mode d'emploi. Voiron: Groupe Territorial, 2003, ISBN 2-914726-39-2.
4. COBLENTZ, J-P., LANDOT, E. La Communauté des communes. 2001. ISBN 978-2-914115-05-6.
5. DUCOMTE, J-M. Les communes en France. Toulouse: Editions MILAN, 2008, ISBN 978-2-7459-3063-7
6. DWYER, Philip a Peter MCPHEE. The French Revolution and Napoleon: A Sourcebook. Routledge, 2002. ISBN 978-0415199087.
7. CHAUVIN, Francis. Administration de l'État. Paris: Gualino, 2019. ISBN 978-2-297-08500-6.
8. LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8.
9. MOREAU, Jacques. Administration régionale, départementale et municipale. Paris: Gualino, 2012. ISBN 978-2-297-02762-3.
10. MURET, J-P. et D., NICOLLE, P. Comprendre la vie municipale. 2. Vyd. Paris: Victoires Editions, 2008. 143 s. ISBN 978-2-35113-035-3
11. OBERDORFF, H. Les institutions administratives. 6 Vyd. Paris: Dalloz, 2010. 317 s. ISBN: 978-2-247-08462-3

12. PANARA, C., VARNEY, M. Local Government in Europe: The 'Fourth Level' in the EU Multi-Layered System of Governance. Routledge, 2015. ISBN 978-1138930049.
13. VITAL-DURAND, E. Les Collectivités territoriales en France. 2006. ISBN 978-2011401106.

#### **České právní předpisy**

1. Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb.
2. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.
3. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.
4. Zákon č. 250/2000 Sb. rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

#### **Francouzské právní předpisy**

1. Obecný zákoník územních samospráv: Code général des collectivités territoriales, CGCT.
2. Ústava V. republiky: Constitution de la République française.
3. Zákon č. 2015-991 Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, loi NOTRe.

#### **České a francouzské internetové zdroje**

1. 14 décembre 1789: Création des communes par la Révolution française. Midi Insoumis [online]. 25.2. 2019 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803>
2. Assemblée nationale: Rôle et pouvoirs de l'Assemblée [online]. 2019 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/role-et-pouvoir-de-assemblee>
3. Code général des collectivités territoriales [online]. 2023. [cit. 2023-02-26]. Dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070633/>
4. Collectivites locales. Principes régissant dotations. [online]. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/principes-regissant-les-dotations>
5. Collectivites territoriales. Vie publique [online]. 2018[cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <https://www.viepublique.fr/decouverteinstitutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-parregions.html>

6. Comment définir l'intercommunalité? Vie publique [online]. 2018 [cit. 2023-02-27]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/comment-definir-intercommunalite.html>
7. Comment se présente un budget local? [online]. 2018 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21945-budget-local-primitif-supplementaire-fonctionnement-investissement>
8. Comment un budget local est-il préparé? 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21946-preparation-dun-budget-local>
9. Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2017 [cit. 2023-00-02]. Dostupné z: [https://www.legifrancegouvfr.translate.google.com/codes/article\\_lc/LEGIARTI000006389895?\\_x\\_tr\\_sl=fr&\\_x\\_tr\\_tl=cs&\\_x\\_tr\\_hl=cs&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www.legifrancegouvfr.translate.google.com/codes/article_lc/LEGIARTI000006389895?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=cs&_x_tr_hl=cs&_x_tr_pto=sc)
10. Český statistický úřad: Kraje České republiky - 2021 [online]. 2023 [cit. 2023-03-13]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/kraje-ceske-republiky-2021>
11. Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí [online]. 4. 7. 2008. [cit. 2023-03-27]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6326681>
12. *ÉLYSÉE. L'ACTUALITÉ DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE* [online]. 2023. [cit. 2023-02-020]. Dostupné z: <https://www.elysee.fr/>
13. Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2023-02-27]. Dostupné z: <https://www.viepublique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/quellessont-fonctions-maire.html>
14. Frank Bold: Samostatná a přenesená působnost [online]. 2022 [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/fungovani-obci-a-uradu/cinnost-obce-a-kraje/cinnost-obce-a-kraje/rada/samostatna-a-prenesena-pusobnost>
15. INSEE. Budget primitif (finances locales). [online]. 2020 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1302>
16. INSEE. Collectivité territoriale.[online]. [cit. 2023-02-24]. Dostupné z: <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/collectivite-territoriale.htm>
17. INSEE. Département [online]. 2018. [cit. 2023-02-26]. Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1762>

18. Istituto Nazionale di Statistica: POPULATION AND HOUSEHOLDS [online]. [cit. 2023-03-20]. Dostupné z: <https://www.istat.it/en/population-and-households>
19. Les citoyens et les élus peuvent-ils contrôler les finances locales? Vie publique. 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21951-contrôle-des-finances-locales-citoyens-et-elus>
20. MEČIAR, Jozef. GEOGRAFIE FRANCIE [online]. Brno, 2014 [cit. 2023-03-20]. Dostupné z: [https://is.muni.cz/el/ped/podzim2018/FJ2003/um/Uvodni\\_a\\_FG.pdf](https://is.muni.cz/el/ped/podzim2018/FJ2003/um/Uvodni_a_FG.pdf)
21. Ministère de la Justice: COUR D'APPEL DE MONTPELLIER [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: [https://www.cours-appel.justice.fr/montpellier?fbclid=IwAR04NhBzI3vYwEufnhBW\\_payhgTAmYYEBXhV1Oxwp4LF5rW\\_DDbadNzJ4Ws](https://www.cours-appel.justice.fr/montpellier?fbclid=IwAR04NhBzI3vYwEufnhBW_payhgTAmYYEBXhV1Oxwp4LF5rW_DDbadNzJ4Ws)
22. Ministère de la Justice: COUR D'APPEL DE MONTPELLIER. [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.cours-appel.justice.fr/montpellier>
23. Ministère de la Justice: Le tribunal des conflits [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/le-tribunal-des-conflits-10035/>
24. Ministère de la Justice: L'organisation de la justice en France [online]. 2021 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/>
25. MVČR. Území obce, postupy a důsledky jeho změn [online]. [cit. 2023-02-03]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/uzemi-obce-postupy-a-dusledky-jeho-zmen-metodicka-pomucka.aspx>
26. MVČR. Veřejná správa v České republice [online]. Praha 2005. [cit. 2023-02-03]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/verejna-sprava-v-ceske-republice.aspx>
27. POSPÍŠIL, Petr. HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 2020 [cit. 2023-03-20]. Dostupné z: [https://is.slu.cz/el/opf/zima2020/EVSNKTVS/um/3.\\_HISTORICKY\\_VYVOJ\\_VEREJNE\\_SPRAVY.pptx?kod=KLJAGJ15;lang=en](https://is.slu.cz/el/opf/zima2020/EVSNKTVS/um/3._HISTORICKY_VYVOJ_VEREJNE_SPRAVY.pptx?kod=KLJAGJ15;lang=en)
28. POSPÍŠIL, Petr. ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY [online]. 2021 [cit. 2023-03-20]. Dostupné z:

- [https://is.slu.cz/el/opf/zima2021/EVSNPTVS/um/10.\\_ORGANIZACE\\_VEREJNE\\_SPRAVY.pptx?lang=en](https://is.slu.cz/el/opf/zima2021/EVSNPTVS/um/10._ORGANIZACE_VEREJNE_SPRAVY.pptx?lang=en)
29. Principes regissant dotations. Collectivites locales [online]. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/principes-regissant-les-dotations>
  30. Qui décide des impôts? Vie Publique. 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21827-qui-decide-des-impots>
  31. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21830-qui-paie-des-impots-en-france>
  32. ROK V OBCI: Rozpočet obce [online]. [cit. 2023-03-21]. Dostupné z: <https://www.rokvobci.cz/rukovet-starosty/detail/63-rozpocet-obce/>
  33. ROK V OBCI: Rukověť starosty [online]. [cit. 2023-03-12]. Dostupné z: <https://www.rokvobci.cz/rukovet-starosty/detail/36-zastupitelstvo-%E2%80%93-vrcholny-organ-obce/>
  34. Sénat: Rôle et fonctionnement [online]. 2023 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <https://www.senat.fr/role/>
  35. SMO ČR. Vzdělaný zastupitel. [online]. [cit. 2023-02-28]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/projekty/ukoncene-projekty/vzdelany-zastupitel>
  36. Un budget local peut-il être modifié après son vote ou pendant son exécution? [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21949-modification-dun-budget-local-en-cours-dexecution>
  37. Velvyslanectví České republiky v Paříži  
[http://www.mzv.cz/paris/cz/cesko\\_francouzske\\_vztahy/decentralizovana\\_s\\_poluprace/seznam\\_partnerskych\\_me](http://www.mzv.cz/paris/cz/cesko_francouzske_vztahy/decentralizovana_s_poluprace/seznam_partnerskych_me)
  38. Vie public. Comment se présente un budget local? [online]. 2018 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21945-budget-local-primitif-supplementaire-fonctionnement-investissement>
  39. Vie public. Comment un budget local est-il préparé? 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21946-preparation-dun-budget-local>
  40. Vie public. Comment un budget local est-il voté? 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21947-comment-un-budget-local-est-il-vote>

41. Vie public. Quelles sont les différentes ressources des collectivités territoriales? 2023 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21915-les-differentes-ressources-des-collectivites-territoriales>
42. Vie public. Un budget local peut-il être modifié après son vote ou pendant son exécution 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21949-modification-dun-budget-local-en-cours-dexecution>
43. Vie publique. Comment les dépenses des collectivités territoriales sont-elles réparties? 2018. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21935-comment-les-depenses-des-collectivites-territoriales-sont-reparties>
44. Vie Publique. Les citoyens et les élus peuvent-ils contrôler les finances locales? 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21951-controle-des-finances-locales-citoyens-et-elus>
45. Vie publique. Quelles sont les différentes ressources des collectivités territoriales. 2023. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21915-les-differentes-ressources-des-collectivites-territoriales>
46. Vie publique. Quelles sont les ressources fiscales des collectivités? [online]. 2018. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21918-quelles-sont-les-ressources-fiscales-des-collectivites-territoriales>
47. Vie publique. Qu'est-ce qu'un conseil départemental? 2022. [cit. 2023-02-26]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19623-quest-ce-quun-conseil-departemental>
48. Vie Publique. Qui décide des impôts? 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21827-qui-decide-des-impots>
49. Vie publique. Qui paie des impôts en France? 2021 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21830-qui-paie-des-impots-en-france>
50. Vie publique: Comment les dépenses des collectivités territoriales sont-elles réparties. [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21935-comment-les-depenses-des-collectivites-territoriales-sont-reparties>

51. Vie publique: Quels sont les contrôles sur les finances locales? [online]. 2018 [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/21915-les-differentes-ressources-des-collectivites-territoriales>
52. Vie publique: Qu'est-ce que la région? [online]. 2021 [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19625-quest-ce-que-la-region>
53. Vie publique: Qu'est-ce qu'un conseil départemental? [online]. 2022. [cit. 2023-02-26]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19623-quest-ce-quun-conseil-departemental>