

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy



Diplomová práce

**Postavení a působnost struktur a orgánů územní správy a
samosprávy ve Francii**

Předkládá: Denisa Treichelová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

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 31.3. 2019

.....

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. V neposlední řadě také děkuji mé rodině a mému příteli za podporu při celém studiu.

Obsah

1	Úvod	6
2	Veřejná správa	8
2.1	Organizace veřejné správy v České republice	9
2.2	Státní správa.....	9
2.2.1	Přímí vykonavatelé státní správy	11
2.2.2	Nezávislé správní orgány	13
2.2.3	Nepřímí vykonavatelé státní správy	14
2.3	Územní samospráva.....	14
2.3.1	Obce.....	15
2.3.2	Kraje	20
2.3.3	Financování územní samosprávy	23
3	Veřejnosprávní systém Francie	26
3.1	Prezident republiky	27
3.1.1	Porovnání s Českou republikou.....	28
3.2	Vláda.....	28
3.2.1	Předseda vlády.....	29
3.3	Zákonodárná moc	29
3.3.1	Národní shromáždění	30
3.3.2	Senát	30
3.4	Moc soudní	31
3.4.1	Státní rada.....	31
3.4.2	Ústavní rada.....	31
3.4.3	Vrchní soud	32
3.4.4	Nejvyšší soudní rada	32
3.4.5	Porovnání s českými soudy	33
3.5	Úředníci ve veřejné správě	33
3.5.1	Státní služba	34
3.5.2	Vzdělávání státní služby.....	35
3.5.3	Práva a povinnosti úředníků	36
4	Územní samospráva Francie	37
4.1	Územní správa, decentralizace	37
4.2	Legislativa místní správy	40
4.3	Obce.....	41
4.3.1	Historie obcí	43
4.3.2	Orgány obcí	45

4.3.3	Paříž, Lyon a Marseille	50
4.3.4	Pravomoci obcí.....	50
4.4	Meziobecní spolupráce	51
4.5	Departementy.....	52
4.5.1	Krajská rada.....	54
4.5.2	Předseda krajské rady	54
4.5.3	Prefekt	55
4.5.4	Pravomoci departementu	55
4.6	Region.....	55
4.6.1	Regionální rada.....	57
4.6.2	Předseda regionální rady	57
4.6.3	Hospodářská, sociální a environmentální rada regionu.....	57
4.6.4	Prefekt	58
4.7	Zámořské oblasti.....	58
4.8	Srovnání České republiky a Francie	58
5	Rozpočet a financování samosprávy ve Francii	62
5.1	Rozpočet	62
5.1.1	Rozpočtové principy.....	63
5.1.2	Sestavování rozpočtu.....	65
5.1.3	Kontrola rozpočtu.....	66
5.2	Příjmy	67
5.2.1	Daně.....	67
5.2.2	Půjčky.....	68
5.2.3	Dotace.....	68
5.2.4	Další vlastní příjmy	69
5.3	Výdaje.....	69
5.4	Srovnání s Českou republikou	70
6	Závěr.....	73
	Cizojazyčné resumé.....	75
	Seznam použité literatury	76
	Česká odborná literatura.....	76
	Francouzská odborná literatura	76
	České právní předpisy	77
	Francouzské právní předpisy.....	77
	Internetové zdroje české i francouzské	78
	Seznam použitých příloh	81

1 Úvod

V mé diplomové práci se zabývám postavením a působností orgánů územní správy a samosprávy ve Francii. Územní samospráva je nezbytná část veřejné správy, umožňuje občanům podílet se na veřejných záležitostech. Velmi důležitá je v této oblasti decentralizace, kde stát přenáší určité kompetence na nižší správní orgány. Z evropských zemí jsem si vybrala právě Francii, a to z důvodu přiblížení této země. Protože si myslím, že mnoho lidí neví nebo má malý okruh informací, jaké má Francie orgány územní samosprávy a jakou mají působnost. I když je Francie mnohem větší zemí, než Česká republika v mnoha ohledech jsou si tyto země podobné, například mají velký počet obcí a jsou to unitární státy. Ovšem v mnoha ohledech se tyto dvě země liší a těmi rozdíly bych se chtěla právě zabývat více.

Cílem této práce je tedy přiblížení a informace o orgánech územní správy a samosprávy Francie a následné srovnání s Českou republikou. Srovnám také financování samosprávy Francie s Českou republikou.

V první kapitole se zabývám vymezením veřejné správy. Je to důležité z toho důvodu, protože veřejná správa se dělí na státní správu a samosprávu. V této kapitole se ještě Francií nezabývám, zabývám se Českou republikou její veřejnou správou, abych ji mohla později porovnat s Francií. Vymezím jak státní správu, tak i samosprávu. V oblasti samosprávy se zaměřím i na její financování.

Ve druhé kapitole představím Francii celkově jako stát, poté její státní správu. Vymezím moc zákonodárnou, výkonnou i soudní. Francie je poloprezidentská republika, proto větší část věnuji právě prezidentovi a jeho pravomocem, které jsou v některých směrech odlišné od pravomocí prezidenta České republiky, kde je parlamentní systém. Jako zajímavost představím úředníky ve státní správě a jejich vzdělání.

Třetí kapitola, která je pro mou práci stěžejní, je územní samospráva Francie a její orgány. Důležitý je proces decentralizace, který blíže přiblížím. Francie je rozdělena na obce, departementy a regiony. Co je důležité, má striktně oddělenou státní správu a samosprávu, ne jako v České republice, kde je systém spojený. Ve Francii je velmi důležitá spolupráce obcí, kvůli velkému počtu obcí. Poslední část této kapitoly je zaměřena na můj další cíl celé práce, a to porovnáním s Českou

republikou. Francie má také zámořské oblasti, které u nás postrádáme, proto se jimi v části kapitoly věnuji.

Poslední kapitolou mé práce je financování a rozpočet územní samosprávy ve Francii. V této kapitole je popsán rozpočet, jeho principy, sestavování a kontrola, územních samosprávných celků. Dále také příjmy a výdaje územních samosprávných celků. A na konci této kapitoly porovnáám financování samosprávy Francie s financováním samosprávy České republiky.

2 Veřejná správa

Na začátku mé práce je nezbytné zabývat se veřejnou správou a jejím vymezením. Nejdříve se zaměřím na veřejnou správu v České republice, abych ji mohla později porovnat s veřejnou správou ve Francii.

Kdybychom chtěli najít oficiální definici tohoto pojmu, nedohledali bychom se, i přestože ho mnoho právních předpisů používá jako například správní řád soudní.¹ Jako příklad definice bych uvedla například definici P. Průchy, kde vymezuje veřejnou správu jako: „*Správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, realizují ji jako právem uloženou povinností, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*“

U spoustu autorů bychom našli rozdělení veřejné správy na materiální a formální. Materiální neboli funkční pojetí veřejné správy rozumíme jako souhrn všech činností souvisejících s výkonem veřejné moci, s řízením a s poskytováním veřejných služeb. Souhrn těchto činností je právě zakotven. Z formálního neboli organizačního pojetí je veřejná správa systémem složeným z lidských a věcných prvků. Věcné prvky jsou v tomto případě jednotlivé správní úřady, které jsou přímí vykonavatelé veřejné správy, nebo jiné osoby a organizace, jež byly výkonem veřejné správy pověřeny. Naopak oproti tomu správní úřady jsou ty organizační jednotky, které byly zřízeny přímo zákonem.²

Veřejná správa je vlastně správa veřejných záležitostí vykonávána subjekty veřejné správy a jejich orgány. Můžeme také říct, že veřejná správa je soubor jasně definovaných činností, a to činnostmi záměrnými, účelovými, kontinuálními a organizovanými. Je vykonávána jen ve veřejném zájmu a jen v mezích zákona.³

Veřejná správa spadá pod pojem veřejná moc. Pod pojmem veřejná moc si představíme způsobilost autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů buď přímo anebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí na vůli subjektu.⁴

¹ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR.* 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80_7380-459-6., s.11

² Pomahač, R. a Vidláková, O. *Veřejná správa.* Praha: C.H. Beck, 2002. s. 62-63.

³ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR.* 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. str. 13,14 ISBN 978-80_7380-459-6.

⁴ usnesení ÚS ze dne 25. 11. 1993, U 3/2 Sb. NU, spis. zn. II. ÚS 75/93

Veřejná správa se zaměřuje na realizování práv fyzických a právnických osob a ochranu veřejného zájmu. Na rozdíl od soukromé správy, která se zabývá záležitostmi v soukromém zájmu. Podle subjektů, jež vykonávají veřejnou správu ji dělíme na státní správu a samosprávu.⁵

2.1 Organizace veřejné správy v České republice

Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. V české republice žije okolo 10,5 milionů obyvatel. Česká republika je unitární, parlamentní republika. Lid je zdrojem veškeré státní moc, která se dělí na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Zákonodárná moc patří Parlamentu, který je dvoukomorový a skládá se z Poslanecké sněmovny, která má 200 poslanců a Senátu, který má 81 senátorů. Moc výkonnou zastává prezident, Miloš Zeman, a vláda. Poslední moc, moc soudní je vykonávána prostřednictvím nejvyšších soudů, vrchních soudů, krajských soudů a okresních soudů.⁶

Veřejná správa v České republice má základ ve spojeném modelu, který byl zaveden v roce 2003 na všech územních úrovních. Principem spojeného modelu je, že územní samosprávné celky vykonávají vedle své vlastní činnosti v samostatné působnosti i státní správu v přenesené působnosti. Veřejná správa je členěna na státní správu a samosprávu. Ve spoustě dílech bychom našli i třetí složku, která se nazývá ostatní veřejná správa. Ostatní veřejnou správu nevykonávají subjekty ani státní správy ani samosprávy. Jedná se například o organizace typu samostatného veřejného ústavu jako Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR.⁷

2.2 Státní správa

Státní správa je část veřejné správy, která se uskutečňuje jménem a v zájmu státu. Na státní správu můžeme nahlížet jako na realizaci výkonné moci státu. Je to vlastně činnost státu, kterou vykonává prostřednictvím státních orgánů, kterými jsou například ministerstva a orgánů, na které stát výkon státní správy přenesl. Jsou to například územní samosprávné celky, v přenesené působnosti. Na státní správu můžeme nahlížet jako na jádro veřejné správy a její klíčovou součást.⁸

⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5, str. 16

⁶ Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb.

⁷ HENDRYCH, Dušan, 2014. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7478-561-0, s.136

⁸ 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

I když státní správu známe zejména jako organizující a mocenskou ochrannou činnost státu, má mnoho dalších funkcí jako například provádí zákony a vykonává služby veřejného zájmu. Charakteristickým vztahem ve státní správě je nadřízenost a podřízenost.⁹

Podle již zmiňovaného P. Průchy můžeme státní správu charakterizovat jako: „*Organizující a mocensko-ochrannou činnost státu výkonného, podzákonného a nařizovacího charakteru, jenž se realizuje ve vztazích, v nichž na jedné straně vystupují státní orgány, které tuto činnost vykonávají, a na straně druhé objekty působení státní správy, vůči nimž je tato správa vykonávána jako státně mocenská činnost*“. Můžeme z toho vyvodit, že státní správa má zejména prováděcí, podzákonný a nařizovací charakter. Prováděcí charakter státní správy, jak jsem uvedla i výše, znamená, že státní správa provádí zákony, které přijala legislativa. Podzákonný charakter státní správy najdeme hned na začátku Ústavy České republiky, článek 2 odstavec 3: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“. Pro nás je v tomto případě podstatné, že státní správa je vázána zákony a řídí se jejich obsahem. A nařizovací charakter vidíme v pravomoci státní správy vydávat správní akty, jež jsou závazné vůči svým adresátům. Zde vidíme již zmiňované postavení státní správy, které je vrchnostenské.¹⁰

Když jsem se zabývala charakterem státní správy, je důležité zmínit také pravomoci státní správy. Státní správa má pravomoc kontrolní, kontrolu provádí prostřednictvím orgány státního dozoru a státní inspekce. Má také pravomoc výkonnou, díky ní se stará o státní činnosti a plní úkoly. Další pravomocí je již zmíněná pravomoc nařizovací, a poslední pravomocí, kterou zmíním je zákonodárná. Státní správa má pravomoc tvorby právních norem.¹¹

Orgány státní správy můžeme rozdělit na přímé vykonavatele státní správy, nepřímé vykonavatele státní správy a ostatní úřady, které mají zvláštní postavení tzv. nezávislé správní úřady.

⁹ 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

¹⁰ Tamtéž s 18

¹¹ ERNEKER, Jaroslav, Marie KRYBUSOVÁ a Lubomír PÁNA. 2011. *Systémové aspekty veřejné správy*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, Vysokoškolská učebnice. ISBN 978-80-86708-98-0., s. 39

2.2.1 Přímí vykonavatelé státní správy

Přímí vykonavatelé státní správy můžeme nazvat správní úřady. Pod ně spadají ministerstva a jiné ústřední správní orgány s celostátní působností. Tyto správní úřady mají celostátní působnost a nejsou podřízeny jinému správnímu úřadu. Lze je zřídit pouze zákonem, který určuje jejich pravomoc a působnost. Jejich právním základem je Ústava ČR a zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy neboli kompetenční zákon. Na výkonu státní správy se podílí vláda, prezident a orgány veřejné správy.¹²

Vláda

Vláda je vrcholným ústředním orgánem státní správy, který má celostátní a všeobecnou věcnou působnost. Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. Předseda je jmenován prezidentem republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je k řízení ministerstev a jiných úřadů. K přijetí usnesení vlády potřebuje souhlas nadpoloviční většiny všech členů vlády. Vláda je totiž kolegiální orgán, který rozhoduje ve sboru.¹³

Úlohy vlády bychom našli v Ústavě ČR a v dalších zákonech. Jako jeden z nejdůležitějších úkolů vlády bych zmínila ochranu zájmů státu a uskutečňování svého programového prohlášení. Úlohy vlády spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením vlády plní Úřad vlády, který patří mezi ústřední orgány státní správy. Vláda má právo zřizovat si poradní orgány, které vykonávají koordinační, konzultační nebo odborné úkoly. K jejím dalším úlohám náleží určování zásad vnitřní a zahraniční politiky, má zákonodárnou iniciativu a také se vyjadřuje k návrhům ostatních zákonů. Má oprávnění k vydávání nařízení, které má normativní povahu a podzákonný charakter. Vláda také řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev a jiných ústředních úřadů, řídí a kontroluje činnost krajských úřadů. Vláda také kontroluje hospodaření s prostředky státního rozpočtu a státních fondů. Vláda řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev¹⁴

Ministerstva

V České republice máme 14 ministerstev, jaké to jsou najdeme v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy.

¹² Horzinková, E. Novotný, V. *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

¹³ Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb., čl. 67-80

¹⁴ Tamtéž s. 37-39

Ministerstvo je oproti vládě monokratický orgán a v jeho čele stojí ministr jako člen vlády. Právě proto ministr odpovídá za činnost ministerstva vládě. Ministr má pravomoc přenést určité pravomoci na vedoucí pracovníky ministerstva. Ministerstvo má dílčí věcnou působnost a územně celostátní působnost. Ministerstva se řídí při své činnosti ústavními zákony, zákony, podzákonnými právními předpisy a usneseními vlády. Dělalí návrhy zákonů a jiných právních předpisů, které se týkají věcí, příslušných jejich působnosti. Ministerstva mohou, pokud jsou k tomu zákonem zmocněny, vydávat právní předpisy, které musí být v mezích zákona. Tyto právní předpisy vydané ministerstvem se nazývají vyhlášky ministerstva.¹⁵

Další ústřední orgány státní správy

Další ústřední orgány státní správy mají celostátní působnost a specializovanou věcnou působnost. Oproti ministerstvu nemají v čele člena vlády, ale vedoucího, který je jmenovaný vládou nebo prezidentem. Jako nejznámější další ústřední správní úřady bych jmenovala například Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český telekomunikační úřad a další podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy.¹⁶

Jiné správní orgány

Pro výkon státní správy bych měla jistě zmínit prezidenta České republiky, i když se podílí pouze určitým způsobem. Prezident je vrchním velitelem ozbrojených sil, sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy, jmenuje některé vedoucí ústředních správních úřadů a například jmenuje soudce. Potřebuje ovšem spolupodpis předsedy vlády.¹⁷

Máme i další orgány, které se posílí na výkonu státní správy mimo organizační strukturu veřejné správy. Jde o zpravodajské služby, kterými jsou: Bezpečnostní informační služba České republiky, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství. Dalšími přímými vykonavateli přímé správy jsou veřejné bezpečnostní sbory. Veřejnými bezpečnostními sbory jsou například

¹⁵ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 39, 40

¹⁶ Tamtéž 40-41

¹⁷ Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb., čl. 54-67

Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky a Ozbrojené síly.¹⁸

2.2.2 Nezávislé správní orgány

Nezávislé správní úřady jsou orgány a úřady, které nejsou součástí organizační soustavy státní správy. Jsou financovány ze státního rozpočtu, ale nejsou podřízeny vládě ani ministerstvům.

Jedná se o Finanční arbitr, který řeší mimosoudní vyrovňování sporů. Finanční arbitr a jeho zástupce jsou jmenováni na návrh ministra financí na dobu 5 let. Za výkon své funkce odpovídá finanční arbitr vládě. Dalším nezávislým správním úřadem je Úřad pro ochranu osobních údajů. Provádí dozor nad dodržováním zákona o ochraně osobních údajů. Tento úřad řídí předseda, kterého jmenuje prezident republiky na návrh Senátu po dobu 5 let. Jako další bych zmínila Radu České tiskové kanceláře, která dohlíží na Českou tiskovou kancelář. Členové rady jsou voleni Poslaneckou sněmovnou. Patří sem také Rada České televize, Rada Českého rozhlasu a Rada pro televizní a rozhlasové vysílání. Rada České televize pomáhá veřejnosti kontrolovat činnost České televize. Rada je odpovědná Poslanecké Sněmovně. Rada Českého rozhlasu pomáhá veřejnosti kontrolovat tvorbu a šíření programů Českého rozhlasu a stejně jako Rada České televize je odpovědná Poslanecké sněmovně. Poslední zmíněnou radou je Rada pro televizní a rozhlasové vysílání, která má jako jednu z funkcí například dávat a brát licence k vysílání a má pravomoc ukládat sankce. Stejně jako dvě předchozí rady, i ona je odpovědná Poslanecké sněmovně.¹⁹

Mezi nezávislé orgány patří Nejvyšší kontrolní úřad, který není závislý ani na moci výkonné ani na moci zákonodárné. Je to nezávislý orgán, který má funkci kontrolní. Kontroluje hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Nejvyšší kontrolní úřad je zapsán v Ústavě České republiky. Velmi známý nezávislý orgán je Veřejný ochránce práv neboli ombudsman. Jak už značí název tohoto orgánu jeho hlavní funkcí je ochrana práv a zájmů občanů před státní

¹⁸ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 47-56

¹⁹ Tamtéž s.56-58

správou. Svou činnost každé 3 měsíce přednáší Poslanecké sněmovně, kterou je také volen na návrh Senátu a prezidenta České republiky.²⁰

2.2.3 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Mezi nepřímé vykonavatelé státní správy se řadí orgány, na které je výkon státní správy přenesen. Můžeme je ovšem také rozdělit, a to podle toho, jestli státní správu vykonávají na celém území státu anebo jen na části území. Patří mezi ně: orgány krajů (krajské úřady, rada kraje, zvláštní orgány kraje), orgány obcí (obecné úřady, pověřené obecní úřady, úřady obcí s rozšířenou působností, rada obce), právnické a fyzické osoby soukromého práva (lesnická stráž).²¹ Orgány obcí a krajů vykonávají státní správu jako přenesenou působnost. Orgány se budu dále zabývat v následujících kapitolách své práce.

2.3 Územní samospráva

Samospráva spolu se státní správou je nejdůležitější částí veřejné správy. Samospráva je veřejná správa uskutečňována jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Tím přispívá dělby moci ve státě. Tyto subjekty vykonávají samosprávu svým jménem a ve své vlastní působnosti. Samosprávu podle její působnosti dělíme na územní a zájmovou.²² Více se budu zabývat územní samosprávou.

Územní samospráva, jak již název napovídá je spojená s určitým územím. Vymezení územní samosprávy v České republice najdeme v Ústavě v Hlavě sedmé, ta je celá určena Územní samosprávě. Dozvíme se odtud, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními celky samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Máme tedy zde dvoustupňový systém územní samosprávy. Samosprávné celky mají vlastní majetek a hospodaří s ním podle vlastního rozpočtu. Stát nesmí zasahovat do jejich činnosti, ledaže by to vyžadovala ochrana zákona.²³

Z historie územní samosprávy je důležitý ústavní zákon č. 347/1997 Sb., kdy došlo k vytvoření již zmíněných vyšších územně samosprávných celků. A také rok 2002, kdy 31.12. došlo ke zrušení okresních úřadů. Jejich kompetence přešly na kraje nebo na obce s rozšířenou působností. Právě díky zrušení okresních úřadů

²⁰ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s.59-60

²¹ Tamtéž 56-61

²² HENDRYCH, Dušan, 2014. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7478-561-0., str. 128

²³ Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb., Hlava VII

vznikly 3 kategorie obcí – obce s rozšířenou působností, obce s pověřenými obecními úřady a obce s běžnými obecními úřady.²⁴

2.3.1 Obce

Většinu informací, co se týká obcí bychom našli v zákoně č. 128/2000 Sb. Obec je základní jednotkou územní samosprávy, proto část mé práce bude věnována právě obcím. „*Svobodná obec je základem svobodného státu.*“ To je více než už zažitá věta. Obec je veřejnoprávní korporace, která má právní subjektivitu. Obec je tedy územní společenství občanů, které mají právo na samosprávu. V soukromoprávních vztazích má postavení právnické osoby a její postavení je rovné s ostatními osobami. Aby obec byla obcí je nutno, aby splňovala určité znaky. Obec musí mít vlastní území, obyvatelstvo obce, vlastní majetek a soustavu orgánů, kterými realizuje svou vůli. Důležitým právem obce je vydávání právních předpisů. V samostatné působnosti se jedná o obecně závazné vyhlášky obce a v přenesené působnosti se jedná o nařízení obce.²⁵

Území obce se dá i měnit, a to buď sloučením obcí, kde se dvě sousední obce dohodnou a vznikne nová obec s novým názvem, na kterém se dohodnou, pokud se nedohodnou dá nový název obce Ministerstvo vnitra. Původní obce sloučením samozřejmě zanikají. Obec se může změnit také připojením. V tomto případě se jedná o připojení sousední obce k obci druhé. Nevznikne zde obec nová, jako v předešlém případě. Nová obec může vzniknout také oddělením obce, ovšem v tomto případě musí nová oddělená obec mít minimálně 1000 obyvatel a její území musí sousedit nejméně se dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem. Tyto podmínky musí mít splněné i obec, od které se obec odděluje. Další podmínkou je konání místního referenda na území části obce, která se chce oddělit. Obec může vzniknout zrušením vojenského újezdu nebo jeho části. Kromě těchto možností může obec změnit své hranice na základě dohody zúčastněných obcí po projednání s příslušným katastrálním úřadem.²⁶

²⁴ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 150-152

²⁵ Tamtéž s. 93-94

²⁶ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 140-144

Obce můžeme rozdělit na několik druhů, kterými se mohou obce stát za splnění určitých podmínek. Jsou to obce označeny za městys, město nebo statutární město. Hlavní město Praha má speciální postavení.²⁷

Městys

Název městys neboli městečko bychom našli už v historii. Velký význam měl v období feudalismu. Tento typ obcí existoval mezi vesnicí a městem. Pojem vesnice ovšem zákon nezná. V historii měl městys funkci spádového městečka pro okolní vesnice a pořádal výroční a dobytčí trhy. Bylo zde velmi významné zemědělství na rozdíl od měst. V dnešní době má status městys obec i její venkovské části.²⁸ Obec se stává městysem, pokud to stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Obec, která byla oprávněna užívat označení městys přede dnem 17. května 1954, je městysem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, od kterého se obec stává městysem.²⁹ Pojem městys není podle mého názoru tak známý jako pojem města.

Město

Městem je, podle již podle zmiňovaného zákona o obcích, obec, která má nejméně 3000 obyvatel a pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Jako u městysu se obec stává městem, jestliže byla označena jako město před 17. květnem 1954, stačí o to jen požádat předsedu Poslanecké sněmovny a on určí den, kdy se obec stane městem. Nové obce, které se chtějí stát městem musí splnit podmínky, které vláda stanovila svým usnesením č.418 ze dne 2. května 2001.³⁰

Zákon neuvádí možnost zbavení obce titulu města nebo městyse, upravuje pouze, jak to bude, když se obce sloučí nebo oddělí.

Zákon o obcích §3 odstavec 6: *„Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je nově vzniklá obec městem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž žádná není městem, ale alespoň jedna je městysem, je nově vzniklá obec městysem. Oddělí-li se část města a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec,*

²⁷ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s 132-134

²⁸ Tamtéž s.133

²⁹ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, § 3

³⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 94-96

kteřé zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu, je i nadále městem. Oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo část jeho názvu, je i nadále městysem.“

Statutární města

Statutární města jsou zvláštní města a liší se od jiných měst zvláště svými samosprávnými městskými částmi nebo obvody, které mají vlastní orgány samosprávy. Tyto části a obvody nemohou nabývat vlastní majetek. Statutární města jsou přímo vyjmenovány v zákoně jsou to: Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec. Členění statutárních měst na městské obvody nebo části je prováděné městskou vyhláškou neboli Statutem města. Statut města je vydáván jako obecně závazná vyhláška. Nicméně statutární město se na městské části ani na městské obvody dělit nemusí. Když město má části nebo obvody musí vymezit pravomoci, které budou mít orgány města, městských částí a orgány městských obvodů. Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou vykonávají orgány obcí s tím rozdílem, že nemůžou vydávat nařízení ani obecné závazné vyhlášky. Pokud vykonávají přenesenou působnost nazývají se správními obvody. Nové statutární město může vzniknout pouze zákonem.³¹

Působnost obcí

Působnost obce můžeme rozdělit na samostatnou působnost a přenesenou působnost obce. Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které se týkají zájmů obce a zájmů jejich občanů. Obec ve své samostatné působnosti dbá hlavně o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Obec si své záležitosti spravuje samostatně, odtud samostatná působnost. Stát může zasáhnout do samostatné působnosti obce pouze tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona. Přesný výčet činností, které spadají pod samostatnou působnost obce najdeme v zákoně o obcích v paragrafech 84, 85 a 102. Jmenovala bych například hospodaření s vlastním majetkem, program rozvoje územního obvodu obce, schvalování rozpočtu obce, vydávání obecně závazných vyhlášek obce,

³¹ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 135

zřizování a rušení svých příspěvkových organizací, návrh změn katastrálního území uvnitř obce, spolupráce s jinými obcemi, zřizování obecní policie a další.³²

Naproti tomu přenesená působnost obce je státní správa vykonávána obcí. Výkon státní správy může být podle Ústavy svěřen orgánům územní samosprávy. Pro výkon přenesené působnosti získávají obce příspěvky ze státního rozpočtu. Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti dělíme obce na 3 základní typy obcí. Prvním typem obce je obec s běžným obecním úřadem neboli obec I. typu, kterých je 6254³³. Do jeho působnosti patří například evidence obyvatel. Druhá je obec s pověřeným úřadem neboli obec II. typu. Mezi působnosti obce s pověřeným úřadem patří například projednávání a registrace kandidátní listiny pro obce náležející do jeho územního obvodu, vydávání stavebního povolení a zajišťují volby do Parlamentu ČR, zastupitelstev krajů a obcí a do Evropského parlamentu. Obce s rozšířenou působností mohou vydávat nařízení obce nejen pro sebe, ale i pro celý svůj správní obvod (tedy i pro obce I. typu, které spadají do jejího správního obvodu). A třetí je obec s rozšířenou působností, obec III. typu. Ty mohou například vydávat občanské a cestovní doklady, vedou evidenci obyvatel a motorových vozidel a vedou živnostenský rejstřík.³⁴

Orgány obcí

Podle paragrafu 5 zákona o obcích je orgánem obce zastupitelstvo obce, kterým je obec samostatně spravována. Dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Není od věci zmínit i označení orgánů obce podle typu obce, a tím jsou města, městyse a statutárního města. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města. Orgány městyse jsou zastupitelstvo městyse, rada městyse, úřad městyse, starosta a zvláštní orgán městyse. Statutární město má tyto orgány: zastupitelstvo města, rada města, magistrát, primátor a zvláštní orgán města.³⁵

³² Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích

³³ Údaj k 22.září 2016, ministerstvo vnitra

³⁴ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 180

³⁵ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, § 5

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je jediný orgán z orgánů obce, který najdeme v Ústavě. Ústava vymezuje volbu členů zastupitelstva, funkční období zastupitelstva, které je čtyřleté a jeho právo tvorbu. Členové zastupitelstva jsou voleni ve všeobecných, rovných a přímých volbách tajným hlasováním. Počet jejich členů se odvíjí od počtu obyvatel obce a určí ho před vyhlášením voleb zastupitelstvo obce. Počet členů je od 5 do 55. Zastupitelstvo se schází minimálně jednou za tři měsíce. Toto zasedání je veřejné. Pokud se zastupitelstvo více jak šest měsíců nesejde, Ministerstvo vnitra zastupitelstvo rozpustí. Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samostatné působnosti například: schvaluje program rozvoje obce, schvaluje rozpočet a závěrečný účet obce, zřizuje peněžní fondy obce, také zřizuje a ruší příspěvkové organizace obce, vydávat obecně závazné vyhlášky obce, rozhoduje o vyhlášení místního referenda, zřizovat a rušit místní policii, volit starostu, místostarostu a mnoho dalších. Zastupitelstvo vydává v přenesené působnosti i nařízení, ovšem pod podmínkou, že v obci není zřízená rada obce.³⁶

Podle již zmíněného zákon o obcích může zastupitelstvo zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. V částech obce lze zřídit také osadní výbor. Kontrolní a finanční výbory má ovšem povinnost zastupitelstvo obce zřizovat vždy. Pokud je v obci alespoň 10 % občanů obce hlásících se k národnosti jiné než české, musí se zřídit výbor pro národnostní menšiny.³⁷

Rada obce

Rada obce je výkonný orgán obce. Na rozdíl od zastupitelstva nemusí být zřízena vždy. Radu tvoří starosta, místostarosta a další členové rady, kteří jsou voleni z členů zastupitelstva obce. Počet členů je lichý a začíná na 5 členech, nejvíce má rada obce však 11 členů. Počet členů se odvíjí od počtu členů zastupitelstva, nemůže totiž přesáhnout jejich třetinu. Jak už jsem zmínila, rada obce nemusí být zřízená vždy, a to, pokud má zastupitelstvo obce méně než 15 členů. Její schůze jsou oproti zastupitelstvu neveřejné. Rada řídí obec na základě její kompetencí či na základě úkolů od zastupitelstva. Jejimi úkoly jsou například: připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečovat plnění jeho usnesení, zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, vydávat nařízení

³⁶ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 168-186

³⁷ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, § 117

obce, rozdělit pravomoci v obecním úřadě, tam také zřizovat a rušit odbory a oddělení a další. Rada obce může zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise.³⁸

Starosta

Starosta je také jedním z orgánů obce, a je to takový orgán, který zastupuje obec navenek. Je volen spolu s místostarostou zastupitelstvem z řad jeho členů. Starosta může provádět některé úkony jen s předběžným schválením zastupitelstva obce nebo rady obce. Starosta je za výkon své funkce odpovědný zastupitelstvu. Mezi jeho pravomoci patří například: jmenovat a odvolávat tajemníka obecního úřadu potřebuje však souhlas ředitele krajského úřadu. Starosta odpovídá za včasné přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. Také odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti, která mu svěřila rada obce a mnoho dalších pravomocí má starosta obce.³⁹

Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu a zaměstnanci obce, kteří jsou přiřazeni do obecního úřadu. V čele stojí starosta, i když roli zaměstnavatele má tajemník obecního úřadu. Obecní úřady plní v samostatné působnosti ty úkoly, které mu stanovilo zastupitelstvo obce nebo rada obce. Obecní úřad napomáhá výborům a komisím. Co se týče přenesené působnosti, tak vykonává státní správu pouze tehdy, když to nepatří do působnosti zastupitelstva obce, rady obce, nebo dalších orgánů. Mezi další pravomoci bych také zmínila tu pravomoc rozhodovat o poskytování informací žadateli podle zákona o svobodném přístupu k informacím.⁴⁰

2.3.2 Kraje

Kraje jsou podle Ústavy vyššími územními samosprávnými celky. Byly zřízeny ústavním zákon č. 347/1997 Sb. Postavení krajů a jejich činnost nalezneme v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích. Podle Ústavy se dá kraj vytvořit nebo zrušit pouze ústavním zákonem. Kraj je územní společenství občanů, které má právo na

³⁸ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 173-174

³⁹ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 199-202

⁴⁰ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 180

samosprávu. Také uvádí, že kraj je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem. Kraj hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu. Kraj vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj pečuje o všestranný rozvoj území a o potřeby svých občanů. V České republice máme 14 krajů. Území kraje tvoří území příslušných obcí. Na rozdíl od obce lze území kraje měnit pouze zákonem.⁴¹

Působnost kraje

Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje. Přesný výčet působnosti bychom našli v zákoně o krajích v paragrafech č. 11, 35, 36 a 59. Jde například o tyto záležitosti: vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, rozhodovat o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci, schvalovat rozpočet kraje, schvalovat závěrečný účet kraje, zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje a další. Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi, nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Státní orgány mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který stanoví zákon. Rozsah samostatné působnosti může být též omezen zákonem.⁴²

Přenesená působnost kraje je státní správa vykonávána orgány kraje. Kraj je při výkonu státní správy správním obvodem. Kraje jsou při výkonu přenesené působnosti podřízeny příslušnému ministerstvu. Pro výkon přenesené působnosti získávají kraje příspěvky ze státního rozpočtu. Kraj vydává v přenesené působnosti právní předpisy, které se nazývají nařízení kraje.⁴³

Mezi další působnosti patří například: dozor nad výkonem přenesené působnosti obcí, přezkoumávání rozhodnutí ve věcech přestupků a jiných správních deliktů, poskytování informací, organizování integrovaného záchranného systému na území kraje a další.⁴⁴

⁴¹ Zákon č. 129/2000 Sb. *Zákon o krajích (krajské zřízení)*, § 1

⁴² Tamtéž, Hlava I

⁴³ Tamtéž Hlava III

⁴⁴ Veřejná správa: Samostatná a přenesená působnost krajů. *Mendel university in Brno*[online]. 2007 [cit. 2019-02-14]. Dostupné z: <https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/index.pl?cast=13013>

Orgány kraje

Stejně jako u obcí, tak i u krajů Ústava pamatuje jen na zastupitelstvo. Dočteme se tam, že kraj je samostatně spravován zastupitelstvem. Naproti tomu zákon o krajích už nám poskytuje podrobnější seznam orgánů kraje, kterými jsou: rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad. Orgánem kraje je též zvláštní orgán kraje zřízený podle zákona.

Zastupitelstvo

Zastupitelstvo je tvořeno členy krajského zastupitelstva. Členové zastupitelstva jsou voleni ve všeobecných, rovných a přímých volbách tajným hlasováním. Počet jejich členů se odvíjí od počtu obyvatel kraje. Počet se pohybuje od 45 členů do 65 členů. Zastupitelstvo kraje se stejně jako zastupitelstvo obce musí scházet minimálně jednou za tři měsíce a také je zasedání kraje veřejné. Zastupitelstvo kraje rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti. Může rozhodovat i v přenesené působnosti, ale pouze pokud tak stanoví zákon. Jako nejdůležitější pravomoci zastupitelstva bych uvedla například tyto: zastupitelstvo může předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně a může též předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů. Zastupitelstvo může vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, schvaluje územní plánovací dokumentaci pro území kraje, schvaluje rozpočet a závěrečný účet kraje, může zřizovat a rušit příspěvkové organizace. Má pravomoc volit a odvolávat z funkce hejtmana, náměstka hejtmana a další členy rady ze svých členů. Zastupitelstvo je povinné zřídit finanční a kontrolní výbor a výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost. Pokud se na území kraje nachází alespoň 5 % občanů, kteří se hlásí k jiné národnosti než české, tak musí vzniknout výbor pro národnostní menšiny.⁴⁵

Rada kraje

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Při výkonu své působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. Rada může rozhodovat ve věcech přenesené působnosti, jen když to stanoví zákon. Radu tvoří hejtman, náměstek hejtmana a další členové rady, kteří jsou voleni z členů zastupitelstva. Počet členů rady se odvozuje od počtu obyvatel v kraji a to buď 9 členů anebo 11 členů. Na rozdíl od jednání zastupitelstva nemá rada vymezeno kolikrát se musí

⁴⁵ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 195-197

scházet. Avšak jejich jednání jsou neveřejná. Mezi působnost rady patří například: připravovat návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva, zabezpečení hospodaření podle schváleného rozpočtu, stanoví počet zaměstnanců krajského úřadu, stanoví pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností, vydává nařízení kraje a další.⁴⁶

Hejtman

Hejtman zastupuje kraj navenek. Jak hejtman, tak i náměstek hejtmána musí mít české občanství. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu. Mezi jeho pravomoci patří například: podepisovat právní předpisy kraje spolu s náměstkem hejtmána, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti kraje, jmenuje a odvolává ředitele krajského úřadu, k tomu však potřebuje předchozí souhlas ministra vnitra. Hejtman svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady a poté taky podepisuje spolu s ověřovateli zápis z těchto jednání. Hejtmána zastupuje již zmíněný náměstek. Zastupitelstvo se může rozhodnout pro více náměstků a může jim i svěřit některé úkoly.⁴⁷

Krajský úřad

Krajský úřad vykonává přenesenou působnost kromě činností, které byly svěřeny zastupitelstvu nebo radě kraje nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad se člení na odbory a oddělení. Mezi hlavní činnost kraje bych přiřadila přezkum rozhodnutí vydaná orgány obce ve správním řízení. Krajský úřad kontroluje výkon přenesené působnosti obcí. V čele stojí již zmiňovaný ředitel, který je odpovědný hejtmanovi. Ředitel krajského úřadu má funkci zaměstnavatele vůči zaměstnancům úřadu a stanoví jim platy.⁴⁸

2.3.3 Financování územní samosprávy

Obce i kraje se při svém hospodaření řídí zákonem č. 250/2000 Sb. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Stát působí na hospodaření územní samosprávy, jelikož má zákonodárnou moc. Stát musí kontrolovat finanční oblast územní samosprávy, která se musí shodovat s koncepcí hospodářské a stabilizační fiskální politiky státu. Fiskální pravidla jsou pravidla hospodaření územní

⁴⁶ Zákon č. 129/2000 Sb. *Zákon o krajích (krajské zřízení)*, § 57-60

⁴⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., str. 313-315

⁴⁸ Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80_7380-459-6, s. 200-201

samosprávy. Zmíním některá pravidla, která musí územní samospráva dodržovat, jedná se například o: srozumitelné účetnictví a výkaznictví, dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu, hospodaření podle ročního rozpočtu a další. Nejdůležitější součástí finančního systému v územní samosprávě je územní rozpočet v daném rozpočtovém období, které trvá jeden rok.⁴⁹

Určitě nezbytné je se zmínit o příjmech a výdajích obcí a krajů. Do příjmů řadíme daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a dotace. Právní úprava daňových příjmů je uvedena v zákoně č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů. Co se týká obcí a daňových příjmů, tak tam tvoří významný podíl v celkových příjmech rozpočtu. Oproti tomu v krajích jsou až na druhém místě, až po dotacích.⁵⁰

Daňové příjmy obcí rozdělujeme na: daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob. To jsou daně sdílené, které se procentuálně dělí mezi stát, kraje a obec. Naproti tomu daň z nemovitých věcí, daň z hazardu jsou daně výlučné, to oproti daním sdíleným znamená, že do rozpočtu obcí připadne celý výnos daně. Mezi daňové příjmy řadíme také místní a správní poplatky. V daňových příjmech kraje nalezneme jen: daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob.⁵¹

Správní poplatky nalezneme v zákoně č. 634/2004, o správních poplatcích, jako příklad bych uvedla správní poplatek o ohlášení změny trvalého pobytu, nahlédnutí do živnostenského listu, vydání řidičského průkazu a další.⁵²

Místní poplatky jsou upravené v zákoně č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Obce rozhodují o zavedení a výši poplatku v rámci své samostatné působnosti dle zákona. Jako příklad místních poplatků bych uvedla například: poplatek za psa, poplatek z parkování, poplatek za komunální odpad a další.⁵³

⁴⁹ 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

⁵⁰ Tamtéž s.443-447

⁵¹ Financování obcí v ČR – současný stav a další vývoj RUD a dotací. Deník veřejné správy: Ekonomika [online]. 2017 [cit. 2019-02-15]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6743008>

⁵² Zákon č. 634/2004, o správních poplatcích

⁵³ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

Mezi nedaňové příjmy bychom zařadili například příjmy z vlastní činnosti, přijaté pokuty a sankce a přijaté splátky půjček. A do kapitálových příjmů patří: výnosy z prodeje majetku, pozemků, nemovitostí a akcií.⁵⁴

Mezi výdaje obcí a krajů patří zejména: mzdy zaměstnanců, úroky, výdaje na dopravní obslužnost, školství, zdravotnické služby, kulturu, veřejnou bezpečnost, hřbitovy, parky a další.⁵⁵

⁵⁴ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1, s.445

⁵⁵ Tamtéž s.510

3 Veřejnosprávní systém Francie

Veřejná správa Francie má, stejně jako veřejná správa České republiky, státní správu a samosprávu. Než se dostanu k hlavní části mé práce, kterou je územní samospráva Francie, budu se věnovat Francii a jejími složkami státní správy. Je důležité představit Francii a její hlavní znaky, a poté také složky státní správy.

Oficiální název Francie je Francouzská republika (francouzsky République Française), a jejím prezidentem je Emmanuel Macron. Hlavním městem je Paříž. Dalšími velkými městy jsou například Marseille, Lyon, Toulouse a Nice. Rozlohou je největší zemí v západní Evropě. Současná republika (Pátá republika), vznikla v roce 1958 s přijetím nové ústavy. Francouzská republika má necelých 67 milionů obyvatel.⁵⁶ Francouzskou republiku tvoří i takzvaná Zámořská Francie. Jsou to oblasti, které spadají pod francouzskou suverenitu a nalezneme je v Tichém, Indickém a Atlantském oceánu, Karibiku, Jižní Americe a Antarktidě.⁵⁷ Francie je již podle zmíněné Ústavy, kterou přijal prezident Ch. de Gaulla, parlamentní demokratickou republikou s poloprezidentským systémem.⁵⁸

Francie je základajícím členem Evropské unie a Organizace spojených národů. Je členem skoro všech významných evropských a světových organizací. Jmenovala bych například NATO (Severoatlantická aliance), Rada Evropy, Světová banka, Mezinárodní měnový fond a Mezinárodní obchodní organizace. Mnoho mezinárodních organizací má dokonce své sídlo v Paříži. Francie je také členem sdružení nejvyspělejších států světa, tzv. G8. A spolu s Velkou Británií je jediná koloniální velmoc.⁵⁹ Francie povoluje občanům mít dvojí občanství. Přistěhovalec má tedy možnost ponechat si svou občanskou příslušnost a zároveň mít i francouzskou. To samé platí i o cizincích narozených na území Francie.⁶⁰

Článek první Ústavy zní takto: *„Francie je nedělitelná, světská, demokratická a sociální republika. Zabezpečuje rovnost před zákonem všech občanů bez rozdílu původu, rasy nebo náboženství. Respektuje veškeré přesvědčení. Jeho organizace*

⁵⁶ Údaj k 1.1. 2019 Dostupné z: <https://www.insee.fr> [online].

⁵⁷ DVORÁKOVÁ, Vladimíra. Komparace politických systémů I. V Praze: Oeconomica, 2003. ISBN 80-245-0534-7, s.101

⁵⁸ Ústava V. republiky, Dostupná z: <https://web.archive.org> [online].

⁵⁹ RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7, s.74

⁶⁰ Double-nationalite-identite-nationale. Ined [online]. 2012 [cit. 2019-02-15]. Dostupné z: <https://www.ined.fr/fr/tout-savoir-population/memos-demo/focus/double-nationalite-identite-nationale/>

je decentralizovaná.“ Zajímavostí je, že z prvního článku by měl být vyškrtnut pojem rasa. Pojem rasa tam byl zaveden z pochopitelných důvodů po 2. světové válce. Ovšem v dnešní době, by se mohlo jednat o pohoršení, že existuje více ras. O existenci více ras není totiž vědecký důkaz.⁶¹

Nyní se budu zabývat samostatnými složky správy podle Ústavy, jako je moc výkonná, která se skládá z vlády a prezidenta, moc zákonodárná a moc soudní.

3.1 Prezident republiky

Prezidentem Francouzské republiky je, jak už jsem zmínila na začátku této kapitoly, Emmanuel Macron. Je již osmým prezidentem V. Francouzské republiky a stal se jím 7.května 2017.⁶² Prezident je volen v od roku 1962 přímých všeobecných volbách všemi francouzskými státními občany, které mají aktivní právo volit. Oproti České republice, kde prezidentovi musí být minimálně 40 let. Ve Francii je pasivní volební právo prezidenta 23 let. Délka volebního období je však stejná jako u nás, tudíž pět let. Do roku 2000 bylo prezidentské volební období sedmileté. Může být zvolen maximálně dvakrát. Ukončení mandátu prezidenta může být buď v případě, že prezident umře, nebo prezident odstoupí anebo v takovém případě, kdy je odsouzen pro velezradu.⁶³

Podle Ústavy prezident zajišťuje dodržování Ústavy a řádné fungování veřejných orgánů. Je garantem národní nezávislosti, územní celistvosti a dodržování smluv.⁶⁴ Pravomoci prezidenta můžeme rozdělit na vlastní, kde prezident nepotřebuje kontrasignaci, a naopak pravomoci rozdělené.

Mezi vlastní pravomoci prezidenta patří například jmenování předsedy vlády. Prezident si v tomto případě může zvolit kohokoliv, koho uzná za vhodného. Avšak nemůže ho již odvolat. Prezident může podle článku 12 Ústavy rozpustit Národní shromáždění. Aby tak mohl učinit, musí se o tom poradit s předsedou vlády a předsedy obou komor parlamentu. I když tato porada může trvat klidně jen 30 vteřin, jak tomu bylo u prezidenta de Gaulla. Zdá se, že prezident může Národní shromáždění rozpustit kdykoliv, není tomu tak, má omezení. To omezení tkví

⁶¹ Francie mění Ústavu [online]. 2018 [cit. 2019-02-15]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/S6iBZ/francie-meni-ustavu-zmizi-slovo-rasa-naopak-prida-se-zminka-o-pohlavi>

⁶² Emmanuel Macron. ELYSÉE [online]. 2018 [cit. 2019-02-15]. Dostupné z: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron>

⁶³ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 83-94

⁶⁴ Ústava V. republiky

v tom, že nesmí být rozpuštěno dříve než po uplynutí jednoho roku od předčasných voleb, anebo také v ten moment, kdy je prezident zastoupen. Mezi jeho další pravomoci se řadí právo svolat referendum a právo obrátit se k Ústavní radě, aby zkontrolovala ústavnost schváleného zákona dříve, než se vyhlásí.⁶⁵

Rozdělené pravomoci jsou takové, které potřebují spolupodpis předsedy vlády a popřípadě příslušného ministra. Opět se vracím k francouzské Ústavě, kde jsou tyto pravomoci vyjmenované. Například prezident jmenuje a odvolává členy vlády na návrh předsedy vlády. Může svolat mimořádnou schůzi parlamentu. Prezident jmenuje velvyslance, projednává a ratifikuje smlouvy. Prezident republiky je velitelem armád. Předsedá radám a vyšším výborům národní obrany a další pravomoci. Prezident může navrhnout ústavní změnu na doporučení předsedy vlády nebo poslanců parlamentu. Ústavní změna musí být schválena oběma komorami parlamentu.⁶⁶

3.1.1 Porovnání s Českou republikou

Francouzský prezident má, na rozdíl od českého, větší pravomoci, což je způsobeno rozdílným typem republiky jednotlivých států, v případě Francie se jedná o poloprezidentský systém. V České republice má prezident spíše reprezentativní charakter. V České republice máme parlamentní republiku. Prezidentovi pravomoci jsou omezené, a to právě ve prospěch parlamentu.

3.2 Vláda

Podle Ústavy rada určuje a řídí politiku národa. Vláda je druhá část výkonné moci, tou první byl výše zmiňovaný prezident, kterým je také jmenována. Je kolegiálním orgánem. V čele vlády stojí předseda vlády, ke kterému se ještě dostanu. Vládu tvoří tedy již zmíněný předseda vlády, ministři a státní tajemníci. Zasedání vlády je dvojí, pokud ji vede prezident, jedná se o Ministerskou radu, pokud ji ale vede předseda vlády jedná se o Kabinetní radu. Ministerská rada, která je charakteristická pro Francii, jednotí výkonnou moc. Tato rada se schází jednou týdně a předsedá ji prezident republiky. Rozhodnutí, která padnou v Ministerské radě jsou platná pro všechny členy vlády. Mezi povinnosti vlády patří předkládání parlamentu rozpočtový zákon, kde jsou rozpočty všech státních správ. Vláda je odpovědná parlamentu v oblastech, které se týkají správy a armády. Naopak mezi

⁶⁵ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 95-100

⁶⁶ Ústava V. republiky

práva vlády patří například navrhnout prezidentovi republiky vyhlášení referenda, jednání o jmenování některých úředníků, vyhlášení stav obležení a jednat o návrhu zákona po vyjádření Státní rady a další.⁶⁷

Oproti České republice, ve které je 14 ministerstev, je ve Francii ministerstev 18.⁶⁸ Nám například chybí ministerstvo zámoří.

3.2.1 Předseda vlády

Předsedou vlády je Édouard Philippe.⁶⁹ Předseda řídí činnost vlády, kontroluje tudíž vládní aktivity, činnost ministrů a státních tajemníků. Jedině předseda vlády může podávat žádost o vyslovení důvěry Národnímu shromáždění. Je zodpovědný za národní obranu. Zabezpečuje provádění zákonů.⁷⁰ Když na něj prezident přeneše působnost, může předsedat radě ministrů. Může také doporučit prezidentu, aby odvolal ministra z vlády. Má právo určit civilní i vojenské úředníky a další pravomoci. Má větší pravomoci než vláda.⁷¹

3.3 Zákonodárná moc

Parlament Francie je dvoukomorový. Zákonodárná moc parlamentu není úplná. Legislativní pravomoc má i vláda. Skládá se z Národního shromáždění a senátu. Své pravidla mají obě komory uvedeny v nařízeních. Obě komory sídlí v jiném místě. A v jejich čele stojí předseda. Předseda vede a organizuje diskuzi. Zodpovídá za zachování sněmovního řádu a kázně.

Parlament má legislativní pravomoc. Kontroluje činnost vlády. Parlament může navrhnout prezidentovi vyhlášení referenda. Mezi další pravomoci parlamentu patří také potvrzení vyhlášení války, schvaluje prodloužení stavu obklíčení. Parlament může navrhnout odvolání prezidenta, pokud poruší jeho povinnosti, které jsou neslučitelné s jeho mandátem.

Funkce senátora nebo poslance je neslučitelná s dalšími veřejnými nevolitelnými funkcemi. Je zde však výjimka pro úředníky, tzv. odloučenost, podle ní mohou vykonávat znovu svou funkci ve státní nebo místní správě, když jim

⁶⁷ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 121-122

⁶⁸ Údaj ke 31.5. 2018

⁶⁹ Údaj dostupný z <https://www.gouvernement.fr>[online].

⁷⁰ Ústava V. republiky, Hlava III

⁷¹ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 116-118

skončí mandát poslance nebo senátora.⁷² Parlament má podle Ústavy pravidelná zasedání, které trvá od října do června, tudíž devět měsíců. Může se také sejít na mimořádném zasedání, který svolá buď předseda vlády nebo většina členů Národního shromáždění. Mimořádná zasedání jsou zahájena a ukončena vyhláškou prezidenta republiky. Francouzi, kteří žijí mimo Francii jsou zastoupeni nově od roku 2008 jak v Národním shromáždění, tak v Senátu. Dříve byli jen v Senátu.⁷³ Senát je, stejně jako Národní shromáždění, také tvořen zástupci místní správy, z čehož je patrný „silný společenský zájem o oblast místní správy. Někteří poslanci jsou zároveň starosty obce.“⁷⁴

3.3.1 Národní shromáždění

Jedná se o dolní komoru parlamentu. Národní shromáždění má 577 poslanců, kteří jsou zvoleni ve v přímých všeobecných dvoukolových většinových volbách v rámci volebních obvodů. V čele je předseda Národního shromáždění, který je volen na celé legislativní období. Volební období poslanců pětileté. Národní shromáždění má sídlo v Bourbonském paláci. Zasedání Národního shromáždění jsou veřejné. Národní shromáždění může hlasovat o vyslovení nedůvěře vládě.⁷⁵

3.3.2 Senát

Senát je horní komora parlamentu a sčítá 348 senátorů volených na šest let nepřímým všeobecným hlasováním. Polovina senátorů je obměňována každé tři roky. V roce 2001 se změnilo funkční období z devíti let. Senátoři jsou omezeni věkem, oproti tomu poslanci nemají omezení věkem. Sídlo má v Lucemburském paláci. Rozdílem od Národního shromáždění je zejména to, že nemůže být rozpuštěn, jde o trvalý orgán. Zasedání Senátu jsou stejně jako zasedání Národního shromáždění veřejná. V čele Senátu je předseda, který je volen na tři roky. Předseda Senátu může v některých případech zastoupit prezidenta. Senát se podílí na tvorbě zákona, ale Národní shromáždění ho může přehlasovat. Nemá žádné sankční prostředky.⁷⁶

⁷² DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Komparace politických systémů I. V Praze: Oeconomica, 2003. ISBN 80-245-0534-7, s.89

⁷³ Ústava V. republiky, Hlava IV.

⁷⁴ CHANDLER, J.A. Místní správa v liberálních demokraciích. BRNO: Doplněk, 1998, ISBN 80-7239-023-6. s.76-77.

⁷⁵ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 130-145

⁷⁶ Bikameralismus. ASSEMBLÉE NATIONALE [online]. 2017 [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <http://www2.assemblee-nationale.fr>

V České republice máme také dvoukomorový parlament, akorát Národní shromáždění se u nás nazývá Poslanecká sněmovna a má jen 200 poslanců. Název senát je i u nás, ale máme jen 81 senátorů.

3.4 Moc soudní

Podle Ústavy článku 66 je moc soudní strážkyně osobní svobody, nikdo nemůže být libovolně zadržen a nikdo nesmí být odsouzen k smrti. Ve Francii nalezneme správní právo, u nás veřejné, a běžné právo, u nás soukromé právo. Soudnictví můžeme rozdělit na obecné soudy a správní soudnictví. Ve Francii tedy existuje dualita, kdy vedle soustavy obecných soudů funguje též soustava soudů zaměřených jen a pouze na správní soudnictví. Obecné soudy neukládají tresty, ale rozhodují o sporech.⁷⁷ Každý občan má právo na spravedlivý proces podle článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech. Soudce musí být nestranný a nezávislý.

3.4.1 Státní rada

Nejvyšším správním soudním orgánem je Státní rada (Conseil d'Etat). Státní rada má 231 aktivních členů a 408 zástupců. Dvě třetiny členů působí přímo v Radě a jedna třetina působí mimo Radu. V čele Státní rady stojí místopředseda. Od května 2018 je místopředsedou Bruno Lasserre. Mezi funkce Státní rady patří například posuzování správních aktů, nařízení a vyhlášek, jestli jsou v souladu se zákony, Ústavou a obecnými právními normami. Řídí správní moc soudní, kontroluje výkon správních orgánů. Nálezy Státní rady nejsou pro vládu závazné. Vláda je však ve většině případů respektuje.⁷⁸

3.4.2 Ústavní rada

Ve Francii funguje Ústavní rada (Conseil Constitutionnel), která je nejvyšší soudní orgán. Ústavní rada byla založena v roce 1958 a sídlí v Paříži. Ústavní rada se skládá z devíti členů, kteří jsou jmenováni na devět let, mají ovšem jen jedno funkční období. Každé tři roky je obměňována třetina členů. Výjimkou jsou všichni bývalí prezidenti, kteří mají právo na doživotní účasti Rady, nesmí však vykonávat funkce, které jsou neslučitelné s mandátem člena Ústavní rady. Tři členy jmenuje prezident republiky, prezident též jmenuje předsedu Rady. Tři členy jmenuje předseda Národního shromáždění a poslední tři členy jmenuje předseda Senátu.

⁷⁷ Systém soudní moci v členských státech – Francie: Organizace soudnictví. European justice [online]. 2017 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <https://e-justice.europa.eu>

⁷⁸ Conseil-d-Etat Organisation. Conseil-d-Etat [online]. [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Organisation>

Funkce členů je neslučitelná s funkcí člena vlády, parlamentu nebo ekonomické rady, ani nemůžou vykonávat řídicí či odpovědnou funkci jakékoliv politické strany. Funkce však není omezená věkem ani povoláním.⁷⁹ Ústavní rada je trvalý orgán, která zasedá a rozhoduje vždy v plénu. Jednání jsou neveřejná. Ústavní rada zajišťuje pravidelnost volby prezidenta republiky. Ústavní rada v případě sporu rozhoduje o správnosti volby poslanců a senátorů, zajišťuje řádnost referenda. Mezi její hlavní činnosti patří také posuzování ústavnosti přijímaných zákonů, bez jejího vyjádření nemohou být zákony vyhlášeny. Co se týče dalších významných zákonů, tak k těm má Rada povinnost se vyjádřit. Naproti tomu k běžným zákonům se Rada vyjádří pouze tehdy, pokud ji poprosí prezident, první ministr nebo předseda Národního shromáždění nebo předseda Senátu. Vláda konzultuje s Ústavní radou znění právních předpisů týkajících se organizace hlasování při volbě prezidenta republiky a při referendu.⁸⁰

3.4.3 Vrchní soud

Vrchní soud (LA Haute Cour de Justice) je jediný soud, který může soudit prezidenta republiky, když poruší své povinnosti, kterou jsou neslučitelné s výkonem mandátu. Vrchní soud vyšetřuje a podává obvinění proti politickým představitelům a vysokým státním úředníkům. Jeho členy jmenuje po každých volbách Národní shromáždění a Senát. Jedná se ale jen o soudce, kteří jsou nestálý a jejich počet je 12. Vrchní soud má ještě 24 titulárních soudců. Vrchnímu soudu předsedá předseda Národního shromáždění.⁸¹

3.4.4 Nejvyšší soudní rada

Nejvyšší soudní rada (Le Conseil supérieur de la magistrature) je nápomocný orgán prezidenta republiky, který garantuje nezávislost soudnictví. Členové jsou oproti předchozím orgánům jmenováni. Jsou jmenováni na čtyři roky. Rada vydává stanovisko k jmenování soudců. Rada také rozhoduje o disciplinárních otázkách.⁸²

⁷⁹ Conseil constitutionne [online]. 2018 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel>

⁸⁰ Specializované soudy – Francie: Ústavní rada. European justice [online]. 2017 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-cs.do?member=1

⁸¹ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Komparace politických systémů I. V Praze: Oeconomica, 2003. ISBN 80-245-0534-7, s.90

⁸² Le Conseil supérieur de la magistrature [online]. 2018 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions>

3.4.5 Porovnání s českými soudy

Ústavní rada je podobná našemu Ústavnímu soudu. Správní soudnictví je třístupňové a zahrnuje 42 správních soudů, 8 odvolacích soudů a Státní radu. Státní rada je u nás známá jako Nejvyšší správní soud. Obecné soudnictví je také třístupňové a zahrnuje v prvním stupni soudy pro občanskoprávní věci a soudy pro trestní věci. Ve druhém stupni je odvolací soud a třetí stupeň je Kasační soud. U nás máme okresní soudy, krajské soudy, vrchní soudy a Nejvyšší správní soud a Nejvyšší soud. Zvláštní soud je u nás pouze Ústavní soud České republiky.⁸³

3.5 Úředníci ve veřejné správě

V této kapitole se budu zabývat úředníky ve státní správě a jejich vzděláním.

Veřejnou službu ve Francii můžeme rozdělit na veřejnou službu státní, veřejnou službu územní a veřejnou službu nemocniční. Ve Francii ve veřejné správě pracuje zhruba 5,5 milionů lidí, přitom ve veřejné službě státní pracuje okolo 2,4 milionů lidí, v územní správě 1,9 milionů lidí a ve službě nemocniční 1,2 milionů lidí.⁸⁴

Získat veřejnou funkci ve Francii není jednoduché, je třeba projít konkurzem, který je, na rozdíl od českých přijímacích pohovorů, více formální a náročný. Když uchazeč projde tímto složitým konkurzem, je jmenován do funkce a o své zaměstnání se nemusí do konce života bát, je totiž doživotní. Postup na vyšší pozici se odvíjí například od věku zaměstnance a počtu odpracovaných let ve veřejné správě.⁸⁵

Státní služba je založena na principu služebního poměru, tedy na veřejnoprávním vztahu, který je vhodný pro oddělený model veřejné správy. Státní služba rozděluje státní zaměstnance do tří kategorií A, B a C a je založena na kariérním systému, kde jsou úředníci přijímáni do veřejné služby prostřednictvím konkurzu.⁸⁶

⁸³ European justice [online]. 2017 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-cs.do?member=1

⁸⁴ Údaj z roku 2018 dostupný z <https://insee.fr>

⁸⁵ Le portail de la fonction publique. [online]. 2011 [cit. 2010-02-19]. Dostupné z: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/>

⁸⁶ RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7, s.81

Veřejné úřady byly sjednoceny zákonem ze dne 13. července 1983 a zároveň specifikovaly a zachovaly specifika každého odvětví:

- Hlava I Obecný statut, tato část je společná pro všechny tři odvětví veřejné služby
- Hlava II pro úředníky, kterou tvoří zákon upravující pravidla pro postavení úředníků územní veřejné služby z roku 1984
- Hlava III pro státní úředníky, kterou tvoří zákon upravující pravidla pro postavení úředníků státní služby z roku 1984
- Hlava IV pro úředníky nemocnice, kterou tvoří zákon upravující pravidla pro postavení úředníků nemocniční veřejné služby z roku 1986.⁸⁷

V zákoně o právech a povinnostech z roku 1983 tzv. Le Pors je uvedené, mimo jiné, že úředníkem může být jen osoba, která má francouzské státní občanství.

⁸⁸ Pracovní doba úředníků je stanovena na 35 hodin týdně.

3.5.1 Státní služba

Podle článku 2 výše zmíněného zákona č. 84-16 upravující postavení úředníků státní služby, je úředník osoba, která je jmenována do stálého zaměstnání na plný úvazek (zde může být výjimka částečného úvazku), a kterému byla přiznána definitivita. Definitiva je jednostranný akt, kterým jmenovací orgán daného úřadu definitivně řadí danou osobu do úřednického stavu. Tyto úředníky nazýváme fonctionnaires. Noví úředníci jsou přijímáni na základě konkurzu.⁸⁹

Vedle nich jsou i úředníci non-fonctionnaires, kteří mají odlišné právní postavení. Jedná se například o smluvní úředníky, kteří jsou, oproti úředníkům fonctionnaires, přijímáni smluvně. Úřady přijímají tyto úředníky, proto, aby rychle zajistili určitou činnost, anebo uchazeč má kvalifikaci nebo zkušenosti přesně šité na míru daného úřadu. Tito úředníci vykonávají stejnou funkci jako úředníci fonctionnaires, ale s tou výjimkou, že nemají práva a záruky jako oni, například právo na karierní postup.⁹⁰

⁸⁷ Fonction publique france [online]. 2018 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-france>

⁸⁸ Zákon č. 83-634 ze dne 13. července 1983 o právech a povinnostech státních zaměstnanců, dostupný z <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁸⁹ Zákon upravující pravidla pro postavení úředníků státní služby z roku 1984

⁹⁰ Tamtéž

Vedle těchto úředníků existují i další státní zaměstnanci, kteří pracují pro stejný úřad, ale mají odlišné postavení. Jsou to tzv. pomocní zaměstnanci (auxiliares). Mají pracovní poměr obvykle na dobu určitou například jako zástup za nějakého zaměstnance, který je dočasně pracovní neschopný. Tito zaměstnanci se objevují nejčastěji ve školství.⁹¹ I tato skupina má velké zastoupení, proto je jim přiznávány některé jistoty jako například: právo na minimální mzdu⁹² anebo nemožnost propustit těhotnou pomocnou zaměstnankyni.⁹³

3.5.2 Vzdělávání státní služby

Úředník, který chce vykonávat vedoucí funkci ve státní správě musí vystudovat prestižní Národní školu správy (Ecole Nationale d'Administration), známou pod zkratkou ENA. Tato škola, se nachází v Paříži a byla vybudována v roce 1945 na impuls Charlese de Gaulla. Tato škola má připravit budoucí úředníky na práci v nejprestižnějších státních úřadech ve Francii a garantuje postup nejlepším úředníkům, kteří už pracují ve státní správě. Ovšem škola se i zavazuje, že kvality těchto studentů budou pro francouzskou správu přínosem. Škola nabízí tři různé přijímací zkoušky, a to podle praxe, věku nebo vzdělání:

- Externí konkurz, tam budou zařazeni všichni studenti, kteří mají univerzitní vzdělání a je jim maximálně 25 let.
- Interní konkurz, zde budou státní úředníci, kteří se vejdou do věkové hranice 32 let a mají minimálně pět let praxe, ovšem nemusí mít univerzitní vzdělání, jako tomu bylo u předchozího konkurzu
- Přijímací zkouška, tam spadají ti, kteří mají minimálně osm let praxe v jiném oboru, než je státní správa.

Součástí přijímacích zkoušek jsou nejenom znalosti, ale co je zajímavé, záleží i na fyzické zdatnosti. Škola trvá dva a půl roku. Možnost studovat na této škole nemají jen Francouzi, ale také zahraniční studenti.⁹⁴

Vedle této školy se ve Francii nachází i další školy pro budoucí úředníky veřejné správy například Ecole polytechnique, Ecole normale supérieure nebo Mezinárodní institut veřejné správy (Institut International d'Administration

⁹¹ Zákon upravující pravidla pro postavení úředníků státní služby z roku 1984

⁹² Rozhodnutí Státní rady z 23.dubna 1982

⁹³ Rozhodnutí Státní rady z 8.června 1973

⁹⁴ RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7, s.81

Publique). Tento institut fungoval samostatně již od roku 1966 a byl veden státním tajemníkem ministra vnitra, který zodpovídal za státní službu a správní reformu. V roce 2002 se sloučil s již zmiňovanou Národní školou správy.⁹⁵

3.5.3 Práva a povinnosti úředníků

Povinnosti státních zaměstnanců jsou srovnatelné s povinnostmi zaměstnanců, musí vykonávat pracovní činnost a plnit příkazy nadřízených. Mezi další povinnosti patří dodržování mlčenlivosti a státní zaměstnanci musí být nestranní. Státní zaměstnanci mohou být voleni do místních orgánů i do parlamentu. Mají právo na stávkou a právo vytvářet odbory.⁹⁶

⁹⁵ RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. Evropská veřejná správa. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7, s.81

⁹⁶ Fonction publique france [online]. 2018 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-france>

4 Územní samospráva Francie

Dostávám se k hlavní části mé práce k územní správě a samosprávě Francie a orgány územních samosprávných jednotek. Územní správa je ve Francii dělena na dva typy, územní správu řízenou státem a územní samosprávu vykonávanou územně samosprávnými jednotkami. Tento dualismus, který je výjimečný, se uplatňuje na celém území Francie. Dualismus je výhodný v tom, že státní správa zajišťuje celistvost území a rovnost a naproti tomu územně samosprávné celky mohou vyjádřit svoji rozdílnost s pomocí principu svobody. V rámci tohoto systému se striktně oddělují orgány státní správy a samosprávy. Na úrovni územní správy se objevují dva orgány, jeden vykonávající státní správu a druhý samosprávu⁹⁷

Místní společenství, tak bychom mohli přeložit francouzský název *collectivités territoriales*, u nás známé jako územně samosprávné jednotky. Úpravu územní samosprávy najdeme ve francouzské ústavě v hlavě XII. Uplatňuje se zde vícestupňová územní samospráva a také decentralizované orgány státní správy. Francie je rozdělena na samosprávné územní celky. Ve Francii je třístupňová územní samospráva. Jedná se o obce, departementy, regiony dále se zde najdeme komunity se zvláštním statutem a zámořské oblasti, které se řadí pod základní samosprávné jednotky.⁹⁸

Jak jsem již uvedla v kapitole o Parlamentu mnoho poslanců jsou zároveň starosty obcí a tím dochází k silnému zastoupení místní správy v Parlamentu. Francouzskou územní samosprávu bychom mohli definovat jako francouzskou správní strukturu, která je odlišná od státní správy, a která podporuje zájmy obyvatelstva na daném území.⁹⁹

4.1 Územní správa, decentralizace

V této podkapitole se budu zabývat principem decentralizace, jak vlastně byly pravomoci přeneseny na orgány územních jednotek. Konkrétními orgány územních samosprávných jednotek, které vykonávají státní správu se budu zabývat

⁹⁷ OBERDORFF, H. *Les institutions administratives*. 6 Vyd. Paris: Dalloz, 2010, ISBN :978-2-247-08462-3, s. 137-138

⁹⁸ Ústava V. republiky, Hlava XII.

⁹⁹ *Collectivité territoriale*. INSEE [online]. 2016 [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1353>

v pozdější části mé práce, kde budu rozebírat konkrétní územní jednotky a jejich orgány a pravomoci.

Francie se oficiálně stala decentralizovaným státem 28. března 2003. Jako první zmínku o decentralizaci, tedy o přenesení některých povinností na orgány místních společenství, bychom našli v zákoně o právech a svobodách obcí, departementů a regionů z 2. března 1982. Do této doby ovlivňoval místní politiku tzv. prefekt departementu, který byl jmenován vládou. Tento úředník měl právo ovlivňovat veškeré rozhodnutí obce a také mu podléhalo schvalování rozpočtu. Jako hlavní znak decentralizace bychom mohli brát vznik regionů v roce 1982. Poté také tzv. Defferrův balíček, který konkretizoval obecné podmínky pro volnější fungování místních samosprávných celků. Nebo zákony ze 7. ledna a 22. července 1983, které zkonkretizovali rozdělení pravomocí mezi státem a územními celky. Od této doby do roku 2003 bylo přijato ještě více jak 60 zákonů, které byly spojené s decentralizací veřejné správy. Tyto zákony bychom mohli rozdělit do čtyř okruhů, jednalo se o: státoprávní úpravy, přesun kompetencí, veřejné funkce a územních aktivitách a službách.¹⁰⁰

Státoprávní úpravy, to jsou ty úpravy, které stály na počátku tohoto procesu decentralizace a jedná se o již výše uvedené zákony z roku 1982 a 1983. Poté byly pak přijaty další zákony, které konkretizovaly nebo upravovaly původně přijatý zákon.¹⁰¹

Důležitým zákonem byl zákon z roku 1992, jednalo se o sblížení obcí a měst a zřízení společenství obcí a měst. Tento zákon také posilnil informovanost občanů. Zlepšení tohoto zákona měl přinést tzv. zákon Chevénement z roku 1999.¹⁰² Roku 2002 byla zákonem vytvořena demokracie dostupnosti. Pod pojmem demokracie dostupnosti si představíme princip subsidiarity. Hlavní myšlenkou bylo přesunutí kompetencí na nejnižší možné úrovně územní samosprávné jednotky.¹⁰³

Zákony týkající se veřejných funkcí upravovaly práva a povinnosti funkcionářů. Co se týká územních aktivit a služeb, tak největším problémem, který

¹⁰⁰ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 191

¹⁰¹MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 13. Vyd. Paris: Dalloz, 2002, ISBN 2-247-04547-2, s.77

¹⁰² PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 192

¹⁰³ OBERDORFF, H. Les institutions administratives. 6 Vyd. Paris: Dalloz, 2010, ISBN :978-2-247-08462-3, s. 170-171

decentralizace měla být právě územní plánování. Tato oblast byla upravena zákony, které se týkaly především dlouhodobě udržitelného rozvoje obcí, regionu a departementů, územního plánování, ochrany přírody a dalšími. Roku 1999 byl zákonem zaveden pojem trvale udržitelný rozvoj.¹⁰⁴ Tyto zákony, které jsem jmenovala, byly teprve první částí decentralizace, kde nebylo potřeba měnit Ústavu.

Druhá část decentralizační reformy začala roku 2002 a trvala do roku 2004 na popud vlády, kde stál v čele Jean-Pierre Raffarin. Měla za cíl provést významné Ústavní změny, především v oblastech: ústavní reformy, modernizace demokracie na úrovni územních samospráv, nových způsobů rozdělení kompetencí.¹⁰⁵

První oblast byla důležitá pro organizaci veřejné správy, která podporuje míru demokracie na území samosprávných celků, s tím, že stát zůstává sjednocený. Poté byly definovány jednotlivé skupiny územních samosprávných jednotek, kterými jsou obce, regiony, departementy a zámořská společenství.¹⁰⁶

Druhou oblastí bylo například právo na místní referendum zákonem č 2003-705 roku 2003 o vyhlášení místního referenda. Nebo právo sepsat petici a upřesnění voleb na regionální úrovni. V Ústavě to nalezneme v článku 72. Byly také uznány zásady finanční autonomie místních orgánů.¹⁰⁷

V poslední oblasti nalezneme skutečnost, která je nyní zakotvena v článku 1 ústavy, který od ústavní změny ze dne 17. března 2003 uvádí, že: „*organizace Francouzské republiky je decentralizovaná*“. Princip subsidiarity, je jeden z nejdůležitějších principů, který souvisí s decentralizací. Není zde nadřízenost a podřízenost územních samosprávných jednotek, jak je tomu v České republice.¹⁰⁸

Nebyla to však poslední část zákona o decentralizaci. V roce 2012 začaly další reformy. Cílem této reformy je posílit efektivitu veřejné moci, ať už na národní nebo místní úrovni, a zlepšit kvalitu veřejné služby, spoléhat se na místní orgány a objasnit výkon povinností. Mělo jít také o modernizaci veřejné správy. Šlo o zmenšení počtu územních jednotek, a to se jim také povedlo. Od ledna 2016 je ve

¹⁰⁴ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 192

¹⁰⁵ OBERDORFF, H. Les institutions administratives. 6 Vyd. Paris: Dalloz, ISBN :978-2-247-08462-3, s. 172

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 173-175

¹⁰⁷ Tamtéž s.173-175

¹⁰⁸ Acte II de la décentralisation. In: Wikipedia: the free encyclopedia [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2018 [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: https://fr.wikipedia.org/wiki/Acte_II_de_la_d%C3%A9centralisation

Francii místo 27 regionů už jen 18 regionů. Francouzská vláda si od nových regionů slibuje posílení jejich role v Evropě a rovněž úsporu nákladů na správu. V roce 2020 by mělo dojít k i rozpuštění departementů. Byl zde i cíl reformovat volební systém, a to se podařilo zákonem ze dne 17. května 2013 o volbě krajských radních, radních a mezinárodních poradců a o změně volebního harmonogramu.¹⁰⁹

4.2 Legislativa místní správy

Legislativní vymezení územních samosprávných celků nalezneme v Ústavě V. republiky, jež ustálila postavení obcí, regionů a departementů. Přesně v Hlavě XII – Územní společenství. Již úvodní článek 72 definuje územně samosprávné celky a svěřuje jim volnou administrativu. Volnou administrativu můžeme definovat jako svobodu obcí v rozhodování ve věcech týkajících se obce, ale zároveň musí dodržovat pravidla platná pro celou zemi. Ve článku 72 je taktéž zmíněno, že jsou obce a ostatní územně samosprávné celky oprávněny vykonávat veškeré funkce, které mohou být nejlépe vykonány právě na jejich úrovni.¹¹⁰

Vedle Ústavy je velmi důležitým zákonem Obecný zákoník územních samospráv francouzsky Code général des collectivités territoriales, který je velmi dobře znám pod zkratkou CGCT. Jedná se o obecnou sbírku zákonů, která se vztahuje na všechny územní samosprávy ve Francii a definuje jejich postavení a pravomoci. V první části této sbírky můžeme nalézt obecné informace, zejména v druhé části je potom legislativně upraveno postavení a pravomoci obcí, departementů a regionů, další části se zabývají spoluprací místních samosprávných jednotek, a na konci také se tento zákoník věnuje zámořským oblastem.¹¹¹

Velmi důležitá je též Evropská Charta místní samosprávy, která sloučila základní principy místní samosprávy a ustálila postavení obcí. Evropská Charta místní samosprávy byla přijata 15. října 1985 členskými státy Rady Evropy ve Štrasburku a platila od 1. 9. 1988. V České republice platila až od roku 1999.¹¹²

¹⁰⁹ Acte III de la décentralisation. In: Wikipedia: the free encyclopedia [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2018 [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: https://fr.wikipedia.org/wiki/Acte_III_de_la_d%C3%A9centralisation

¹¹⁰ BEYSSADE, S. La commune et son administration. Paris: Librairie Vuibert, 2007, ISBN: 978-2-7117-1591-6, s.8

¹¹¹ Commune. In: Wikipedia: the free encyclopedia [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2018 [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: [https://fr.wikipedia.org/wiki/Commune_\(France\)#Noms_des_communes](https://fr.wikipedia.org/wiki/Commune_(France)#Noms_des_communes)

¹¹² Evropská charta místní samosprávy. Epravo [online]. Marie Janšová, 2001 [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>

Cílem této Charty je zejména sjednocení územních samospráv v členských státech Evropské unie. Charta ale také zabezpečuje fungování územních samospráv v jednotlivých státech. Státy nejsou povinny dodržet veškerá ustanovení, která Charta obsahuje. Česká republika měla například výhradu k financování místní samosprávy, protože Česká republika má odlišnou právní úpravu finančního práva a odlišnou koncepci daňové soustavy.¹¹³

Pro Chartu je základní myšlenka ta, že společenství jsou jedním z hlavních základů demokratického systému a občani mají právo podílet se na řízení veřejných záležitostí. Vedle zmíněných principů je důležité také právo na ochranu finančně slabších místních samospráv, správní dohled a právo na sdružování a spolupráci místních samospráv, která může být prováděna také na mezinárodní úrovni.¹¹⁴

4.3 Obce

Obec je nejmenší a zároveň nejstarší územní jednotkou ve Francii. A vždy tvoří součást veřejné správy. Francouzsky se obec nazývá „la commune“. Počet obcí se každý rok snižuje v důsledku fúze. V roce 2016 bylo ve Francii cca 35 885 obcí a v roce 2018 už cca 35 357 obcí, z toho 129 v zámoří. K 1.1 2019 je ve Francii dokonce už 34 970, z toho 129 v zámoří. Počet obcí, které jsou v zámoří se od roku 2018 nezměnil.¹¹⁵

Každá obec má určité znaky, které ji určují, jsou to: název, území a obyvatelstvo. Název obce byl v mnoha případech daný podle jména původní farnosti nebo starého města, v jehož místě se nově vzniklá obec nacházela. Ovšem obec mohla přijmout nový název, pokud se jednalo o zvláštní případ, kupříkladu k počtě významné osoby, která v obci žila nebo žije, anebo proto aby její název nebo nesprávný název obce nevyvolával záporné pocity a nežádoucí chování. Změnu názvu obce může navrhnout obecní rada po konzultaci s krajskou radou.¹¹⁶

Co se týká území jde o geografické vymezení působnosti každé obce. Území obce bylo vymezeno, stejně jako název obce, podle již zmiňovaných dříve

¹¹³ Evropská charta místní samosprávy. Epravo [online]. Marie Janšová, 2001 [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>

¹¹⁴ Tamtéž

¹¹⁵ INSEE [online]. 2016 [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: <https://www.insee.fr>

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

existujících farností a měst. Území obce může být změněno například při sloučení dvou a více obcí nebo při převedení části území ve prospěch jiné obce.¹¹⁷

Aby obec byla obcí musí mít pochopitelně své obyvatelstvo, což je poslední znakem obce. Důležité je sčítání obyvatelstva, a to z toho důvodů, že se určují voliči městské rady. A tímto sčítáním je určen výpočet místního daňového základu.¹¹⁸

Občany obce můžeme rozdělit do třech skupin:

- celkový počet obyvatel určený na základě posledního sčítání lidí,
- celkový počet obyvatel obce kromě občanů, kteří jsou v obci jen dočasně ve veřejné budově, například v nemocnici, ve věznici a tak dále,
- fiktivní obyvatelstvo vypočítané na základě právě stavěných bytů.¹¹⁹

Obec ale nemá jen tyto tři prvky. Jako další bych mohla jmenovat například znak obce, který je používán k označení sídel orgánů obce. Poté prapor obce, který slouží i neobecním subjektům a má stejné barvy jako znak obce. A dále například razítko, které zobrazuje obecní znak a po obvodu je vyznačen název obce. Obce mohou také právo udílet cely obce za všelijaká díla, která mají nějakou souvislost s obcí.¹²⁰

Dále prapor, který může být používán i neobecními subjekty a je ve stejných barvách jako znak a také razítko, na kterém je vyobrazen obecní znak a po obvodu napsán název obce. Dále mají obce právo udílet ceny obce za nejrůznější díla, která mají k obci vztah.¹²¹

Přes rozdíly mezi obyvatelstvem a územími obcí mají všechny obce stejnou administrativní strukturu a stejné právní pravomoci (s výjimkou Paříže, Lyonu a Marseille, které se řídí zákonem o správní organizaci Paříže, Marseille a Lyonu, kterému se zkráceně říká PLM). Obce departementů malých předměstí Paříže mají také zvláštní pravidla, zejména pokud jde o správní policii.¹²²

¹¹⁷ DUCOMTE, J-M. Les communes en France. Toulouse: Editions MILAN, 2008, ISBN 978-2-7459-3063-7, s.7

¹¹⁸ Tamtéž s.7

¹¹⁹ Tamtéž s. 7

¹²⁰ KOUDELKA, Z. Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE PRAHA a.s., 2001, ISBN: 80-7201-272-X. s. 54-57

¹²¹ Tamtéž

¹²² Tamtéž

4.3.1 Historie obcí

Obce vznikly ze statusů měst a farních obvodů bývalého Francouzského království a byly během Velké francouzské revoluce právně ukotveny. Obec vznikla roku 1789 Ústavním shromážděním, byla uznána jako instituce a roku 1884 jí byla obecní chartou přiznána samostatnost. Touto větou se zdá, že obec do té doby neexistovala, je to ovšem omyl. Obec existovala již mnohem dříve než od roku 1789, avšak nebyl jim uznán obecní statut.¹²³

Již v Galo-římské éře byla každá provincie rozdělena do několika obcí. V roce 212 všichni muži římské říše, jakožto členové města, měli právo na občanství. Každá obec byla rozdělena na zemi, odpovídající několika současným venkovským oblastem. V každém hlavním městě byl senát. Každá institucionální úroveň měla veřejné statky a obecní strukturu řídicí zejména svůj rozpočet. Guvernér dohlížel na správné využívání finančních zdrojů. Řada obcí a měst si zachovala, od 8. do 12. století, obecní struktury z Galo-římského období.¹²⁴

Města a obce ztrácely svá demokratická postavení středověku, zvláště od 1692 roku, kdy Ludvík XIV. vytváří tzv. kancelář. Ludvík XIV. koupil královskou pokladnu a stává se tak trvalým starostou pro města. Konzulové ztrácejí svou hlavní roli. Zvyšuje se kritika od veřejnosti proti zástupcům těchto kancelářů. Dva další edikty, které byly přijaty v roce 1764 a 1765, se snažily omezit libovůle tohoto systému. Jednalo se o jmenování starosty z výběrů tří kandidátů. Města se skládala z několika farností, několik set farností měla Paříž, a byla obklopena hradbami. Každé město mělo svou vlastní organizaci. Ve městech nebyl žádný starosta, tedy aspoň ne takový, jakého známe nyní. Městská správa zůstává pod kontrolou generálního intendanta až do francouzské revoluce. Intendant byl královský úředník, kontrolující výkon královské moci v provinciích.¹²⁵

Obce, které se aspoň částečně přibližovaly tomu, jak je známe dnes se začaly tvořit v období francouzské revoluce. Poté co, večer 14. července 1789 byl zabit Jacques de Flesselles, byla okamžitě zřízena "Commune de Paris", aby nahradila starou organizaci Paříže ze středověku. K ochraně města byla vytvořena obecní stráž. Dne 11. listopadu 1789 Národní shromáždění ustanovilo, že stávající obce,

¹²³ INSEE [online]. 2016 [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: <https://www.insee.fr>

¹²⁴ 14 décembre 1789: Création des communes par la Révolution française. Midi Insoumis [online]. 25.2. 2019 [cit. 2019-02-25]. Dostupné z: <http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803>

¹²⁵ Tamtéž

tedy každé město, městys, farnost a vesnice dostali obecní statut. Obecní statut obcím nedával stejné postavení jako mají obce dnes, ale měl určit a vymezit základní administrativní jednotku. Dne 14. prosince 1789 přijalo Ústavní shromáždění zákon, kterým byly obce označeny za nejmenší územně samosprávné jednotky ve Francii. Všechny tyto obce měly stejný status, obecní rada byla zvolena obyvateli a starostou. Byla také postavena radnice, tak, aby vyhovovala zasedáním rady a městské správě.¹²⁶

Obce ze začátku své existence nedisponovaly příliš velkými pravomocemi. V té době, kdy obce vznikly, byla Francie značně centralizovaná. Obce a jejich úkony byly kontrolovány státem, ne přímo, ale zvolenými prefekty. Prefekti měli za úkol kontrolovat fungování obcí.¹²⁷

Zákon z roku 1789 poukazoval na nutné rozdělení obecních funkcí na výkon funkcí místní správy a na výkon státní správy, který je prováděn v rámci přenesené působnosti. Kvůli výkonu pravomocí, které jsou velmi rozdílné. Tady je zmínka o dualismu. Stále převažovala centralizace.¹²⁸

V 18. století vzniklo mnoho obcí cca 44 tisíc, byl to opravdu velký počet a obyvatel některé obce měly minimum. Proto by bylo přínosné, kdyby se některé obce sloučily. Obce se sloučily, avšak jen minimální počet, takže to nemělo moc velký úspěch.¹²⁹

V 19. století přesněji v roce 1831 byla uzákoněna volba místních radních. Z místních radních byl zvolen centrální radou starosta, který zastupoval státní moc. Radní měli na začátku jen funkci konzultační od roku 1837 se mohli i usnášet. Volby starosty obce začaly v roce 1882. Dalším důležitým mezníkem pro vývoj obcí byl rok 1884, byla napsána obecní charta. Obecní charta vymezovala organizaci obcí a byla jim dána aspoň jistá část samostatnosti.¹³⁰

Přesuneme se do 20. století, kdy byla přijatá dnešní Ústava V. republiky roku 1958, byly také přijaty zákony, které souvisejí s dnešním postavením obcí.

¹²⁶ PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. London: Routledge, 2013, ISBN: 978-0-41558000-7, s.78

¹²⁷ MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 13. Vyd. Paris: Dalloz, 2002, ISBN 2-247-04547-2, s.77-78

¹²⁸ Tamtéž

¹²⁹ PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. London: Routledge, 2013, ISBN: 978-0-41558000-7, s.73-74

¹³⁰ MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 13. Vyd. Paris: Dalloz, 2002, ISBN 2-247-04547-2, s.77-78

Opět byla snaha snížit počet obcí. V roce 1959 se sloučilo 350 obcí. V roce 1971 byl dokonce přijat tzv. zákon Loi Marcellin, který dával obcím, které se sloučily peněžní odměnu. Zdálo by se, že toho využije většina obcí, ale opak je pravdou. Sloučilo se jen 1300 obcí. Od tohoto roku se obce spíše rozdělovaly, než slučovaly.¹³¹

4.3.2 Orgány obcí

Orgány obce jsou obecní rada, starosta a zástupci starosty. Obce na území Francie jsou samosprávné s voleným zastupitelstvem. Obecní radu můžeme chápat jako místní parlament, který je na obecní úrovni. Obecní rada schvaluje rozhodnutí. Jestliže obecní rada znázorňuje místní parlament, tak starosta a jeho zástupci jsou místní vláda. A mezi jejich povinnosti patří provádění přijatých rozhodnutí.¹³²

Starosta obce

Starostou může být jen občan Francie, který je starší osmnácti let. Starosta předsedá městské radě, jejíž práci organizuje a provádí jednání. Starosta v obcích, které nemají moc obyvatel, přesněji méně než dvacet tisíc, pracují za minimální mzdu nebo dokonce to mají jako dobrovolnou činnost. Příspěvky starostů jsou definovány v článku L 2123-23 CGCT podle velikosti obce. Nicméně starosta je většinou v obcích velmi populární. Funkce starosty je neslučitelný například s funkcí předsedy krajské rady, nemůže být evropský komisař a také například nemůže vykonávat funkci člena Výkonné rady Evropské centrální banky a ani nemůže být členem Rady pro měnovou politiku tzv. Banque de France. Některé funkce však vykonávat souběžně může. Může být starostou a zároveň například senátorem, nebo členem regionální rady.¹³³

Během veřejných ceremonií musí starosta a poslanci nosit oficiální kostým. V dnešní době se jedná jen o šátek. Podle článku D. 2122-4 starosta nosí trikolórový

¹³¹ 14 décembre 1789: Création des communes par la Révolution française. Midi Insoumis [online]. 25.2. 2019 [cit. 2019-02-25]. Dostupné z: <http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803>

¹³² 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

¹³³ Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/quelles-sont-fonctions-maire.html>

šátek se zlatými střapci ve veřejných obřadech a vždy, když potřebuje při výkonu svých funkcí rozlišovací znak své autority.¹³⁴

Starosta má velice silné a významné dvojí postavení, na jedné straně reprezentuje a vykonává státní správu a na druhé straně stojí v čele samosprávy. Starosta je jediný orgán obce, který vykonává státní správu. Úkoly na úrovni státní správy mu zadávají soudní orgány a jednotlivá ministerstva. Starosta je odpovědný za výkon rozhodnutí obecní rady a jedná pod její kontrolou. Mezi jeho úkoly patří zastupování obce u soudu, zadávání zakázek, podepisování smluv, realizace rozpočtu a správa majetku.¹³⁵

Soudní orgány pověřují starosty a také jejich zástupce úkoly, kterými jsou například nábor soudních porotců, zřizování a vedení policie, administrativní úkony, kterými jsou například záznamy občanského registru a další. Starosta informuje soud, když o to soud požádá a je odpovědný za uzavírání právoplatného manželství. Ministerstva pověřují starosty úkoly, kterými jsou například: legalizace podpisů, organizace voleb a dohled na kandidátní listiny, zveřejňování zákonů a nařízení a určuje místa pro reklamu.¹³⁶

Výše zmíněné úkoly provádí starosta v rámci přenesené působnosti státní správy. Starosta má ovšem také úkoly a pravomoci, které provádí jménem obce v rámci samosprávy. V rámci samosprávy má starosta pravomoci a povinnosti obecné a vlastní.¹³⁷

Obecné pravomoci nalezneme ve sbírce zákonů. Starosta musí provádět rozhodnutí, která přijala městská rada. Tyto povinnosti kontroluje městská rada a administrativní kontrolor, který vykonává státní moc na úrovni departementu. Jedná se například o údržbu a správu majetku obce. Starosta také připravuje rozpočet, reprezentuje a zastupuje obci, dohlíží na příjmy obce, řídí veřejné zakázky, spravuje obecné komunikace a provádí průzkum pro sčítání lidu.¹³⁸

¹³⁴ Code général des collectivités territoriales, L 2122-4

¹³⁵ Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/quelles-sont-fonctions-maire.html>

¹³⁶ 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

¹³⁷ Tamtéž, s. 44-46

¹³⁸ Tamtéž 46-49

Mezi vlastní pravomoci můžeme řadit například organizaci služeb a vedení personálu, zakládání obecné a městské policie. Starosta také reguluje urbanismu, tudíž vydává stavební povolení a další povolení, která souvisí s územním plánováním. Dozor nad těmito pravomocemi a povinnostmi vykonává státní úředník, který je na departementní úrovni.¹³⁹

Starosta také může být pověřen úkoly, které má obvykle ve své kompetenci obecní rada. Starosta tyto úkoly vykonává jen z části anebo celé. Tyto kompetence souvisejí s obvyklým řízením obce a jedná se například o: přebírání darů, stanovení ceny parkovného a jiných místních poplatků, stanovení odměny a zaplacení výdajů a poplatků advokátům a odborníkům, realizaci půjček určených na financování plánovaných investic nebo vytvoření účetních orgánů nezbytných pro provoz obecních služeb a mnoho dalších funkcí. Tyto úkoly jsou kdykoliv odvolatelné.¹⁴⁰

Zástupci starosty

Počet zástupců starosty (francouzsky les Adjoints) určí obecní rada. Jsou voleni z jejích členů, tajným hlasováním, stejně jako starosta. Jejich funkční období je stejné jako u starosty, tedy trvá šest let. Jejich funkce je pevně spjatá s se starostou, což znamená, že pokud starosta odejde ze své funkce, jsou i jeho zastupitelé odvoláni ze svých funkcí. Starosta je sám pověřen správou obce. Nicméně, to může, pod svým dohledem a na svou zodpovědnost přenést vyhláškou na své zástupce, tom případě vykonávají společně se starostou státní správu obce, i když v mají pouze poradní hlas.¹⁴¹

Jejich povinností je pomoc starostovi s výkonem těch úkolů, které jim zadá právě starosta. Zabezpečují fungování obecní policie a občanský registr. Funkce zástupců není placená, ale může jim náležet finanční náhrada z obecního rozpočtu.¹⁴²

Starosta má také sekretářku, která je mu zařizuje administrativu. Je vlastně takovou spojovací osobou mezi zástupci obce a jednotlivými obecními složkami.

¹³⁹ 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

¹⁴⁰ Tamtéž s. 49-54

¹⁴¹ LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s. 22-23

¹⁴² Code général des collectivités territoriales L. 2122-22

Sekretářka také hlídá uskutečňování rozhodnutí. Sekretářku starosty bychom mohli připodobnit k českému tajemníkovi obecního úřadu.¹⁴³

Obecní rada

Obecní rada je kolektivní orgán, zastupující obyvatele obce. Obecní rada svým jednáním upravuje záležitosti obce. Počet členů obecní rady je odvozen stejně jako v České republice od počtu obyvatel vdané obci. Počet členů začíná na 7, pokud mají obce méně než 100 obyvatel a nejvýš může dosáhnout 69 členů, pokud má přes 300 000 obyvatel. Počet členů musí být vždy lichý. Aby se někdo mohl stát členem rady musí být starší osmnácti let a musí mít v obci trvalé bydliště minimálně půl roku nebo musel platit přímé obecní daně nepřetržitě po dobu minimálně pěti let. Člen rady nesmí souběžně vykonávat funkce ve státní správě.¹⁴⁴ Ve Francii je asi 500 000 členů v obecních radách, a to včetně starostů. Členové rady volí senátory.¹⁴⁵

Tabulka 1 Počet členů v obecní radě¹⁴⁶

Počet obyvatel	Počet členů
Méně než 100	7
Méně než 500	11
Méně než 1 500	15
Méně než 2 500	19
Méně než 3 500	23
Méně než 5 000	27
Méně než 10 000	29
Méně než 20 000	33
Méně než 30 000	35
Méně než 40 000	39
Méně než 50 000	43
Méně než 60 000	45
Méně než 80 000	49
Méně než 100 000	53
Méně než 150 000	55
Méně než 200 000	59
Méně než 250 000	61
Méně než 300 000	65
Více než 300 000	69

¹⁴³ LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s. 15

¹⁴⁴ Code général des collectivités territoriales L2121-29

¹⁴⁵ INSEE [online]. 2016 [cit. 2019-02-28]. Dostupné z: <https://www.insee.fr>

¹⁴⁶ Informace dostupné z [https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_municipal_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_municipal_(France))

Obecní rada se musí scházet nejméně jednou za čtvrtletí nebo na základě odůvodněné žádosti nejméně jedné třetiny svých členů, ale nejčastěji se schází jednou měsíčně. Den schůze stanoví starosta s dostatečným předstihem, a to z toho důvodu, že zasedání rady jsou veřejná. U obce, které mají méně než 3500 obyvatel jsou to tři dny a u ostatních obcí je to pět dní. Zasedání jsou veřejná, protože občané obce mají právo být informováni o záležitostech své obce, které jsou předmětem zasedání obecní rady. Pro občany je důležité místní referendum, kterým se rada radí před přijetím konkrétního rozhodnutí. Její zasedání zahajuje starosta.¹⁴⁷

Členové rady jsou voleni na šest let, ale lze prodloužit na dobu neurčitou, v přímých všeobecných volbách. Volby jsou dvojího typu, podle velikosti obcí. Pokud má obec méně, než tisíc obyvatel jsou voleni většinovým poměrem dvoukolově. Do roku 2013 byl rozhodující počet obyvatel 3500. Obce, které mají více než tisíc obyvatel mají volby členů rady taktéž dvoukolově, ale volba je proporcionální.¹⁴⁸

Obecní rada má obecnou pravomoc regulovat svým jednáním záležitosti obce podle článku L. 2121-29 CGCT. Má právní pravomoc rozhodovat o záležitostech obce a vykonává stálou kontrolu nad výkonem funkcí starosty. Rozhodnutí rady musí být vždy odhlasováno. Rada má obecnou pravomoc k tomu, aby řídila záležitosti obce prostřednictvím svých jednání, tudíž je oprávněna přijímat všechna rozhodnutí týkající se komunálního řízení s výjimkou případů, které jsou svěřeny starostovi nebo jinému správnímu orgánu. Mezi konkrétní pravomoci rady patří například schvalování rozpočtu, vytváří a ruší pracovní místa obecních úředníků, nakládá s obecním majetkem, poskytuje dotace a schvaluje půjčky obce, rozhoduje o územních úpravách obce a mnoho dalších.¹⁴⁹

Obecní rada si může vytvořit poradní orgány, kterými jsou komise. Komise mohou být například pro školství, mládež a tak dále. Spolupracují s radou

¹⁴⁷ LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001, ISBN 2-84113-459-8, s.14

¹⁴⁸ Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2017 [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/conseil-municipal-attributions-delegations-donnees-au-maire-droits-lopposition-et-fonctionnement>

¹⁴⁹ Tamtéž

v oblasti administrativy. V případě vážné dysfunkce může být obecní rada zrušena nařízením Rady ministrů.¹⁵⁰

4.3.3 Paříž, Lyon a Marseille

Tato největší města jsou spravována dvěma orgány. Jedním z nich je městská rada, která vykonává ty nejdůležitější otázky, které se týkají těchto měst. Druhým orgánem je oblastní rada. Jak jsem již zmiňovala tyto města se řídí zákonem o správní organizaci Paříže, Marseille a Lyonu, kterému se zkráceně říká PLM. Tato města se dělí do samosprávných městských částí, které mají vlastního starostu a radu.¹⁵¹

Tabulka 2 Počet členů městské rady¹⁵²

Město	Lyon	Marseille	Paříž
Počet členů	73	101	163

Zastupitelé těchto měst jsou voleni v okruhu oblasti a v Marseille jsou voleni ve dvou oblastech. Městští i oblastní radní volí obyvatelé v ten samý den a jsou vypsaní na totožných kandidátních listinách. Co se týče počtu radních, tak oblastních radních je víc, a to přesně dvojnásobně oproti městským radním. Funkční období je šestileté. Volební systém spojuje většinový a poměrný volební systém. Starosta a náměstci jsou voleni v městské radě, naproti tomu oblastní starostové a náměstci jsou voleni v oblastních radách. Ovšem je tu rozdíl oblastní náměstci musí zároveň vykonávat funkci městského radního.¹⁵³

4.3.4 Pravomoci obcí

Mezi základní pravomoci obcí bychom mohli zařadit například sociální politiku, veřejnou dopravu, vedení matrik, řízení správy vodního hospodářství a základní školství. Mají ovšem mnohem více pravomocí. Všechny pravomoci obce se odvíjí od velikosti a finančních možností obce.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2017 [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/conseil-municipal-attributions-delegations-donnees-au-maire-droits-lopposition-et-fonctionnement>

¹⁵¹ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 198-199

¹⁵² Informace dostupné z [https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_municipal_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_municipal_(France))

¹⁵³ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 198-199

¹⁵⁴ Collectivites locale. Collectivites locales [online]. 2016 [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/qu-est-ce-qu-municipalite.html>

4.4 Meziobecní spolupráce

Evropská charta místní samosprávy ve svém článku 10 zmiňuje možnost spolupráce obcí. Článek 10 zní takto: „*Místní společenství mají právo při výkonu svých pravomocí spolupracovat a v mezích zákona se k plnění úkolů společného zájmu sdružovat s jinými místními společenstvími. A každý stát uzná právo místních společenství být členy sdružení na ochranu a k prosazování jejich společných zájmů a členy mezinárodního sdružení místních společenství.*“¹⁵⁵

Meziobecní spolupráce je založena na svobodné vůli měst, jenž chtějí rozvíjet společné rozvojové projekty v oblasti solidarity. Jedná se o nápravu komunálního rozpadu a nástroj racionální organizace území. Francie má ve skutečnosti více než 36 700 obcí, což představuje 40 % všech obcí v Evropské unii. Meziobecní spolupráce také podporuje místní ekonomický rozvoj a politiku územního plánování.¹⁵⁶

Meziobecní spolupráce má ve Francii velkou podporu od státu a je propojená i s vyššími územními celky, kterými jsou departementy a regiony. Ve Francii je spolupráce obcí označována termínem „intercommunalité“, tento výraz se používá pro různé formy spolupráce mezi obcemi.¹⁵⁷

Základní formou meziobecní spolupráce jsou Veřejnoprávní struktury s vlastními místními daněmi (EPCI à FP). Do těchto struktur patří všechny francouzské obce, jelikož se nacházejí na celém území Francie. Hranice třiceti šesti společenství jsou zákonně zakotveny a jsou určeny prefekty francouzských regionů. EPCI à FP mají vlastní výnosy z daní a jednají v samostatné i přenesené působnosti. Francie přijala zákon týkající se zlepšení a zjednodušení obecní spolupráce, tzv. Chevenement, který definuje tři typy této spolupráce, které spadají pod EPCI à FP:

- společenství obcí (communautés de communes) je společenství obcí s minimálně 15 000 obyvateli,
- společenství aglomerací (communautés d'agglomération) je společenství obcí s minimálně 50 000 obyvateli soustředěných okolo města s minimálně 15 000 obyvateli,

¹⁵⁵ Evropská charta místní samosprávy [online]. [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <http://myop.wz.cz/pdf/evropska.pdf>

¹⁵⁶ Comment définir l'intercommunalité?. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/comment-definir-intercommunalite.html>

¹⁵⁷ Tamtéž

- městská společenství (communautés urbaine) je společenství spíše velkých měst (metropolí) s minimálně 500 000 obyvateli.¹⁵⁸

Nejaktuálnějším milníkem v meziobecní spolupráci ve Francii je zákon č. 2015-991, o novém územním uspořádání, který snižuje kompetence departementů, a naopak posiluje kompetence obcí a jejich společenství (EPCI à FP) a svěřuje jim kompetence nové – povinné, volitelné a dobrovolné. Tento zákon rovněž mění územní členění těchto meziobecních struktur, přičemž ukládá, že musí sdružovat alespoň 15000 obyvatel. Společenství obcí se zřizuje vyhláškou prefekta a vzniká z podnětu jednoho nebo více obecních zastupitelstev nebo z podnětu prefekta na doporučení departementální komise pro meziobecní spolupráci. Kompetence jsou na společenství přeneseny z členských obcí. Hranice mezi kompetencemi společenství a kompetencemi obecními pro každou oblast musí obce jasně vymezit v okamžiku vzniku společenství.¹⁵⁹

Meziobecní spolupráce existuje více než 130 let a je upravena zákonem z roku 1890, který byl v průběhu let novelizován. Meziobecní spolupráce je úspěšná. Úspěšná je kvůli finanční podpoře státu. Podpora státu zahrnuje dotace pro obce, mezi které patří provozní a kompenzační dotace anebo kapitálové příspěvky. Spolupráce obcí se může taktéž odehrávat mezi jinými státy. Rada obcí a evropských regionů vede od roku 2008 partnerský portál sdružující obce, které chtějí spolupracovat.¹⁶⁰

4.5 Departementy

Departementy byly vytvořeny zákonem 22. prosince roku 1789. Jsou prostřední územně samosprávnou jednotkou. Francie má 96 departementů v metropolitní Francii a 5 v zámoří. Na území departementů se nachází ještě asi 334 arrondissementů a cirka 4 000 kantonů. Tato území nemají vlastní orgán, mají proto jen malé pravomoci. Arrondissementy slouží jako subprefektury v čele se subprefektem a mají za úkol dopravní plánování. Naproti tomu kantony fungují

¹⁵⁸ COBLENTZ, J.-P. Le budget communal: mode d'emploi. Voiron: Groupe Territorial, 2003, ISBN: 2-914726-39-2, s. 9-11

¹⁵⁹ Zákon č. 2015-991 Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, loi NOTRe

¹⁶⁰ Comment définir l'intercommunalité?. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/comment-definir-intercommunalite.html>

jako policejní a volební okrsky. Departement je jednotkou jak státní správy, tak i samosprávy.¹⁶¹

Úroveň samosprávy je na úrovni departementu velmi nízká, je spíše svěřena obcím. Departement má spíše úkoly na úrovni státní správy.¹⁶²

Článek L. 3112-1 CGCT stanoví, že hranice území departementu mohou být upraveny zákonem po konzultaci s příslušnými obecními radami.¹⁶³

Jako zajímavost bych zmínila rozdíl obyvatel mezi nejvíce obydleným departementem, který má cca 76 300 obyvatel a nejvíce obydlený departement má obyvatel přibližně 2 600 000.¹⁶⁴

Obrázek 1 Rozdělení Francie na departementy¹⁶⁵



V posledních letech jsou departementy spíše potlačovány, a jak to s nimi bude v budoucnu se neví. Je dost pravděpodobné, že místo nich budou právě instituce spolupráce. Aby to však bylo možné musí být změněna ústava. Ke změně ústavy je

¹⁶¹ Departement. Vie publique [online]. 2016 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html>

¹⁶² Tamtéž

¹⁶³ Code général des collectivités territoriales Článek L. 3112-1

¹⁶⁴ Departements. Les départements [online]. 2018 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <http://les-departements.fr/carte-des-departements.html>

¹⁶⁵ Mapa dostupná z https://cs.wikipedia.org/wiki/Francouzské_departementy

potřeba souhlasu obou komor parlamentu a musí se uspořádat poradní referendum.¹⁶⁶

Mezi orgány departementu patří generální rada (krajská rada) v čele s předsedou a prefekt.

4.5.1 Krajská rada

Hlavním orgánem departementu je krajská rada, která se usnáší o záležitostech departementu. Do roku 2015 byl tento orgán znám jako generální rada. Krajskou radu tvoří členové, kteří jsou voleni na šest let, po třech letech je vyměňována polovina členů. Jsou voleni přímým všeobecným hlasováním. V čele rady je její prezident neboli předseda, který je volen radou. Na rozdíl od obecních voleb jsou však jednotliví členové zastupitelstva voleni v rámci kantonů, který je volebním okrskem departementu a nikoli za celý departement. Od roku 2015 jsou voleni 2 zástupci z každého kantonu, přičemž jeden je muž a druhý žena.¹⁶⁷

Krajská rada se schází z podnětu svého předsedy alespoň jednou za čtvrt roku. Zasedání rady jsou většinou veřejná, i když jsou zde i výjimky. K platnosti usnesení rady je třeba nadpoloviční většina všech členů. Členové rady mají právo být informováni o záležitostech departementu, které jsou předmětem usnesení, neméně dvanáct dní předem.¹⁶⁸

Rada může být v případě nemožnosti jejího fungování rozpuštěna. Vláda může rozpustit radu odůvodněným dekretem přijatým Radou ministrů. Nová rada musí být zvolena do dvou měsíců.¹⁶⁹

4.5.2 Předseda krajské rady

Jak jsem již zmínila předsedu volí rada. Předseda je volen při každé obnově rady, to znamená, že je volen každé 3 roky. Aby došlo ke zvolení předsedy, musí být přítomny dvě třetiny všech členů a musí být pro nadpoloviční většina. V případě uvolnění místa předsedy z jakéhokoli důvodu jsou funkce prozatímně vykonávány místopředsedou. Funkce je neslučitelná s funkcí předsedy regionální rady.¹⁷⁰

¹⁶⁶ Departement. Vie publique [online]. 2016 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html>

¹⁶⁷ Composition conseil departemental. Collectivites locales [online]. 2016 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/composition-conseil-departemental>

¹⁶⁸ Code général des collectivités territoriales, L3121

¹⁶⁹ Tamtéž

¹⁷⁰ Tamtéž L3122

Jako pomocný orgán předsedy rady působí stálá komise. Generální rada volí členy stálé komise. Stálá komise se skládá z předsedy generální rady, čtyř až deseti místopředsedů a případně jednoho nebo více dalších členů. Stálá komise působí v době, po kterou nezasedá generální rada a obstarává její agendu.¹⁷¹

Mezi předsedovi pravomoci patří například spravování majetku departmentu, náleží mu právní zastupování departmentu. Předseda také připravuje jednotlivá zasedání rady a plánovaná usnesení. Předseda rady má možnost přenést část svých pravomocí na své místopředsedy.¹⁷²

4.5.3 Prefekt

Departement se jako správní jednotka veřejného práva nazývá prefektura. Hlavní osobou ve výkonu státní správy na úrovni departementů je prefekt. Je hlavním reprezentant centrální moci. Prefekt řídí prefekturu, zastupuje stát, vládu a ministra vnitra, je zprostředkovatel mezi centrem a územně správní jednotkou, vykonává správní dozor, stojí v čele policie. Jmenuje ho prezident přímo. Má pod sebou podprefekty. Na úrovni státní správy jsou zde i další instituce, například Rada departementu pro výstavbu nebo Rada departementu pro záležitosti zdravotní a sociální.¹⁷³

4.5.4 Pravomoci departementu

Mezi hlavní pravomoci departementu patří výstavba a údržba místních silnic, sociální a veřejná zdravotní opatření, vzdělávání, poskytování turistické vybavenosti, životní prostředí. Department vykonává správu většiny dávek sociální pomoci, určuje a uskutečňuje sociální politiku na svém území, stará se o podporu bydlení. Mezi další pravomoci departementu patří řízení námořního rybolovu a obchodních přístavů. V oblasti umění je povinen vytvořit a řídit ústřední knihovny, archivy a departementální muzea. Co se týče školství má departement na starosti střední školy.¹⁷⁴

4.6 Region

Regiony jsou největší územní samosprávnou jednotkou. Do roku 2016 bylo regionů ve Francii 27. V dnešní době má Francie jen 18 regionů (když počítáme i Korsiku), a to 12 pevninských 5 zámořských a Korsika se zvláštním postavením.

¹⁷¹ Code général des collectivités territoriales L3122

¹⁷² Tamtéž L3221

¹⁷³ Tamtéž L4132 – L4133

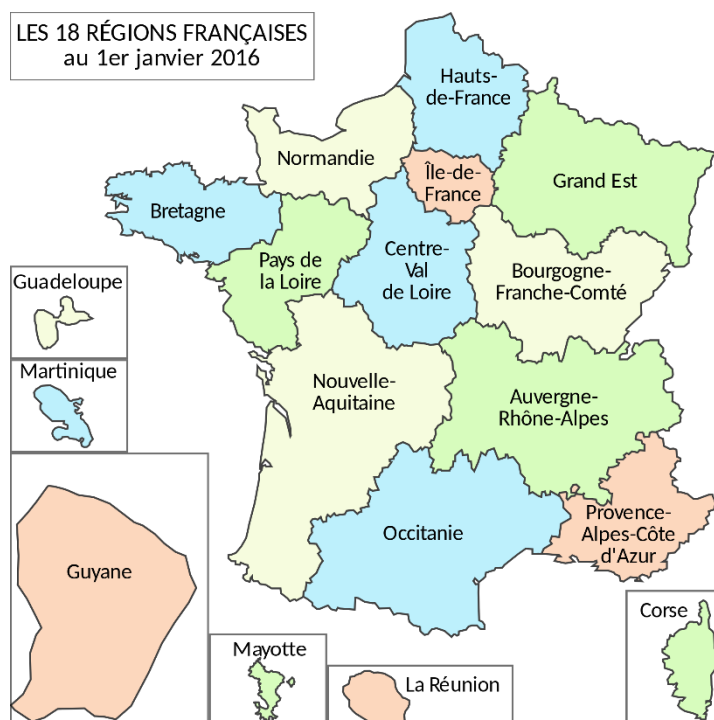
¹⁷⁴ Tamtéž L3232

Zákon o nové územní organizaci republiky ze dne 7. srpna 2015 posílil regionální pravomoci, avšak v menší míře, než se očekávalo. Mezi hlavní funkce regionů patří zejména ekonomický a regionální rozvoj, doprava, kultura a vysoké školy. Regiony se podílejí na financování a výstavbě zdravotnických zařízení. Spravuje civilní letiště a přístavy.¹⁷⁵

Od konce druhé světové války byla nutná hospodářská činnosti a nutnost vzniku aktivní územní politiky na regionální úrovni. V roce 1972 byly regiony vytvořeny ve formě veřejných institucí, s regionální radou. Jedná se o zákon ze dne 2. března 1982, který vytváří regiony s místními orgány. První všeobecné volby regionálních rad se konaly v roce 1986.¹⁷⁶

Jako zajímavost bych uvedla stejně jako u departementů region s největším počet obyvatel, který má přes 12 milionů a jedná se o Ile-de-France a nejmenší region Guyana má 239 849 obyvatel.¹⁷⁷

Obrázek 2 Regiony ve Francii po roce 2016¹⁷⁸



¹⁷⁵ Collectivites territoriales. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quelles-sont-competences-exercees-par-regions.html>

¹⁷⁶ Region. Collectivites locales [online]. 2018 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/region>

¹⁷⁷ Regions. Les departements [online]. 2016 [cit. 2019-03-04]. Dostupné z: <http://les-departements.fr/carte-des-regions.html>

¹⁷⁸ Dostupné z: https://commons.wikimedia.org/wiki/R%C3%A9gions_de_France

4.6.1 Regionální rada

Regiony jsou spravovány regionální radou volenou přímými všeobecnými volbami na šest let. V čele regionální rady stojí předseda regionu. Rada vypracovává svůj jednací řád, který určuje zejména počet, kompetence a způsob fungování komisí. Rada má své poradní orgány, kterými jsou hospodářské a sociální výbory. Regionální rada, která upravuje záležitosti regionu prostřednictvím svých jednání, se schází nejméně jednou za čtvrt roku z podnětu svého prezidenta na místě v regionu zvoleném stálou komisí. Tato zasedání jsou veřejná. Členové rady musejí být povinně informováni o každé záležitosti, která se bude na schůzi projednávat a to nejpozději 12 dní před jejím konáním. V případě nemožnosti provozu může vláda zrušit regionální radu vyhláškou rady ministrů.¹⁷⁹

Funkce rady je starání se o hospodářský a sociální rozvoj regionu. Spravuje na základě svých usnesení záležitosti region. Rada vydává stanoviska k problémům rozvoje a uspořádání území regionu, u kterých musí být povinně konzultována.¹⁸⁰

4.6.2 Předseda regionální rady

Předseda regionální rady je volen na prvním zasedání regionální rady. Pokud jsou přítomny dvě třetiny všech členů. Je volen na dobu šesti let. Jeho pravomoci jsou srovnatelné s pravomocemi předsedy krajské rady. Předseda Část svých funkcí může delegovat na místopředsedy, které jmenuje z členů stálé komise. Svolává zasedání rady, jemuž předsedá a jehož pořádek zajišťuje. Každoročně podává zprávu regionální radě o situaci regionu. Spravuje rovněž majetek regionu.¹⁸¹

Stejně jako u departementů má předseda rady pomocný orgán, kterým je stálá komise. Stálou komisí tvoří předseda, místopředsedové a potom další členové regionální rady. Rada na ni může delegovat část svých pravomocí, s výjimkou těch, které se týkají schvalování rozpočtu a závěrečného účtu. Stálá komise působí místo rady, pokud regionální rada nezasedá.¹⁸²

4.6.3 Hospodářská, sociální a environmentální rada regionu

Hospodářská, sociální a environmentální rada (CESER) je poradní orgán, který se nachází v každém regionu. Tento orgán není volen, jeho členové jsou

¹⁷⁹ Code général des collectivités territoriales L4132-L4133

¹⁸⁰ Tamtéž

¹⁸¹ Tamtéž L4133

¹⁸² Tamtéž

jmenování prefektem na šest let. Regionální ekonomičtí a sociální poradci volí svého předsedu a scházejí se několikrát ročně. Počet členů se liší v každém regionu.¹⁸³

Rada nepřijímá žádná rozhodnutí, pouze vydává stanoviska a vykonává poradní funkci u politických orgánů regionu. Rada vydává stanoviska, k ekonomickým, sociálním nebo kulturním projektům, pokud o to požádá předseda regionální rady nebo může z vlastní iniciativy vydat stanoviska ke každé otázce, které patří do působnosti regionu a provádí studie o otázkách týkajících se budoucnosti regionu a jeho obyvatel.¹⁸⁴

4.6.4 Prefekt

Oddělenou státní správu vykonává regionální prefekt, který je jmenovaný vládou. Prefekti zastupují ministerstva, prosazují na území regionu státní zájmy, vykonávají správní a finanční kontrolu nad nižšími články správy, jako jsou departementy a obce.¹⁸⁵

4.7 Zámořské oblasti

Zámořská francouzská oblast je ta oblast, která spadá pod francouzskou suverenitu, ale nenachází se v Evropě. Zámořské oblasti najdeme v Tichém, Indickém a Atlantském oceánu, Karibiku, Jižní Americe a Antarktidě. Jde vlastně o bývalé francouzské kolonie, i když v dnešní době je jich mnohem méně než dřív.¹⁸⁶

Tyto oblasti jsou vyjmenovány v článku 72 odstavci 3 V. Ústavy. Jsou to: Guadeloupe, Guyana, Martinik, Réunion, Mayotte, Saint Barthelemy, Saint Martin, Saint Pierre a Miquelon, Wallis a Futuna a Francouzská Polynésie. Republika uznává obyvatelstvo zámoří, ve společném ideálu svobody, rovnosti a bratrství.¹⁸⁷

4.8 Srovnání České republiky a Francie

Na konci této kapitoly bych ráda srovnala státní správu a samosprávu České republiky a Francie, což je také jedním z cílů mé práce. Státní správu jsem

¹⁸³ Code général des collectivités territoriales L4134-1

¹⁸⁴ Tamtéž čl. L4241-1

¹⁸⁵ Tamtéž L4132 – L4133

¹⁸⁶ PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2, s. 203-204

¹⁸⁷ V. Ústava článek 72, odstavec 3

porovnávala skoro v každé podkapitole minulé kapitoly, proto jenom stručný přehled.

Česká republika se stejně jako Francie dělí na státní správu a samosprávu. Co bych opět zmínila je francouzský oddělený model státní správy a samosprávy naproti tomu Česká republika má model spojený neboli smíšený. Orgány územně samosprávných celků v České republice vykonávají samosprávu i státní správu v rámci přenesené působnosti. Francie má výkon státní správy a samosprávy oddělený.

Co se týká státu je Francie i Česká republika unitární a demokratický stát, a základním právním základem je Ústava. V dnešní době má čím dál tím více pravomocí územní samosprávné celky než státní správa kvůli zmiňované decentralizaci. Dříve to bylo přesně naopak, státní správa měla nejhlavnější postavení.

Státní správa Francie se tolik neliší od státní správy České republiky, proto jsem tomu nevěnovala tolik prostoru. Až na to, že ve Francii je poloprezidentský systém, což dává více volnosti a pravomoci prezidentovi. Tento poloprezidentský systém je ve Francii zakotven od roku 1958, kdy byla vyhlášena V. republika, a přijata V. Ústava. Do té doby byl ve Francii uplatňován parlamentní systém, který máme v České republice. Prezident je v tomto systému spíše reprezentant státu a mnohem větší pravomoci má parlament. Ovšem vláda má jak v České republice, tak ve Francii velký význam a v obou státech stojí v čele předseda vlády.

Také je ve Francii více senátorů, poslanců a ministerstev, to je dané tím, že Francie je mnohem větší stát než Česká republika.

Co se týká rozdělení samosprávy, tak v České republice se dělí na územní a zájmovou samosprávu a ve Francii nalezneme dělení na územní a nemocniční samosprávu.

Územní samosprávu České republiky můžeme rozdělit na obce a kraje, je dvoustupňová. Naproti tomu ve Francii je územní samosprávu třístupňová a jsou to regiony, departementy a obce. Francouzské departementy bychom mohli přirovnat ke krajům České republiky. Departementy se ještě dělí na arrondissementy, které bych přirovnala k okresům, které byly v České republice.

Co se týká obcí ve Francii a v České republice, tak největší rozdíl je ten, že obce ve Francii mají jednotnou administrativní organizaci, a obce v České republice jsou ještě rozděleny a každý z nich má jinou úroveň, a dokonce i jiné pravomoci, jak jsem zmiňovala v první kapitole této práce. Ve Francii jsou si všechny obce rovny a neexistuje tam obecní dělení na jednotlivé úrovně, což může představovat problém především pro menší obce. Proto je ve Francii velmi významná spolupráce obcí, a to z toho důvodu, že některé francouzské obce mají méně než dva tisíce obyvatel, tím pádem nedokáží vykonávat činnosti, které jim zadá vláda, a to ani finančně ani organizačně.

Rozdíl je i mezi orgány obce, kdy ve Francii vůbec nemají naši radu obce, jejich obecní rada je u nás zastupitelstvo obce. S tím rozdílem, že výkon kompetencí v přenesené působnosti, se v případě francouzské obecní rady vůbec nenachází. Starosta je ve Francii jediný orgán, který vykonává státní správu na úrovni obcí. Zástupci starostů mají ve Francii mnohem menší pravomoci, než u nás v České republice. Ve Francii jsou tyto zástupci vnímáni spíše jako poradní orgán.

Ve Francii má místní správa mnohem větší zastoupení v Parlamentu, protože starostové obcí jsou v mnoha případech poslanci. Když někdo vykonává obě tyto funkce, je jasné že bude mít vliv na místní i státní správu. V České republice také poslanci vykonávají některé funkce na úrovni místní správy. Mohou být například hejtmany nebo být v krajských zastupitelstvech či v krajských radách a také v obecních radách.

Co se týče pravomocí obcí ve Francii mají větší působnost. Odpovídají za základní školy, sociální politiku nebo správu místních komunikací. Státní správa je buď svěřená starostovi, když se jedná o obce, nebo prostřednictvím prefektury, který má v čele prefekta, v případě regionů a departementů. Státní správa je tedy svěřená jedné osobě. V České republice funguje kolegiální princip vedení.

Jak Francie, tak Česká republika se řadí ke státům s nejnižším průměrným počtem obyvatel v obci a nejvyšším počtem obcí na celkový počet obyvatel. V obou státech je průměrný počet obyvatel v obci 1 600 lidí, což je hodně pod průměrem Evropské Unie, který je přibližně 4000 obyvatel na obec.

Když srovnávám Českou republiku a Francii, není od věci mít zde i slovníček alespoň základních pojmů. Většinu pojmů jsem napsala přímo do textu, ale takhle to bude více přehledné.

Tabulka 3 Francouzsko-Český slovníček pojmů veřejné správy¹⁸⁸

ČESKÝ NÁZEV	FRANCOUZSKÝ NÁZEV
Veřejná správa	Administration publique
Ústava	Constitution
Státní správa	Administration d'Etat
Územní Samospráva	Collectivités territoriales
Moc výkonná	Pouvoir exécutif
Prezident	Président
Vláda	Gouvernement
Předseda vlády	Premier ministre
Ministr	Ministre
Moc zákonodárná	Pouvoir législatif
Národní shromáždění	Assemblée nationale
Senát	Sénat
Moc soudní	Jugement de puissance
Obecný zákoník územních samospráv	Code général des collectivités territoriales
Obec	Commune
Starosta	Maire
Místostarosta	Maire suppléant
Obecní rada	Conseil Municipal
Radní	Conseillers
Spolupráce obcí	Intercommunalité
Departement	Département
Krajská rada	Conseil départemental
Prefekt	Préfet
Region	Région
Rada regionu	Conseil régional

¹⁸⁸ Informace dostupné z Česko-francouzský slovník

5 Rozpočet a financování samosprávy ve Francii

Poslední kapitolou mé práce je rozpočet a financování samosprávy ve Francii. Zaměřím se obecně na rozpočet na jeho principy a také na jeho kontrolu. Dále přiblížím příjmy a výdaje obcí. Pokusím se alespoň částečně porovnat financování samosprávy ve Francii a financování samosprávy v České republice.

Finanční autonomie místních a regionálních orgánů je zakotvena v Ústavě. Zejména v článku 72 odstavci 2. Je tam uvedeno například: „daňové příjmy a ostatní vlastní zdroje místních orgánů představují pro každou kategorii obcí rozhodující část jejich celkových zdrojů.“¹⁸⁹

5.1 Rozpočet

Soustava veřejných rozpočtu zahrnuje rozpočty územně samosprávných celků, příspěvkových organizací, které byly založeny některým územně samosprávným celkem a také rozpočty meziobecní spolupráce. Řadíme sem také státní rozpočet a státní fondy.¹⁹⁰

O rozpočtu hlasuje místní shromáždění na začátku roku. Stanovuje přidělení prostředků na výdaje během rozpočtového roku. Určuje také očekávané příjmy, zejména příjmy z daní.¹⁹¹

Rozpočet je právní akt, který stanovuje a schvaluje výnosy a výdaje. Způsob financování rozpočtu územně samosprávných celků je nedobrovolný, neekvivalentní a nenávratný. V materiálním smyslu, je tam jen jeden rozpočet, ale může být formálně vyjádřen v několika dokumentech. Ve skutečnosti je poprvé zvolen primitivní neboli rozpočet, který uvádí co nejpřesněji všechny příjmy a výdaje za rok. V průběhu roku jsou však potřebné dodatečné nebo opravné rozpočty, aby se náklady a příjmy přizpůsobily realitě jejich plnění. Navíc vedlejší rozpočty sledují výnosy a výdaje jednotlivých služeb.¹⁹²

¹⁸⁹ V. Ústava článek 72, odstavec 2

¹⁹⁰ Veřejný rozpočet. Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/13-1134-07-2006-3_1_4_verejny_rozpocet

¹⁹¹ Budget primitif (finances locales). INSEE [online]. 2016 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1302>

¹⁹² Budget local. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-presente-budget-local.html>

Ve Francii je každý rozpočet rozdělen na dvě hlavní části a to, část funkční a část investiční. Druhým typem je odvětví investiční. Obě tyto odvětví se uplatňují jak v případě příjmů, tak v případě výdajů.¹⁹³

Funkční část zahrnuje veškeré náklady nezbytné pro fungování územních celků (všeobecné výdaje, personál, každodenní řízení, úroky z dluhů, odpisy, rezervy) a všechny příjmy, které může obec, departement a region získat z převodu nákladů, služeb, státních dotací, daní a případně znovuzískání rezerv a odpisů, které mohly uskutečnit. Jedná se o produkt čtyř hlavních místních přímých daní, celkový provozní grant (DGF) a obecný grant pro decentralizaci (DGD).¹⁹⁴

Investiční část obsahuje výdaje, kterými jsou: splácení dluhu a kapitálových výdajů územně samosprávných celků například: probíhající práce, operace jménem třetích stran a další. Co se týká příjmů, můžeme tam zařadit státní půjčky a dotace. Objevuje se zde i samofinancování, což je vlastně přebytek rozpočtu funkční části. Samofinancování je určeno ke splácení půjček.¹⁹⁵

Do rozpočtu územních samosprávných celků spadají investiční příjmy, investiční výdaje, příjmy na fungování a výdaje na fungování.¹⁹⁶ Výdaje a příjmy proberu více v dalších částech této kapitoly.

Uvnitř každé rozpočtové části jsou kapitoly a tyto kapitoly jsou rozděleny na články. Rozpočtové kapitoly určené většinou dvojcíslím a názvem, který vymezují jejich určení, rozpočtové články podrobně charakterizují jednotlivé položky rozpočtu.¹⁹⁷

5.1.1 Rozpočtové principy

Sestavování rozpočtu závisí na základních principech, v dnešní době je jich pět základních. Tyto rozpočty podléhají kontrole vykonávané prefektem ve spolupráci regionální účetní komorou (CRC) v rámci tzv. Rozpočtové kontroly.¹⁹⁸

¹⁹³ Budget local. Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-presente-budget-local.html>

¹⁹⁴ Tamtéž

¹⁹⁵ Tamtéž

¹⁹⁶ COBLENTZ, J.-P., LANDOT, E. La Communauté des communes. Paris: Les éditions du Journal des Maires, 2001, ISBN 2-914115-05-9, s. 6

¹⁹⁷ Tamtéž

¹⁹⁸ Comment s'élaborent les budgets locaux? Vie publique [online]. 2016 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/quels-principes-guident-elaboration-budgets-locaux.html>

Prvním principem je princip ročního rozpočtu. Zásada ročního vyžaduje, aby byl rozpočet vytvořen na období dvanácti měsíců od 1. ledna do 31. prosince. Každá obec musí mít svůj rozpočet na následující rok schválen před 1. lednem, avšak lhůta zůstává zákonem do 15. dubna roku, na který se rozpočet aplikuje, nebo do 30. dubna.¹⁹⁹

Dalším principem je princip dlouhodobé vyrovnanosti. Tento princip zahrnuje rovnováhu příjmů a výdajů. Rovnováha by měla být také mezi jednotlivými částmi rozpočtu, tedy běžnými a kapitálovými výdaji nebo příjmy. Tento princip je důležitý k účinnému hospodaření obce.²⁰⁰

Třetím principem je princip jednotnosti. Princip jednotnosti znamená, že všechny příjmy a výdaje jsou zahrnuty do jednoho rozpočtového dokumentu. Jiné rozpočty, které jsou označovány jako přílohy, však mohou být přidány do souhrnného rozpočtu za účelem sledování činnosti některých služeb. Veřejné průmyslové a obchodní služby spravované přímo obcemi musí být součástí jejich vedlejšího rozpočtu. Účelem tohoto principu je zajistit lepší demokratickou kontrolu. Místní rady tak mají pod kontrolou veškeré finance ústředních orgánů, dostávají vyčerpávající informace o hospodaření s prostředky.²⁰¹

Čtvrtým principem je princip univerzality. Tento princip spočívá v tom, že všechny operace jsou zobrazeny v plném rozsahu a beze změn v rozpočtu. To souvisí s principem pravdivosti, a zároveň obce používají příjmy k uhrazení jakýchkoliv výdajů, ale výdaje musí být použity na konkrétní účel. Tento princip současně nepovoluje náhradu příjmů a výdajů. Do rozpočtu se zaznamenává celkový hrubý výdaj v celé své výši. Místní rady musí být o veškerých transakcích informovány.²⁰²

Posledním principem je princip výdajů. Tento princip povoluje mít výdaje pouze za určenou službu anebo konkrétní předmět, z toho důvodu, aby nebyly zaměněny prostředky.²⁰³

¹⁹⁹ Comment s'élaborent les budgets locaux? Vie publique [online]. 2016 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/quels-principes-guident-elaboration-budgets-locaux.html>

²⁰⁰ Tamtéž

²⁰¹ Tamtéž

²⁰² Tamtéž

²⁰³ Tamtéž

Dalším principem je například princip publicity. Tento princip je důležitý pro občany, rozpočet totiž musí být zveřejněný a oni se k němu mohou vyslovit. A princip upřímnosti, kdy musí být rozpočet vypracován a vyhodnocen podle pravdivých údajů.²⁰⁴

5.1.2 Sestavování rozpočtu

Pravidla pro sestavení rozpočtu jsou upraveny zákony, kterými jsou Ústava, Zákoník územních samospráv (CGCT) a také Daňový zákoník (CGI). Rozpočet je vytvářen na období jednoho kalendářního roku, ale celý rozpočtový proces trvá jeden a půl až dva roky.²⁰⁵

Za přípravu rozpočtu zodpovídá místní výkonný orgán (starosta, předseda krajské rady, předseda regionální rady) a poskytuje také finanční služby. Tento orgán vyžaduje posouzení výdajů a příjmů pro příští rok. Stát musí poskytnout potřebné informace, kterými jsou výše přidělených prostředků, stanovení daňových základů, obecné informace o zaměstnancích, tak aby obce mohly posoudit svůj příjem.²⁰⁶

Povinné výdaje musí být pravdivě vyhodnoceny. Jedná se o oblasti jurisdikce stanovené zákonem pro každý typ územního celku. Například regionální rozpočet musí zahrnovat například výdaje na obnovu středních škol. Obecní rozpočet musí zaznamenávat výdaje za zaměstnance.²⁰⁷

Po přípravě rozpočtu probíhá projednávání rozpočtu. O rozpočtu hlasuje a projednává ho rada obecní, krajská a regionální. V obcích projednává rada o rozpočtu pouze tehdy, když má obec více než 3500 obyvatel. Tyto diskuze o rozpočtech se konají v průběhu dvou měsíců před hlasováním o rozpočtu. Tyto diskuze informují rady o finanční situaci obce a jejich hospodářských záměrech pro příští rok.²⁰⁸

²⁰⁴ MURET, J-P. et D., NICOLLE, P. Comprendre la vie municipale.2. Vyd. Paris: Victoires Éditions, 2008, ISBN 978-2-35113-035-3, s. 48

²⁰⁵ Comment s'élaborent les budgets locaux? Vie publique [online]. 2016 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/quels-principes-guident-elaboration-budgets-locaux.html>

²⁰⁶ Finances publiques. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-prepare-budget-local.html>

²⁰⁷ Tamtéž

²⁰⁸ Comment s'élaborent les budgets locaux?. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-est-vote-budget-local.html>

Prvním datem je 31. leden roku, ke kterému musí být představen tzv. primitivní nebo předběžný rozpočet. Zpoždění při sestavování finančních údajů, zejména výše očekávaných dotací a odhad základů daní nezbytných pro předvídání příjmů vysvětluje, proč musí společenství přijímat svůj rozpočet, nikoli 1. ledna, ale 15. dubna.²⁰⁹

Dostávám se k plnění rozpočtu. V tomto stádiu se místní rozpočet vždy mění. Důvody pro změnu jsou následující. První důvodem může být doplňkový rozpočet, který nabízí opravu odhadů původního rozpočtu v průběhu roku. Druhý důvod je oprava neúplných údajů o výdajích na podnět prefekta. Posledním důvodem je změna rozhodnutí, které má stejnou funkci jako doplňkový rozpočet.²¹⁰

Poslední částí procesu je závěrečný účet. Tento účet zpracovává finanční odbor k 30. červnu roku, který následuje po roce, ve kterém byl rozpočet uplatňován. Závěrečný účet je odhlasován radou. Znázorňuje realizované příjmy a výdaje předchozího roku. Jestliže dospěje k přebytku nebo ke schodku, jsou tyto finance použity do předběžného nebo dodatečného rozpočtu následujícího roku.²¹¹

5.1.3 Kontrola rozpočtu

Deklarace lidských práv a občanů z roku 1789 v člancích 14 a 15 uvádí právo občanů a společnosti na kontrolu veřejných financí. Občané mohou vykonávat politickou kontrolu nad finančním řízením místních orgánů tím, že hlasují v komunálních volbách. Mají také právo na informace a na sdělování rozpočtových dokumentů potvrzených zákonem ze dne 6. února 1992 jako základní zásada místní demokracie.²¹²

Rozpočet podléhá dvojí kontrole ze strany státu. První kontrolou je kontrola prefektů, kteří vykonávají kontrolu nad zákonností a také kontrolují dodržení základních rozpočtových principů. Prefekti provádí kontrolu ve spolupráci

²⁰⁹ Finances publiques. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-prepare-budget-local.html>

²¹⁰ Comment s'élaborent les budgets locaux ?. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/budget-peut-il-etre-modifie-apres-son-vote-ou-pendant-son-application.html>

²¹¹ 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, 43-45

²¹² Quels sont les contrôles sur les finances locales ?. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/controle/citoyens-elus-peuvent-ils-controler-finances-locales.html>

s regionální účetní komorou. Mohou se společně doplňovat. Prefekt s účetní komorou dohlíží na rozpočtový kalendář, univerzálnost, vyrovnanost a pravdivost rozpočtu.²¹³

Druhá kontrola je uskutečňována veřejným účetním. Veřejný účetní provádí finanční transakce a vede účetnictví, ve kterém uvede všechny výdaje a příjmy územních celků. Ověří, zda jsou výdaje zapsané do správných rozpočtových kapitol, a že původ příjmů je legální. Účetní úředníci odpovídají za všechna rozhodnutí. V případě problému může ministr financí vydat platební příkaz, který ukládá účetnímu zaplatit odpovídající částku okamžitě z vlastních peněz, tato částka spadá do státního rozpočtu.²¹⁴

5.2 Příjmy

Podle Ústavy článku 72 představují daňové příjmy a ostatní vlastní zdroje místních orgánů představují pro každou kategorii obcí rozhodující část jejich celkových zdrojů. Příjmy ve Francii děleny na běžné a kapitálové, na vlastní a přijaté, na návratné a nenávratné a na daňové a nedaňové. Daňové příjmy a jiné vlastní zdroje představují největší podíl v příjmové části rozpočtu.²¹⁵

5.2.1 Daně

Daně můžeme rozdělit na přímé a nepřímé. Jedná se o nenávratné příjmy. Daně přímé představují více než polovinu příjmů místních orgánů. Místní správní orgány mají pravomoc rozhodnout o daňovém osvobození nebo snížení přímých místních daní v zájmu podpory určitých oblastí, např. výzkumu.²¹⁶

Přímé daně zahrnují tyto čtyři daně:

- Daň z bydlení
- Daň ze zastavěného pozemku
- Daň z nezastavěného pozemku
- Ekonomická teritoriální kvóta

²¹³ Quels sont les contrôles sur les finances locales? Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-07]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/controle/citoyens-elus-peuvent-ils-controler-finances-locales.html>

²¹⁴ Tamtéž

²¹⁵ Quelles sont les différentes ressources des collectivités? Vie publique [online]. 2018 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-differentes-ressources-collectivites.html>

²¹⁶ Tamtéž

Ekonomická teritoriální kvóta byla zavedena v roce 2010, jedná se o progresivní daň, která je vypočítaná z obrátu podniků a skládá se z pozemkového poplatku podniků a poplatku z tvorby přidané hodnoty podniků. Mezi přímé daně patří také například daň za odvoz komunálního odpadu.²¹⁷

Druhým typem daňových příjmů jsou daňové příjmy nepřímé. Výše těchto daní je závislá na ekonomických podmínkách státu. Jsou to daně přerozdělované ze státního rozpočtu, proto nemohou být změněny nemají. Nejsou pro územní společenství tak důležité jako přímé daně. Mezi daně nepřímé patří například daň z elektřiny, daň za registraci motorových vozidel nebo daň silniční.²¹⁸

5.2.2 Půjčky

Půjčky jsou jediné návratné příjmy rozpočtů. Tyto příjmy se mohou využít jen na financování kapitálových výdajů. Půjčky zahrnují všechny smluvní náležitosti. Obce mohou půjčku přijmout pouze v případě, že je zapsaná do předběžného rozpočtu. Není možné smluvit půjčku s cílem, aby byly pokryty běžné výdaje místních společenství.²¹⁹

5.2.3 Dotace

Dotace jsou stejně jako daně nenávratné příjmy. Dotace je vlastně hlavní finanční pomoc od státu místním orgánům. Státní dotace představují 30 % financí místních orgánů. Dohled nad využitím dotací má Místní finanční výbor. Dotace na rozdíl od půjček jsou využívány na pokrytí běžných výdajů místní společenství. Dotace můžeme rozdělit na běžné a investiční.²²⁰

U dotací nalezneme taktéž principy při jejich rozdělování. Známe princip kompenzační, vyrovnávací a princip orientační. Nejčastější je princip kompenzační, který přispívá ke stabilizaci rozpočtu. Mezi tyto dotace patří: dotace přispívající k vyrovnání všeobecných výdajů obcí, dotace na výkon státní správy v přenesené působnosti obcí (obecná decentralizační dotace), dotace související se zrušením profesní daně a místní daňové úlevy (kompenzační dotace související s reformou profesní daně a dotace kompenzující podřízenost územních

²¹⁷ Quelles sont les ressources fiscales des collectivités ?. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-ressources-fiscales-collectivites.html>

²¹⁸ Tamtéž

²¹⁹ Tamtéž

²²⁰ Principes regissant dotations. Collectivites locales [online]. 2018 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/principes-regissant-dotations>

samosprávných celků vnitrostátnímu zdanění. U těchto dotací se uplatňuje také princip vyrovnávací, třeba když se ruší nějaká místní daň.²²¹

Vyrovnávací princip dotací slouží k snížení nerovností finančních prostředků mezi místními společenstvími se zřetelem na jejich výdaje. Tento princip dotací je poměrně nový, je znám teprve poslední desetiletí. Mezi tento princip patří dotace obecní solidarity a sociální soudržnosti, dotace venkovské solidarity, státní vyrovnávací dotace a dotace městského rozvoje.²²²

Poslední princip, princip orientační je využíván k pomoci aktivitám místních orgánů k rozvoji určitého odvětví, kterým je například turismus nebo životní prostředí. Orientační princip rozvíjí předchozí dva principy.²²³

Ve Francii je více dotací, a ne všechny jsou poskytovány všem obcím. Například obce, které mají méně než tisíc obyvatel, dostávají jednorázově každý rok dotace ve výši 500 milionů eur. Tyto dotace slouží zejména na školení místních úředníků.²²⁴ Jako kapitálové dotace bych jmenovala například kompenzační fond daně z přidané hodnoty, obecná investiční dotace a různé dotace podporující rozvoj.²²⁵

5.2.4 Další vlastní příjmy

Každé územní společenství má svoje vlastní příjmy, kterými jsou nejrůznější místní poplatky a také dary. Jmenovala bych například poplatky za využívání místních knihoven nebo bazénů, nebo také poplatky za pronájem pozemků, které vlastní územní společenství a také poplatky za pronájem plochy na pořádání kulturních akcí. Mají také příjmy z prodeje vlastního majetku nebo akcií.²²⁶

5.3 Výdaje

Výdaje stejně jako příjmy se dělí na běžné a kapitálové. Kvůli decentralizaci se výdaje místní společenstvích pořád zvyšují. Mezi běžné výdaje patří zejména finanční transakce, které jsou povinné. Běžné výdaje jsou nejdůležitější představují

²²¹ Principes regissant dotations. Collectivites locales [online]. 2018 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/principes-regissant-dotations>

²²² Tamtéž

²²³ Tamtéž

²²⁴ Quelles sont les ressources fiscales des collectivités? Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-ressources-fiscales-collectivites.html>

²²⁵ Tamtéž

²²⁶ 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

každodenní fungování místních orgánů. A jsou to například: náklady na platy zaměstnanců, úroky z půjček, náklady na provoz a vybavenost obecních institucí (nákup spotřebního materiálu, elektřina), provozní náklady spojené s fungováním obcí, finanční spoluúčast na poskytování služeb externími společnostmi (sociální služby).²²⁷

Do kapitálových výdajů patří: splátky půjček (v roce 2015 tvořily splátky půjček 6,1 % všech výdajů), stavební práce, nákup nemovitostí a movitého zařízení dlouhodobé spotřeby do veřejných budov, projekty v oblasti infrastruktury, nákup cenných papírů.²²⁸

Zákon vymezuje určité oblasti, na které nesmí územní orgány výdaje použít. Výdaje nesmí být také využity pro soukromé účely. Kontrolu nad výdaji má prefekt, pokud zjistí, že výdaje byly použity, tak jak neměly musí kontaktovat Regionální účetní komoru.²²⁹

Pro vývoj místních výdajů byl zaveden článkem 11 zákona o programování veřejných financí (PSSA) na období 2014-2019 ODEDEL. ODEDEL je nástroj pro analýzu a prognózu místních výdajů. ODEDEL je určen pro konzultaci s místním finančním výborem a poté je tímto výborem monitorován. Ovšem cíl vývoje místních výdajů (ODEDEL) není nijak závazný. ODEDEL je tedy nástroj, který informuje o místních výdajích.²³⁰

5.4 Srovnání s Českou republikou

Jak jsem již zmiňovala na začátku této kapitoly je rozpočet rozdělen na dvě hlavní části, a to část funkční a část investiční. V České republice máme toto rozdělení také. První část, část funkční je v České republice běžné nebo neinvestiční. Naopak druhá část, část investiční známe jako kapitálové. Jak v České republice, tak ve Francii mají obě části jak příjmovou složku, tak výdajovou složku.

Kdybych měla srovnat zákony, které jsou důležité pro rozpočty, zvolila bych pro Francii Ústava, Zákoník územních samospráv (CGCT) a také Daňový zákoník (CGI). A naproti tomu v České republice jsou to zákony například zákon č.

²²⁷ Comment se répartissent les dépenses des collectivités territoriales?. Vie publique [online]. 2017 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/depenses/comment-repartissent-depenses-collectivites-territoriales.html>

²²⁸ Tamtéž

²²⁹ Tamtéž

²³⁰ Tamtéž

250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů anebo také zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Nejčastější metoda sestavování místního rozpočtu je jak ve Francii, tak v České republice využívána metoda přírůstková. Rozpočet následujícího období je podle této metody sestavován podle předchozího rozpočtu, který je ovšem navýšen o určitou část.

Ve Francii není vůbec používáno rozpočtové provizorium. Rozpočtové provizorium v České republice je používáno, pokud není schválený rozpočet v řádném termínu. Je to vlastně rozpočet z předchozího roku.

V České republice kontrolu rozpočtu zabezpečuje obecní rada, finanční komise a obecní zastupitelstvo. Obce jsou povinny nechat zkontrolovat své hospodaření krajským úřadem nebo auditorem. Ve Francii zabezpečuje kontrolu rozpočtu prefekt a veřejný účetní.

Příjmy ve Francii děleny na běžné a kapitálové, na vlastní a přijaté, na návratné a nenávratné a na daňové a nedaňové. Stejně je tomu tak v České republice. Daňové příjmy ve Francii tvoří daně: daň z bydlení, daň ze zastavěného pozemku, daň z nezastavěného pozemku a místní ekonomický příspěvek. Naproti tomu v České republice tvoří daňové příjmy tyto daně: daň z příjmu fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z přidané hodnoty a daň z nemovitosti.

Jako poslední rozdíl bych jmenovala mimorozpočtové fondy, které se mohou zřizovat jen v České republice, ve Francii tyto fondy chybí.

Tabulka 4 Francouzsko-Český slovníček pojmů financování²³¹

Český název	Francouzský název
Rozpočet	Budget
Místní rozpočet	Buget local
Principy rozpočtu	Principes budgétaires
Kontrola rozpočtu	Contrôle budgétaire
Příjmy rozpočtu	Recettes du budget
Dotace	Dotations
Daně	Impôts
Půjčky	Emprunts
Výdaje rozpočtu	Dépenses du budget
Regionální účetní komora	la Chambre régionale des comptes
Veřejný účetní	Expert-comptable
Místní finanční výbor	Comité des finances locales

²³¹ Informace dostupné z Česko-francouzský slovník

6 Závěr

Hlavním cílem mé práce bylo přiblížení a popsání orgánů územní správy a samosprávy. Důležité bylo také následné porovnání s Českou republikou. Velmi důležitým právním předpisem byl při psaní této práce Obecný zákoník územních samospráv: Code général des collectivités territoriales. Základním pojmem pro celou práci byla veřejná správa.

V první části mé práce jsem definovala veřejnou správu České republiky. Vymezila jsem i základní pojmy veřejné správy. Pokračovala jsem státní správou. Další část náležela samosprávě a jejím orgánům. Popsala jsem obce a kraje a jejich orgány. Následně jsem také přiblížila financování samosprávy. Tato kapitola je pro čtenáře, kteří se tímto oborem moc nezabývají a také je stěžejní pro následné porovnání s Francií.

Druhá část mé práce je již zaměřená na Francii, a to na její státní správu, jelikož je Francie poloprezidentská republika jsou pravomoci prezidenta větší než v České republice. S pomocí odborné literatury jsem definovala všechny tři složky státní správy a následně je porovнала s Českou republikou. Dalším rozdílem je například pojmenování horní a dolní komory parlamentu. Již v této části jsem se na tyto rozdíly zaměřila. Francie má i jiné systémy soudů, které jsou zde také popsány.

Ve třetí a čtvrté části, které jsem vymezila jako hlavní, je definovaná územní samospráva a její financování. Pro samosprávu je důležitá Evropská charta místní samosprávy, která sloučila základní principy místní samosprávy a ustálila postavení obcí. Zjistila jsem že, územní celky nemají naši radu obce nebo kraje v tom samém smyslu, ale jejich rada odpovídá našemu zastupitelstvu. Také, že Francie má mnoho malých obcí stejně jako Česká republika, proto je zde velmi důležitá spolupráce obcí. Popsala jsem i historii obcí. Obce ve Francii vznikaly již v Galo-římské době, ovšem v ne takové podobě, jak je známe dnes. Důležitým krokem pro francouzskou samosprávu byla Velká francouzská revoluce.

Česká republika a Francie mají odlišné pojetí veřejné správy, i když se v několika případech i shodují. V případě Francie je uplatňován oddělený model veřejné správy založený na dualismu, který spočívá ve striktním oddělení státní správy a samosprávy. Státní správa v přenesené působnosti je na úrovni obcí jen v rukou starosty a na úrovni regionů a departementů v rukou prefektů. V České republice se vyskytuje smíšený model a tím pádem státní správa v přenesené

působnosti a samospráva je vykonávána orgány obcí nebo krajů zároveň. Ve Francii se uplatňuje tříúrovňové rozdělení na obce, departementy a regiony, zatímco v ČR máme jen obce a kraje.

Myslím si, že v české literatuře není tak moc zdrojů pro francouzskou veřejnou správu, proto byl jedním z mých cílů přiblížení územní samosprávy a vlastně celé veřejné správy Francie. Tato práce může být použita a prospěšná pro ty, kdo shánějí základní informace o územní samosprávě Francie a jejich orgánech. Uvedla jsme v této práci i slovníčky česko-francouzských pojmů, aby se čtenář mohl lépe zorientovat v cizojazyčných zdrojích.

Cizojazyčné resumé

This diploma thesis deals with the position and scope of structures and bodies of territorial administration and self-government in France. The introduction deals with the public administration of the Czech Republic, which is after used for comparison with France. It also deals with the administration of France. It defines legislative power, executive power and judicial power. The following section focuses on territorial self-government and their bodies. It shows the differences between the public administration of the Czech Republic and the public administration of France. In conclusion, the thesis examines the financing and budget of local government, which it compares with the Czech Republic.

Seznam použité literatury

Česká odborná literatura

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Komparace politických systémů I. V Praze: Oeconomica, 2003. ISBN 80-245-0534-7

ERNEKER, Jaroslav, Marie KRYBUSOVÁ a Lubomír PÁNA. 2011. Systémové aspekty veřejné správy. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 110 s. Vysokoškolská učebnice. ISBN 978-80-86708-98-0

HENDRYCH, Dušan, 2014. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 242 s. ISBN 978-80-7478-561-0

Horzinková, E. Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80_7380-459-6

CHANDLER, J.A. Místní správa v liberálních demokraciích. BRNO: Doplněk, 1998. 266 s. ISBN 80-7239-023-6.

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1

PEROTTINO, Michel a Andrea ŠIMONOVÁ. Francouzský politický systém. 2., dopl. vyd. Praha: Slon, 2005. Politické systémy. ISBN 80-864-2948-2

Pomahač, R. a Vidláková, O. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002

RÝZNAR, Ladislav a Andrea ŠIMONOVÁ. *Evropská veřejná správa*. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4102-7

SKULOVÁ, Soňa, 2014. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 215 s. Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-7335-7

Francouzská odborná literatura

BEYSSADE, S. *La commune et son administration*. Paris: Librairie Vuibert, 2007. 148 s. ISBN: 978-2-7117-1591-6

CLEREMBAUX, J. Les Compétences du conseil municipal, du maire et des adjoints. Voiron: Groupe Territorial, 2011. 84 s. ISBN: 978-2-8186-0150-1.

COBLENTZ, J-P. Le budget communal: mode d'emploi. Voiron: Groupe Territorial, 2003. 41 s. ISBN: 2-914726-39-2

DUCOMTE, J-M. Les communes en France. Toulouse: Editions MILAN, 2008. 64 s. ISBN 978-2-7459-3063-7

LE MARCHAND, V., TOUBOUL, F. Guide de la commune. Toulouse: Editions MILAN, 2001. 64 s. ISBN 2-84113-459-8

MOREAU, J. Administration régionale, départementale et municipale. 13. Vyd. Paris: Dalloz, 2002. 311 s. ISBN 2-247-04547-2

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

OBERDORFF, H. Les institutions administratives. 6 Vyd. Paris: Dalloz, 2010. 317 s. ISBN :978-2-247-08462-3

PANARA, C., VARNEY, M. Local government in Europe: the „fourth level“ in the EU multilayered system of governance. London: Routledge, 2013. 421 s.

České právní předpisy

Ústava České republiky, Ústavní zákon č.1/1993 Sb.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb. *Zákon o krajích (krajské zřízení)*

Zákon č. 634/2004, o správních poplatcích

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

Usnesení ÚS ze dne 25. 11. 1993, U 3/2 Sb. NU, spis. zn. II. ÚS 75/93

Francouzské právní předpisy

Ústava V. republiky

Zákon č. 83-634 ze dne 13. července 1983 o právech a povinnostech státních zaměstnanců

Zákon upravující pravidla pro postavení úředníků státní služby z roku 1984

Rozhodnutí Státní rady z 23.dubna 1982

Rozhodnutí Státní rady z 8.června 1973

Obecný zákoník územních samospráv: Code général des collectivités territoriales, CGCT

Zákon č. 2015-991 Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, loi NOTRe

Internetové zdroje české i francouzské

14 décembre 1789: Création des communes par la Révolution française. Midi Insoumis [online]. 25.2. 2019

Dostupné z: <http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803>

Acte II de la décentralisation. In: Wikipedia: the free encyclopedia [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2018

Dostupné z: https://fr.wikipedia.org/wiki/Acte_II_de_la_d%C3%A9centralisation

Bikameralismus. ASSEMBLÉE NATIONALE [online]. 2017

Dostupné z: <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/l-assemblee-nationale-et-le-senat-caracteres-generaux-du-parlement>

Budget local. Vie publique [online]. 2018

Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-presente-budget-local.html>

Budget primitif (finances locales). INSEE [online]. 2016

Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1302>

Collectivité territoriale. INSEE [online]. 2016

Dostupné z: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1353>

Comment définir l'intercommunalité? Vie publique [online]. 2018

Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/comment-definir-intercommunalite.html>

Comment s'élaborent les budgets locaux? Vie publique [online]. 2016

Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/quels-principes-guident-elaboration-budgets-locaux.html>

Comment se répartissent les dépenses des collectivités territoriales? Vie publique [online]. 2017

Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/depenses/comment-repartissent-depenses-collectivites-territoriales.html>

Composition conseil departemental. Collectivites locales [online]. 2016
Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/composition-conseil-departemental>

Conseil constitutionne [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel>

Conseil-d-Etat Organisation. Conseil-d-Etat [online].
Dostupné z: <http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Organisation>

Conseil municipal. Collectivites locales [online]. 2017
Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/conseil-municipal-attributions-delegations-donnees-au-maire-droits-lopposition-et-fonctionnement>

Departements. Les departements [online]. 2018
Dostupné z: <http://les-departements.fr/carte-des-departements.html>

Double-nationalite-identite-nationale. Ined [online]. 2012
Dostupné z: <https://www.ined.fr/fr/tout-savoir-population/memos-demo/focus/double-nationalite-identite-nationale/>

Emmanuel Macron. ELYSÉE [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron>

European justice [online]. 2017
Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-cs.do?member=1

Evropská charta místní samosprávy. Epravo [online]. Marie Janšová, 2001
Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>

Evropská charta místní samosprávy [online].
Dostupné z: <http://myop.wz.cz/pdf/evropska.pdf>

Finances publiques. Vie publique [online]. 2017
Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/budget-local/comment-prepare-budget-local.html>

Financování obcí v ČR – současný stav a další vývoj RUD a dotací. Deník veřejné správy: Ekonomika [online]. 2017
Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6743008>

Fonctions maire. Vie publique [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/quelles-sont-fonctions-maire.html>

Fonction publique france [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-france>

- Francie mění Ústavu [online]. 2018
Dostupné z: <https://echo24.cz/a/S6iBZ/francie-meni-ustavu-zmizi-slovo-rasa-naopak-prida-se-zminka-o-pohlavi>
- Le Conseil supérieur de la magistrature [online]. 2018
Dostupné z: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions>
- Le portail de la fonction publique. [online]. 2011
Dostupné z: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/>
- Principes regissant dotations. Collectivites locales [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/principes-regissant-dotations>
- Quels sont les contrôles sur les finances locales? Vie publique [online]. 2017
Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/controle/citoyens-elus-peuvent-ils-controler-finances-locales.html>
- Region. Collectivites locales [online]. 2018
Dostupné z: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/region>
- Regions. Les departements [online]. 2016
Dostupné z: <http://les-departements.fr/carte-des-regions.html>
- Specializované soudy – Francie: Ústavní rada. European justice [online]. 2017
Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-cs.do?member=1
- Systém soudní moci v členských státech – Francie: Organizace soudnictví. European justice [online]. 2017
Dostupné z: <https://e-justice.europa.eu>
- Veřejná správa: Samostatná a přenesená působnost krajů. *Mendel university in Brno* [online]. 2007
Dostupné z: <https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/index.pl?cast=13013>
- Veřejný rozpočet. Český statistický úřad [online]. 2014
Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/13-1134-07-2006-3_1_4_verejny_rozpocet_

Seznam použitých příloh

Obrázek 1 Rozdělení Francie na departementy	53
Obrázek 2 Regiony ve Francii po roce 2016	56
Tabulka 1 Počet členů v obecní radě	48
Tabulka 2 Počet členů městské rady	50
Tabulka 3 Francouzsko-Český slovníček pojmů veřejné správy	61
Tabulka 4 Francouzsko-Český slovníček pojmů financování.....	72