

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

Diplomová práce

Problémy a řízení správy hlavního města Prahy

Předkládá: Bc. Terezie Stehlíková

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2022

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Terezie STEHLÍKOVÁ**
Osobní číslo: **R20N0033P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Téma práce: **Problémy a řízení správy hlavního města Prahy**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

Úvod
Vývoj územně správního členění Prahy
Současná právní úprava hlavního města Prahy
Samostatná a přenesená působnost hlavního města Prahy
Fragmentace správy a politické odpovědnosti v Praze
Ne/dostupnost bydlení
Korupce a politické ovlivňování rozhodování
Závěr

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

Seznam doporučené literatury:


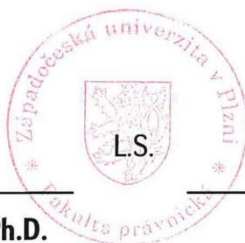
KAPLAN, Jan, Viktor ŠLAJCHRT a Václav LEDVINKA. *Praha 1900-2000: Sto let stovčatého města*. Gallery, 1999. ISBN 978-80-86010-20-5.
HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1.
ŠEMORA, Vítězslav. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů*. Linde, 2007. ISBN 80-7201-640-7.
POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. Praha: Ekopress, 2006. ISBN 80-869-2903-5.
ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1.

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

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



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



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. října 2021

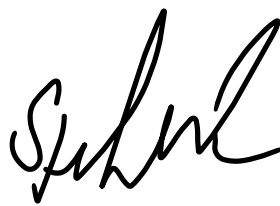
Prohlášení

Tímto prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně, a to za použití uvedených pramenů a literatury.

30.3.2022

.....

datum

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'S. K. H. L.', written in a cursive style.

.....

podpis

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala všem, kteří mi pomohli na cestě, která vedla k následujícím stranám textu. Mé díky směřuje především panu JUDr. Tomáši Loudovi, CSc., který tuto práci vedl a poskytl mi cenné rady a doporučení.

Tímto děkuji i Mgr. Ladě Pekárkové, za její čas a sdělení informací, které jsou uvedeny v poslední kapitole.

V neposlední řadě též patří má vděčnost mým rodičům, především Janě Stehlíkové, a mému snoubenci Richardu Dufkovi, za podporu v mém studiu a neuvěřitelnou trpělivost.

Obsah

Úvod.....	7
1. Vývoj územně správního členění Prahy	9
1.1 Rozrůstání Prahy	9
1.2 Vývoj správního členění.....	14
2. Právní úprava postavení hlavního města Prahy.....	16
2.1 Vývoj právní úpravy postavení hlavního města Prahy mezi lety 1990 -2000.....	16
2.2 Zákon o hlavním městě Praze.....	17
2.3 Statut hlavního města Prahy	20
3. Řízení města	22
3.1 Orgány hlavního města Prahy.....	27
4. Samostatná a přenesená působnost	33
4.1 Samostatná působnost hlavního města Prahy	33
4.1.1 Rozpočet hlavního města Prahy pro rok 2022	37
4.2 Přenesená působnost hlavního města Prahy	38
4.3 Samostatná působnost městské části	39
4.4 Přenesená působnost městské části.....	40
5. Konkrétní problémy hlavního města Prahy	42
5.1 Fragmentace správy a politické odpovědnosti v Praze.....	42
5.3.1 Kauza Dopravního podniku hlavního města Prahy.....	52
5.3.2 Kauza Opencard	53
5.4 Riziko zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení.....	56
Závěr.....	62
Resumé	64
Seznam obrázků a tabulek	66
Seznam příloh	66
Přehled použitých pramenů	67
Přílohy	73

Úvod

Tato diplomová práce na téma *Problémy a řízení správy hlavního města Prahy* si klade za cíl popsat a přiblížit problematiku správy hlavního města Prahy a problémů, ke kterým při realizaci správy může dojít. Čtenář v této práci nalezne kritický pohled na vybrané problémy a návrh jejich řešení.

Práce bude uvedena krátkým historickým exkurzem, který se bude týkat územně správního členění hlavního města Prahy, tento exkurz má sloužit k pochopení vývoje členění města až do současně podoby. V rámci kapitoly bude uvedeno, jak se Praha v průběhu historie rozšiřovala až do dnešní podoby a rozlohy. Na tento exkurz bude navazovat kapitola, která se bude věnovat současné právní úpravě hlavního města Prahy.

Praha má v systému měst a krajů zvláštní postavení, proto bude celá jedna podkapitola věnována zvláštnímu zákonu, zákonu č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Tato podkapitola má sloužit k osvětlení smyslu a účelu vybraných ustanovení tohoto zákona a zdůraznit některá specifika, která se k právní úpravě Prahy vztahují. Následující stránky pak budou věnovány Statutu hlavního města Prahy.

Třetí kapitola se bude věnovat obecně řízení města a orgánům hlavního města a orgánům městských částí. Orgány veřejné správy v hlavním městě Praze jsou vybaveny různými oprávněními autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech svých adresátů, tato oprávnění však mohou být realizována pouze při dodržování zásady zákonnosti, která je zároveň základní podmínkou, při které může veřejná správa obecně fungovat. Proto se tato práce dotkne i tématu dozoru a kontroly nad samostatnou a přenesenou působností, které bude probráno v rámci kapitoly o samostatné a přenesené působnosti hlavního města Prahy.

Vzhledem k rozsahu této práce nemohla být pokryta všechna pole působnosti orgánů hlavního města Prahy a orgánů městských částí, přesto by tato práce měla sloužit jako výchozí báze této problematiky.

Poslední kapitola se již bude věnovat konkrétním problémům města. Tato kapitola představuje ale pouze kapku v moři problémů, se kterými se Praha jako velkoměsto setkává v oblasti správy a řízení.

Každý problém bude nejprve probrán obecně a pak bude upřesněn na konkrétním příkladu. Nejprve se kapitola bude věnovat fragmentaci správy a politické odpovědnosti, následně nedostupnosti bydlení a korupci jako negativního společenského fenoménu.

Nedostupnost bydlení je široce diskutované téma. Ceny bydlení vytrvale rostou a v podmínkách hlavního města je to obzvlášť cítit. Kapitola o nedostupnosti bydlení bude věnována problematice deformování trhu s byty a roli státu. V rámci této kapitoly bude přiblížen stav obecního bytového fondu v městských částech hlavního města.

Následující kapitola bude zaměřena na korupci a politické ovlivňování. Na obecný úvod, který se bude týkat obecně termínu korupce a jejím typům a podtypům, bude navazovat text o protikorupční politice a o dokumentu Protikorupční strategie hlavního města Prahy. V rámci této problematiky budou uvedeny dvě mediálně velmi diskutované kauzy na území Prahy, a to kauza Dopravního podniku hlavního města Prahy týkající se nevýhodné smlouvy na výrobu jízdenek a kauza čipových karet Opencard.

Poslednímu problému, kterému se tato práce na následujících stránkách bude věnovat, je problém možného zápisu historického centra Prahy na Seznam světového dědictví v ohrožení. Jde o aktuální téma, které navazuje na zprávu komisařů Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO) a na následující rozhodnutí adresované České republice.

Diplomová práce by měla přispět k objasnění struktury řízení hlavního města Prahy a městských částí a upozornit na vybrané problémy, se kterými se správa města může potýkat.

1. Vývoj územně správního členění Prahy

1.1 Rozrůstání Prahy

Jádro budoucího hlavního města se začalo formovat během 8. až 10. století na břehu řeky Vltavy. Nacházelo se na dnešním území Pražského hradu a Malé Strany, kde je osídlení doloženo již v 8. století. Z dochované písemné zprávy zahraničního kupce se dozvídáme, že Praha byla v 60. letech 10. století kamenným městem, kde existoval trh. V témže století byl také postaven Vyšehrad, coby dominanta pravého břehu Vltavy. Na levém břehu již stál Pražský hrad a mezi oběma hrady se začalo postupně soustřeďovat husté osídlení.

Území Starého Města bylo osidlováno pozvolna během druhé poloviny 11. století, přičemž k postavení hradeb Starého Města došlo až ve 13. letech 13. století. Kromě území Pražského hradu, Starého Města a Malé Strany se na území dnešního centra hlavního města nacházelo mnoho příměstských osad, například osady Poříčí nebo Újezd svatého Martina.¹

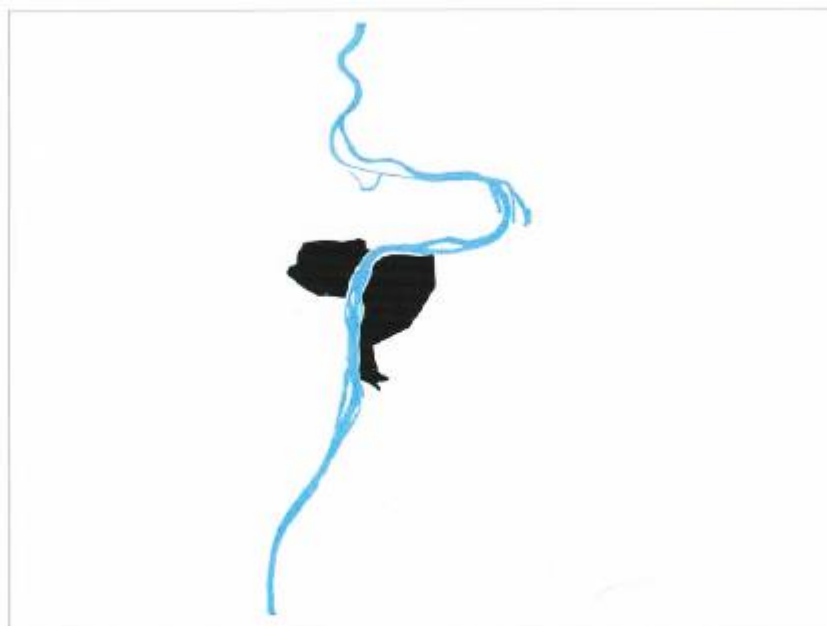
Dalším důležitým mezníkem rozrůstání Prahy jsou 30. léta 14. století, kdy vznikly Hradčany jako město poddanské. Byly spravovány purkrabím Pražského hradu a roku 1598 byly Rudolfem II. povýšeny na město královské.² Důležitým mezníkem bylo rovněž založení Nového Města, k čemuž došlo v roce 1348. Toto město do sebe zahrnuje některé z již zmiňovaných městských osad. Touto dobou došlo k téměř zdvojnásobení území tehdejší Prahy.

Z 11. až 15. století existují dochované zmínky o několika vsích, které jsou dnes součástí hlavního města. V 19. století vznikly obce Klánovice a Háje, následovaly města Karlín, Vinohrady a Žižkov. Historická města na území Prahy až do počátku 19. století na březích Vltavy zachycuje obrázek 1.³

¹ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XIX

² *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XIX

³ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX



Dostupné z: Schematické plány zástavby Prahy (a jejího okolí) ve čtyřech významných fázích jejího vývoje, 1. In: *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX

Ve 20. století došlo ke vzniku nových katastrálních území Černý Most a Kamýk, které se vyčlenily ze stávajících obcí. Na druhou stranu historie mluví i o obcích, které se nacházely na území dnešního hlavního města, ale v průběhu času došlo k jejich zániku. Některé osady byly pohlceny Novým Městem nebo Malou Stranou, některé byly překryty stále se rozpínající Prahou. Část z osad poblíž Prahy zanikly v důsledku třicetileté války. Některé se zachovaly v uličním názvosloví, ale o některých ani přesně nevíme, kde se nacházely. Příkladem těchto osad je například Aloisov, Blatov, Hnidošice nebo Ohrada.⁴

Praha se dále rozrůstala prostřednictvím svých předměstí. Jak můžeme vidět na obrázku 2, její území se v 19. století a na počátku 20. století znatelně zvětšilo. Došlo k rozvoji některých obcí, které ležely na pražských předměstích, a začala se vytvářet i předměstí nová, například předměstí Karlín bylo postupně zastavováno od roku 1817. Předměstí se svým rozmachem stále více přibližovala Praze, až nakonec došlo k jejich spojení s Prahou v jednu aglomeraci zástavby. Předměstí byla také často povýšena na města nebo městyse, například u předměstí Nusle k

⁴ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX-XXI

tomu došlo v roce 1898 nebo u Vysočan k tomu došlo v roce 1902.⁵ Jak se Praha vyvíjela, tak došlo ke stavbě různých budov, rozvíjela se veřejná doprava a vznikaly mosty. Blížící se první světová válka našťástí Prahu přímo nezasáhla a odehrávala se velmi daleko od hlavního města. Díky tomu nezaznamenala takové škody, jako například během období protektorátu.

Ovšem nelze říct, že obyvatelé Prahy válku nepocítily, historici ukazují, že opak byl pravdou. Došlo k velkým ztrátám na lidských životech, ochromení politického života a vlivem špatného zásobování došlo ke skokovému zvýšení cen. Vláda perzekvovala všechny, kdo projevil nesouhlas s válkou. Světlé zítřky předznamenal rok 1918, kdy se Praha stala prakticky přes noc hlavním městem republiky. Její rozvoj byl tedy do značné míry otázkou státní prestiže.⁶

Tři dny před Vánoce roku 1918 byl v hlavním městě slavnostně uvítán první prezident republiky Tomáš Garrigue Masaryk. Ten v lednu na koncertě na svou počest v projevu prohlásil, že Praha bude hlavou republiky s většími úkoly, než měla dodnes. Dále v projevu zdůraznil světové postavení Prahy a otevřel dveře nové etapě její historie. Praha se záhy stala politickým, správním, dopravním, kulturním a hospodářským centrem samostatného státu Československa.⁷

⁵ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXI

⁶ JANÁČEK, Josef. *Malé dějiny Prahy*. 3. vydání. Praha: Panorama, 1983, str. 289-290

⁷ KAPLAN, Jan, Viktor ŠLAJCHRT a Václav LEDVINKA. *Praha 1900-2000: sto let stověžatého města*. [Praha]: Gallery, c1999. ISBN 80-860-1020-1, str. 119-134

Obrázek 2 Praha a její předměstí na počátku 20. století těsně před vznikem Velké Prahy



Dostupné z: Schematické plány zástavby Prahy (a jejího okolí) ve čtyřech významných fázích jejího vývoje, 2. In: *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX

Historickým milníkem se stal rok 1920, kdy došlo k vytvoření tzv. Velké Prahy. V té době se město skládalo z 38 obcí. První menší sídliště začala vznikat po první světové válce, která vyplňovala mezery, které vznikaly během zástavby. Rozvoj Prahy kolem roku 1950 znázorňuje obrázek 3.⁸

⁸ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXI

Obrázek 3 V polovině 20. století po třiceti letech budování Velké Prahy



Dostupné z: Schematické plány zástavby Prahy (a jejího okolí) ve čtyřech významných fázích jejího vývoje, 3. In: *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX

V 60. letech se začala stavět velká panelová sídliště, kde bylo možné ubytovat mnoho lidí. Příkladem takového sídliště jsou Petřiny, které byly budovány v letech 1959–1965. V 70. a 80. letech byly budovány velké sídlištní komplexy Severního, Jižního a Jihozápadního Města. V této době začaly vznikat sídliště jako Letňany nebo Černý Most. Jak vypadalo území Prahy po výstavbě velkých sídlišť lze vidět na obrázku 4.⁹

I přesto, že docházelo k masové výstavbě, je dodnes v Praze mnoho nezastavěného území. Jak uvádí Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, „*Praha je děravá jako ementál*“.¹⁰ Právě na těchto místech by měly vznikat nové městské části, o kterých mluví nový Metropolitní plán.

⁹ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXI

¹⁰ Nové městské čtvrti. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-03]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/stranka/71/nove-mestske-ctvrti>



Dostupné z: Schematické plány zástavby Prahy (a jejího okolí) ve čtyřech významných fázích jejího vývoje, 4. In: *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy*. Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XX

1.2 Vývoj správního členění

Pražská města tvořila jeden souvislý urbanistický celek, k čemuž přispělo zboření pražských hradeb, které bylo zahájeno roku 1874.¹¹

Po správní stránce byla ale pražská města samostatná. První pokus o spojení Starého a Nového Města se datuje do 14. století, za vlády Karla IV., dále se o to pokusil Jan Želivský o století později, ovšem ani jeden z těchto pokusů nebyl úspěšný. Ke spojení Starého Města, Nového Města a Malé Strany s Hradčany došlo až v roce 1784. Stalo se tak Dvorským dekretem Josefa II., od této chvíle mluvíme o jednotné Praze.

Dále se pozornost Prahy zaměřila na jednotlivá předměstí, kde usilovala o jejich připojení. Ovšem až do 1. světové války se připojila jen malá část těchto předměstí. Na konci 19. století byl připojen Vyšehrad jako VI. pražská čtvrť rozhodnutím zemského sněmu. Následovaly Holešovice-Bubny a Libeň, která byla připojena jako poslední obec před vypuknutím 1. světové války. Mezníkem bylo již zmíněné vytvoření Velké Prahy a vydání zákona č. 114/1920 Sb., o vytvoření Velké Prahy,

¹¹ KAPLAN, Jan, Viktor ŠLAJCHRT a Václav LEDVINKA. *Praha 1900-2000: sto let stovětátého města*. [Praha]: Gallery, c1999. ISBN 80-860-1020-1, str. 35

s platností k 1. 1. 1922. Tímto zákonem došlo k připojení Bohnic, Braníku, Břevnova, Dejvic, Bubence a dalších 31 obcí. Praha byla nově rozdělena do 13 obvodů, Praha I až XIX. Dále byl v roce 1946 vytvořen samostatný obvod Praha VII a o rok později byl zřízen XX. obvod.¹²

V roce 1949 byla Praha v rámci reorganizace rozčleněna do 16 obvodů, které se nově označovaly číslicemi arabskými. K dalšímu rozrůstání Prahy docházelo rozhodnutími „shora“, tedy nejednalo se o tom s jednotlivými předměstími, ale byly připojeny direktivně. V roce 1960 byly k Praze připojeny další obce, například Ruzyně, a Praha byla nově rozdělena do 10 obvodů, které známe dnes. K dalšímu připojení obcí došlo zákonem č. 111/1967 Sb., o hlavním městě Praze, kdy bylo připojeno dalších 20 obcí. Praha tak dosáhla rozlohy 290,7 km² (pro srovnání – v roce 1949 po reorganizaci měla Praha rozlohu 171,5 km²).¹³

K 1.7. 1974 došlo k největšímu připojení obcí k Praze, ke kterému došlo jednorázově. Praha se po tomto připojení zvětšila o více než 200 km² na celkovou rozlohu 495,66 km². Tuto rozlohu si Praha zachovala dodnes. Připojování jednotlivých sousedících obcí k hlavnímu městu znázorňuje příloha 1 – Správní vývoj území města Prahy, kde jsou barevně zvýrazněny jednotlivé vlny připojování sousedících obcí a expanze Prahy za téměř 200 let.¹⁴

¹² *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXI-XXII

¹³ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXI-XXII

¹⁴ *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842): Rozrůstání Prahy.* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1., str.XXII-XXIII

2. Právní úprava postavení hlavního města Prahy

Hendrych ve své učebnici správního práva uvádí, že z hlediska obecního řízení můžeme členit města do tří skupin – města „základní“, statutární města a hlavní město Prahu.¹⁵ Z tohoto rozdělení vyplývá, že Praha má zvláštní postavení, a to nejen postavení obce a hlavního města, ale i postavení kraje. O tomto zvláštním postavení Prahy bude pojednáno v rámci této kapitoly.

2.1 Vývoj právní úpravy postavení hlavního města Prahy mezi lety 1990 -2000

Od roku 1990, kdy došlo ke vzniku obecního zřízení, Praha přejímala působnost tříступňové soustavy národních výborů. Národní výbor hl. m. Prahy vykonával i nadále působnost, která příslušela krajským národním výborům. Obvodní národní výbory vykonávaly působnost okresních národních výborů, místní národní výbory vykonávaly působnost pro dílčí území, které odpovídalo zhruba stavu v roce 1967, než došlo k připojení některých okolních obcí. Tato recipovaná působnost tříступňových národních výborů byla podstatně složitější, než tomu bylo například u Plzně, která recipovala dvoustupňovou soustavu národních výborů. Toto pouze umocnilo nezbytnost zvláštní právní úpravy, která by stála vedle zákona o obcích.¹⁶

V politickém prostředí probíhaly diskuze k základnímu postavení města. Politické složky působící ve správních obvodech volaly po právní a ekonomické soběstačnosti připojených obcí, ve vnitřním městě se usilovalo o obnovení historických městských částí, které byly narušeny správními obvody, jež vznikly v roce 1960.¹⁷

V roce 1990 vzniklo uskupení s názvem *Pražská rada obcí a měst*, které usilovalo o postavení Prahy jako svazku samostatných obcí. Toto uskupení ale bylo vnitřně nesourodé a členové měli odlišné zájmy. Vládní návrh zákona o hlavním městě Praze vyšel nakonec z konceptu Prahy, jakožto jednoho obecního celku, který svěřuje působnost a majetek jednotlivým městským částem.

¹⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 99

¹⁶ EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-727-7289-9, str. 163

¹⁷ EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-727-7289-9, str. 163-164

Tento návrh se nepotkal s velkým nadšením a v rámci České národní rady postupně vznikl nový návrh, který byl následně s menšími změnami přijat.¹⁸

V roce 1993 byla přijata novela tohoto zákona, která ale neměla takový dopad na uspořádání Prahy, jako měla novela zákona o obcích na statutární města. Novela obsahovala zejména upřesnění přenesené působnosti města a městských částí.

Změny přišly s faktickým ustanovením krajů v roce 2000. Praha získala postavení vyššího územně samosprávného celku a souběžně s novým zákonem o obcích a novým zákonem o krajích byl přijat nový zákon o hlavním městě Praze.¹⁹

2.2 Zákon o hlavním městě Praze

Zvláštní úpravu vůči zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích, tvoří zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zákon o obcích ani zákon o krajích se na hlavní město nevztahují dle § 150 zákona o obcích: „*Tento zákon se nevztahuje na hlavní město Prahu*“²⁰, a dle § 95 zákona o krajích, který je ve stejném znění.²¹

Specifické postavení Prahy vyžadovalo samostatnou právní úpravu, která je v některých znacích sice společná se znaky úpravy v zákoně o obcích a v zákoně o krajích, ale na druhou stranu respektuje toto specifické postavení.²²

Tento zákon upravuje trojí postavení Prahy – jako hlavního města České republiky (toto postavení plyne i z Ústavy ČR z článku 13), jako obce a jako kraje, a dále upravuje postavení městských částí.

Praha je územně organizovanou veřejnoprávní korporací, z čehož jí plyne oprávnění vlastnit majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu, má právo (a zároveň povinnost) vystupovat v právních vztazích vlastním jménem a nést odpovědnost, která plyne z těchto vztahů.

¹⁸ EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-727-7289-9, str. 163-164

¹⁹ EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-727-7289-9, str. 166

²⁰ ČESKO. § 150 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) - znění od 1. 2. 2022. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2022 [cit. 4. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128#p150>

²¹ ČESKO. § 95 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) - znění od 1. 2. 2022. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2022 [cit. 4. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129#p95>

²² DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4, str. 2

Hlavní město je tedy právnickou osobou a má právní subjektivitu, která zahrnuje jak subjektivitu soukromoprávní (způsobilost k právům a povinnostem v oblasti práva soukromého), tak subjektivitu vrchnostenského práva (pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech jiných osob).^{23 24}

V § 3 je stanoveno, že Praha se člení na městské části. Tyto městské části v rozsahu, který stanovuje zákon a Statut, vystupují svým jménem a nesou odpovědnost z právních vztahů vyplývajících. Díky tomu, že se Praha takto člení, ji můžeme přirovnat ke statutárním městům, které najdeme v taxativním výčtu v zákoně o obcích. Můžeme tedy říct, že Praha je de facto statutárním městem.²⁵

Městské části disponují právní subjektivitou, nejedná se ale o stejnou právní subjektivitu jako má Praha a o které je pojednáváno výše. Rozsah této právní subjektivity stanovuje Statut. Rozdíl mezi městskou částí nebo městským obvodem statutárního města, které je územně členěné a je uvedeno v zákoně o obcích jako statutární město, a městskou částí Prahy spočívá zejména v tom, že městské obvody nebo městské části jednájí za statutární město, kdyžto městské části Prahy jednájí svým jménem. Na druhou stranu Praha není odpovědná za právní jednání městské části.

Městské části jsou dále oprávněné mít vlastní rozpočet. Toto právo je ale do určité míry omezeno Statutem, který například říká, jaké mohou být zdroje peněžitých příjmů a jaké mohou být druhy výdajů městských částí.²⁶

V hlavě II zákon stanovuje, kdo je občanem hlavního města Prahy. Občanem je ten, kdo splňuje dvě podmínky – má státní občanství České republiky a je přihlášen k trvalému pobytu na území hlavního města.²⁷ Podmínky nabytí státního občanství České republiky jsou pak stanoveny v zákoně č. 186/2013 Sb., o státním občanství. Občanství hlavního města Prahy je zároveň spojeno s občanstvím některé městské části, na jehož území je dotyčný přihlášen k trvalému pobytu. Přihlášení se k trvalému pobytu je třeba učinit na tzv. ohlašovně, kterou je úřad městské části.

²³ § 1 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

²⁴ DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4, str. 2

²⁵ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 9

²⁶ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 10-13

²⁷ § 6 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

S občanstvím jsou spojena práva, která se vztahují k územní samosprávě a v zákoně o hlavním městě Praze jsou uvedena v § 7 a § 8.²⁸

Hlava III tohoto zákona je věnována území hlavního města Prahy a jeho možným změnám ve formě sloučení městských částí či jejich oddělení. Území Prahy tvoří katastrální území, která jsou uvedena v příloze 1 tohoto zákona. Území jednotlivých městských částí jsou pak určena Statutem. Území Prahy je v současné době tvořeno 112 katastrálními územími. Jde o důsledek zmiňovaného historického vývoje, kdy se k Praze postupně připojovaly sousedící obce.^{29 30}

V zákoně jsou dále uvedené podmínky užívání znaku a vlajky hlavního města Prahy. Znak a vlajku mohou mít i městské části. Podobu vlajky a znaku najdeme v obecně závazné vyhlášce č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání. U znaku se rozlišuje tzv. velký znak a malý znak.³¹

Velký a malý znak Prahy jsou obsahem přílohy č. 2 této práce. Barvy, které nese vlajka hlavního města, jsou odvozeny od barev znaku. Vlajka je rozdělena do dvou vodorovných pruhů, horní je žlutý, dolní je červený. Pokud by někdo vlajku nebo znak úmyslně poškodil či zneužil, mohlo by to být kvalifikováno jako přestupek na úseku všeobecné vnitřní správy dle § 3 (1) a (2) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Pokud by někdo užil znak či vlajku, a to bez souhlasu hlavního města, jednalo by se o přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 (1) a (2) výše zmíněného zákona.³² Hlava IV a hlava V tohoto zákona se zabývá problematikou samostatné a přenesené působnosti.³³ Této problematice je věnována čtvrtá kapitola této práce.

Hlava VI je věnována hospodaření a majetku města. Praha může nakládat s vlastním majetkem a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu, městské části mohou za podmínek, které stanovuje zákon a Statut, nakládat se svěřeným majetkem hlavního města Prahy. Městské části tedy nemají vlastní majetek. Majetek města má být účelně a hospodárně využíván, v souladu se zájmy a úkoly města.³⁴

²⁸ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 19

²⁹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 38-39

³⁰ § 11 a § 12 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

³¹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 54-55

³² DĚVĚROVÁ, 2018, str. 56

³³ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 59-111

³⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 112-121

Následující hlava VII upravuje problematiku obecně závazných vyhlášek a nařízení města. Obecně závazné vyhlášky jsou vydávány v rámci samostatné působnosti, nařízení hlavního města Prahy jsou vydávána v rámci přenesené působnosti.³⁵ K této problematice – viz kapitola 4.

Následující dvě hlavy tohoto zákona jsou věnovány orgánům hlavního města Prahy a orgánům městských částí, kterým se tato práce věnuje v rámci kapitoly 3. Hlava X upravuje dozor a hlava XI kontrolu výkonu samostatné a přenesené působnosti.³⁶ I této problematice se dotknou následující kapitoly této práce.

Vztah ministerstev k Praze je zakotven v hlavě XII. V oblasti přenesené působnosti je ministerstvo oprávněno například organizovat porady s ředitelem Magistrátu nebo řídit výkon přenesené působnosti vydáváním právních předpisů, v jejichž mezích pak vydává směrnice a instrukce.³⁷

Od § 119 jsou uvedena společná, přechodná a závěrečná ustanovení. V § 129 je zakotvena účinnost, která je stanovena na den voleb do zastupitelstva krajů v roce 2000. Ty se konaly 12. listopadu, zákon tedy nabyl účinnosti 12. listopadu 2000.³⁸

2.3 Statut hlavního města Prahy

Statut hlavního města je vydáván ve formě obecně závazné vyhlášky, kterou schvaluje zastupitelstvo.³⁹

V zákoně o hlavním městě Praze je zakotven v § 17, který uvádí, že „*hlavní město Praha upraví své vnitřní poměry ve věcech správy města Statutem*“.⁴⁰ Dále je v tomto paragrafu uvedeno, co je možné takto stanovit, jde například o výčet jednotlivých městských částí, vzájemnou součinnost mezi orgány městských částí a orgány hlavního města nebo o způsob projednávání územně plánovací dokumentace hlavního města.⁴¹

³⁵ § 44 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

³⁶ DĚVĚROVÁ, 2018

³⁷ § 118 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

³⁸ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 463-477

³⁹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 9

⁴⁰ § 17 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-6]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁴¹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 61-62

V současné době má Statut celkem 41 paragrafů. Hned první paragraf říká, že Praha je územně členěná na městské části, jejich seznam a území uvádí příloha 1 Statutu. Část druhá Statutu odkazuje na přílohy, které zakotvují záležitosti, které jsou svěřeny městským částem do jejich působnosti, a to nad rámec stanovený zákonem. Část třetí upravuje rozpočet hlavního města a rozpočty městských částí. Zde jsou uvedeny způsoby projednávání návrhů rozpočtů, závěrečných účtů nebo například zdroje peněžitých příjmů městských částí.⁴²

Ve čtvrté části je upraven majetek hlavního města Prahy, který je svěřen městským částem, a rozsah oprávnění, v jehož rámci s ním mohou městské části nakládat. Městské části jsou při správě majetku oprávněny vykonávat práva a povinnosti vlastníka, zároveň ale musí zajišťovat odbornou údržbu tohoto majetku, odpovídají za jeho technický stav a vedou o něm účetnictví a majetkovou a odbornou evidenci.⁴³

Následující pátá část stanovuje způsob projednání návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení Prahy s jejími městskými částmi a způsob jejich vyhlášení v městských částech. Statut se věnuje i územně analytickým podkladům, územně plánovací dokumentaci a programu rozvoje města a způsobu projednávání těchto dokumentů. Předposlední část nám říká, jak má probíhat součinnost mezi orgány hlavního města a orgány městských částí. Část osmá je pak věnována přechodným a závěrečným ustanovením. Vyhláška nabyla účinnosti k datu 1.7. 2001.⁴⁴

⁴² DĚVĚROVÁ, 2018, str. 479-484

⁴³ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 486-487

⁴⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str.489-498

3. Řízení města

Řízení města je realizováno zejména samosprávnými činiteli a úředníky v městské administrativě. Rozhodování o různých aspektech města bývá zpravidla založeno na určité nejistotě, přičemž má ale rozsáhlé důsledky. Proto by se činitelé vždy měli snažit rozhodovat uváženě a brát v úvahu možné důsledky. Tím se dostáváme k termínu „dobrá správa“.

Dobrou správou je míněno takové chování a jednání orgánů veřejné správy, které jim přímo nepředepisuje zákon, ale které po nich i tak můžeme spravedlivě požadovat. Jde tedy o určité požadavky, které stojí nad rámcem zákona a které se týkají provádění správy věcí veřejných. V rámci pracovní konference v kongresovém sále Kanceláře veřejného ochránce práv bylo předneseno „desatero“ principů dobré správy, které jsou uvedeny níže.

- Dodržování právního řádu

Orgány veřejné správy při své činnosti musí vždy postupovat podle právního řádu a jeho normy správně interpretovat. Činí tak s respektem ke stanoviskům nadřízených orgánů a k judikatuře soudů.

- Nestrannost

Tento princip klade důraz na rovné zacházení a na právo každého se vyjádřit. Stížnosti na konkrétního úředníka přitom řeší vždy jiný úředník.

- Včasnost

Každé podání by mělo být vyřízeno v přiměřeném a rozumném čase, a to bez zbytečných průtahů. Otázce zpoždění rozhodnutí se bude tato práce ještě věnovat níže.

- Předvídatelnost

Tímto principem myslíme vázanost úřadu rozhodnutími, které již učinil a které jsou shodné s těmi, jež mají být teprve rozhodnuty. Pokud by došlo k odchýlení od dosavadní praxe, orgán veřejné správy má tento postup řádně odůvodnit.

- Přesvědčivost

Úřad by měl poskytovat během řízení dané osobě informace o zjištěných skutečnostech a o jejich povinnostech vůči úřadu. Každé rozhodnutí úřadu musí mít řádné odůvodnění, které zohledňuje všechny relevantní skutečnosti a také uvádí způsoby, jak tyto skutečnosti zjistil. Rozhodnutí též obsahuje poučení o možných opravných prostředcích.

- Přiměřenost

Princip předpokládá, že úřad zohlední možnou mimořádnou situaci dané osoby a její oprávněné zájmy a následně rozhodne tak, aby rozhodnutí nebylo nepřiměřeně tvrdé. Při řízení úřad postupuje tak, aby zvolené prostředky řízení byly šetrné a hospodárné.

- Součinnost

V případě potřeby úřad naváže spojení s jinými úřady, zajistí vzájemné předání informací a vzájemnou komunikaci. To platí i napříč vlastními odbory a organizačními jednotkami.

- Odpovědnost

Na základě tohoto principu se má úřad vyjádřit ke všem námitkám a návrhům osob v rozhodnutí. V případě chyby má přijmout účinná opatření, která směřují k její nápravě.

- Otevřenost

Tento princip předpokládá možnost osob nahlížet do úředních dokumentů. Při tom ale naráží na mantinely, které jsou dány například ochranou osobních údajů nebo oprávněnými zájmy jiných osob. Princip se týká i úřední desky úřadu. Ta má být umístěna na viditelném a snadno dostupném místě.

- Vstřícnost

Tento princip zavazuje úředníky k tomu, aby se ke všem osobám chovali s respektem a zdvořilostí. Snaží se o to, aby osoba, která se na úřad obrací, dosáhla cíle, které její podání sleduje.⁴⁵

⁴⁵ *Principy dobré správy: Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci.* Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-4001-7, str. 11-17

Problém, který se projevuje ve veškerém řízení a rozhodování, tedy i řízení města, je problém zpoždění rozhodnutí. Hlavní příčinou je složitost systému, ve kterém je rozhodovací proces uskutečňován.

Možnost rozhodování je omezeno mantinely zákonů a jiných právních norem, ale také například mantinely technologickými a etickými, které celý proces činí ne-
snadným. Dále je rozhodování zpožděno v důsledku velkého počtu aktérů a jejich zájmů. Méně rozhodovacích kroků by znamenalo i méně problémů, avšak u důležitých rozhodnutí města v oblasti veřejné správy je velký počet aktérů, dílčích rozhodnutí a řídicích vrstev nejen potřeba, ale i žádoucí.⁴⁶

Problémy nastávají i v důsledku velikosti daného rozhodnutí vůči schopnostem městské administrativy nebo nesprávně zvolenou řídicí strukturou u daného projektu. Často se přitom stává, že je ponechána odpovědnost na jediném řediteli odboru. Příkladem takové chyby v rozhodovací struktuře je nechvalně známý tunel Blanka, který obhospodařovala na Magistrátu hlavního města Prahy jedna osoba. Tento tunel byl v Praze stavěn mezi roky 2006 a 2015. Odhadované náklady na počátku výstavby projektu byly 31 miliard Kč, na konci se vyšplhaly na 37 miliard Kč. Otevření tunelu se také zpozdilo o čtyři roky oproti plánovanému otevření, a to v důsledku dvou propadů při stavbě a v důsledku vleklých právních problémů, které byly spojené se špatně zvoleným dodavatelským modelem.⁴⁷

Velkou roli v rozhodování bude vždy hrát lidský faktor, to platí i pro oblast veřejné správy. Nízká motivace při rozhodování a nízká schopnost rozhodování bude tedy vždy mít negativní dopad. Odpovědná osoba bude vždy hledat takovou variantu jednání, která mu nabídne maximální pravděpodobnost správného rozhodnutí, tím pádem minimální nejistotu při rozhodování. Proces rozhodování je znázorněn na obrázku 5. Důležité je přitom být maximálně informován a odpovědná osoba by měla disponovat odpovídajícím znalostem a schopnostem (křivku znalosti můžeme vidět na obrázku 6).⁴⁸

⁴⁶ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 157-158

⁴⁷ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 157-158

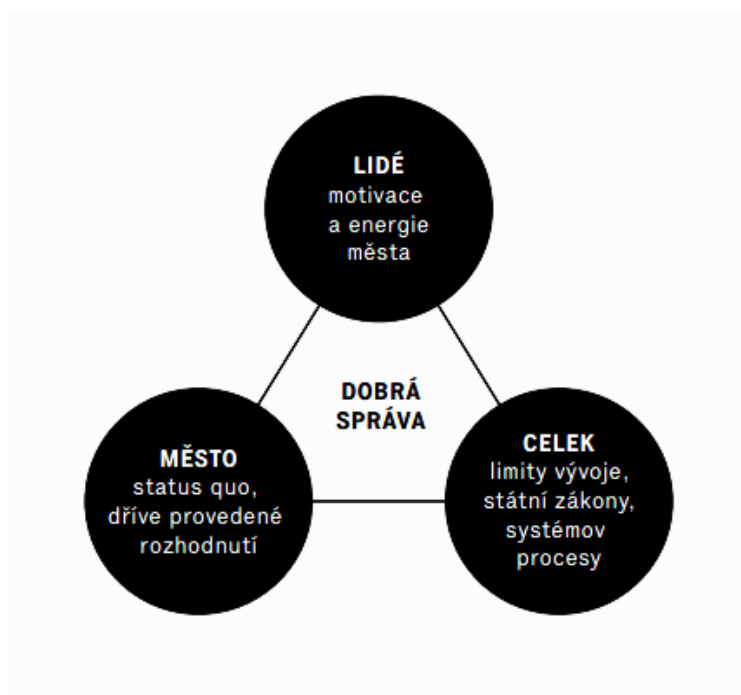
⁴⁸ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 158

Graf na obrázku 6 znázorňuje, že pokud disponujeme vysokou kvalitou informací, tak jich stačí méně, a naopak. Pokud ale množství informací překročí určitou hranici, pak ke kvalitě rozhodování příliš nepřispějí.⁴⁹

Úlohou dobré správy bude do jisté míry vždy hledání rovnováhy mezi přirozeným vývojem daného města a zájmy obyvatel. Správa města znamená neustálé balancování mezi částmi znázorněné na obrázku 5.

Lidé tvoří určitou energii, která je nutná k provádění rozhodování a změn v rámci města. Druhým prvkem triády je město. Tento prvek nám říká, k čemu má dané město předpoklady. To zjistíme prostřednictvím analýzy historie města a rozhodnutí, které byly ve městě provedeny. Třetí prvek znázorňuje určité mantinely a regulace, na které město může narazit v rámci svého vývoje. Mezi tyto mantinely můžeme řadit zákony, ale i silně stabilizovaná rozhodnutí města, které by dnes bylo možné změnit pouze při vynaložení velkého množství energie.⁵⁰

Obrázek 5 Triáda správy města

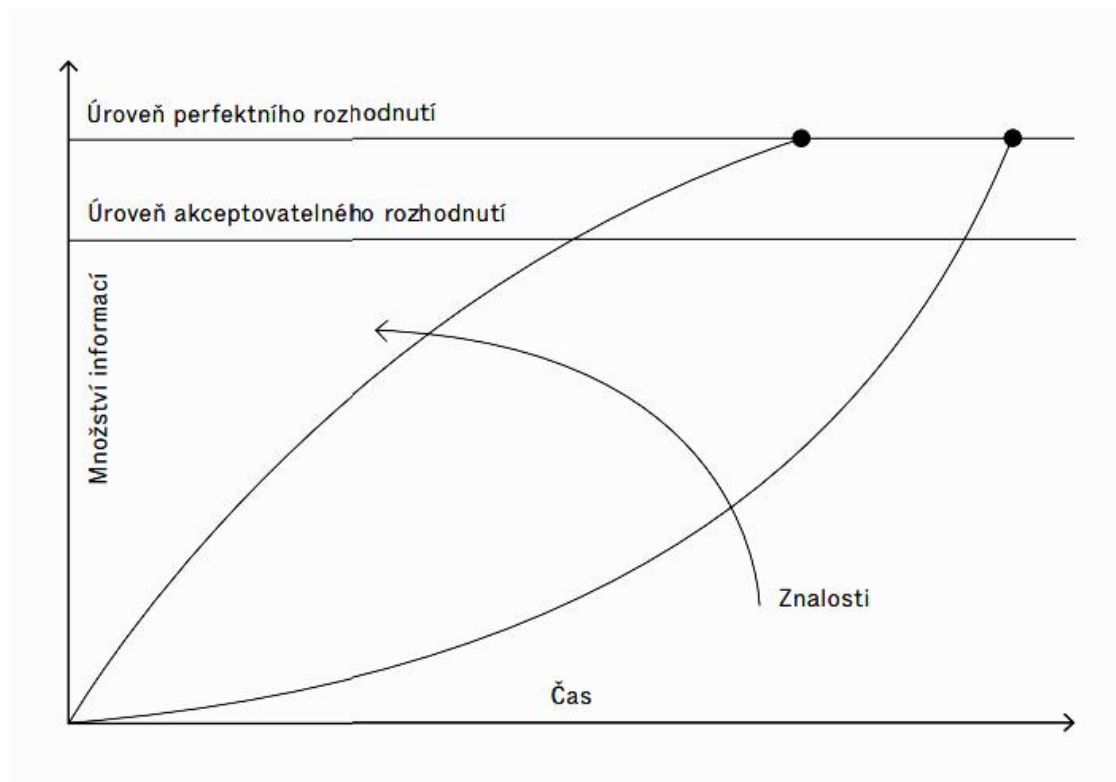


Dostupné z: HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 166

⁴⁹ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 158

⁵⁰ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 166-168

Obrázek 6 Křivka závislosti kvality rozhodování na množství informací



Dostupné z: ŠTĚDRŇ, Bohumír, Petr MOOS, Marcela PALÍŠKOVÁ, Otto PASTOR, Miroslav SVÍTEK a Libor SVOBODA. *Manažerské rozhodování v praxi*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-587-9.

Problémy při rozhodování nelze spatřovat pouze v rozhodovacích schopnostech jednotlivce. Těmto problémům se nevyhýbají ani kolektivní rozhodovací orgány, protože konečné rozhodnutí má být výsledkem shody členů těchto orgánů.

V praxi zpravidla dochází k průměrování názorů členů a ke kompromisům k různým variantám rozhodnutí. Při skupinovém jednání v zájmu dosažení shody přitom dochází k potlačování nezávislého rozhodování jednotlivce a v důsledku tlaku skupiny dochází k soudržnosti a solidaritě. To pak vyústí v situace, kdy tato solidarita převáží hledání nejvhodnějšího racionálního rozhodnutí. Zde vzniká otázka, zda je potřeba mít na všech úrovních samosprávy orgány kolektivního rozhodování. K tomu, aby nedocházelo k možnému zneužití pravomoci, nastavují mantinely zákony a jiné právní normy. Hudeček uvádí, že v případě, že by starostové rozhodovali samostatně, nenaplnuje hypotetické přílišné uchopení moci takovou míru, jako je tomu třeba u prezidenta, který stojí do jisté míry „mimo“ zákony.⁵¹ Kliková se k problematice kolektivního rozhodování staví pozitivně.

⁵¹ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha druhá*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 159-160

Zdůrazňuje větší nestrannost a odbornost při rozhodování. Dále uvádí, že „*způsoby rozhodování kolegiálních orgánů formou hlasování více osob, které by měly být odborníky v rozhodovaných věcech, dávají záruky kvalitního a efektivního rozhodování*“.⁵²

3.1 Orgány hlavního města Prahy

Zákon o hlavním městě Praze v § 1 říká, že hlavní město je spravováno zastupitelstvem a dalšími orgány města jsou rada, primátor, Magistrát hlavního města Prahy, zvláštní orgány a městská policie.⁵³ Existenci a fungování zvláštních orgánů upravují zvláštní předpisy, mezi tyto orgány můžeme zařadit například krizový štáb.⁵⁴

Zastupitelstvo hlavního města Prahy (dále jen zastupitelstvo) má dle zákona 55 až 70 členů.⁵⁵ V současné době má zastupitelstvo celkem 65 členů, kteří jsou voleni občany města na 4 roky. Volby se konají na základě všeobecného, rovného a přímého hlasování tajnou volbou, a to dle zásad poměrného zastoupení.^{56 57}

V případě získání mandátu v Zastupitelstvu hlavního města Prahy pobírají politické strany příspěvek za mandát, který je stanovený zákonem č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Za každého zvoleného zastupitele strana takto získá 250 000 Kč za rok.⁵⁸

Zastupitelstvo je základním orgánem města a je ústavně zakotveno v čl. 101 Ústavy České republiky. Jelikož je ustanoveno volbou občanů, náleží mu přímá

⁵² KLIKOVÁ, Alena. *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7478-419-4, str. 15

⁵³ § 1 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵⁴ DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4, str. 4

⁵⁵ § 48 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵⁶ 34. jednání zastupitelstva: Zastupitelstvo hlavního města Prahy. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/index.html

⁵⁷ DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4, str. 177

⁵⁸ § 20 Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-8]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

demokratická legitimita. Vykonává nejen působnost vrcholného orgánu města, ale díky postavení Prahy i působnost kraje.⁵⁹

Kompetence zastupitelstva jsou uvedené zejména v § 59 zákona č. 131/2000 Sb. Náleží mu pravomoci rozhodování ve věcech samostatné působnosti. Dále má právo předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, předkládat návrhy na zrušení předpisů Ústavnímu soudu, pokud jsou v rozporu se zákonem nebo například vydávat územně plánovací dokumentaci. Dále najdeme v tomto ustanovení celou řadu dalších kompetencí, které jsou vyhrazené pouze Zastupitelstvu Prahy. Tento výčet ale není kompletní, protože si na sebe může ještě nad tento rámec vztáhnout věci patřící do tzv. zbytkové působnosti Rady hlavního města Prahy.⁶⁰

Zákonodárnou iniciativu Zastupitelstvu hlavního města Prahy přiznává Ústava ve svém čl. 41 (2), který zní: „*Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku*“.⁶¹ Podrobnosti o předložení takového návrhu zákona pak najdeme v jednacím řádu Zastupitelstva hlavního města Prahy. V tomto pojetí se jedná o právo, ale zákon o hlavním městě udává jeden případ, kdy je předložení návrhu zákona povinností. Jedná se o návrh zákona o změně území města v případě, kdy občané městské části (která má více než 500 obyvatel) vysloví souhlas v místním referendu s oddělením této městské části od Prahy. Protože hranice Prahy lze měnit pouze zákonem, podání takového návrhu zákona je nezbytné.⁶²

Z členů zastupitelstva je volen primátor, jeho náměstci a další členové Rady hlavního města Prahy (dále jen rada). Zákon přitom výslovně nestanoví, kolik primátor může mít náměstků. O počtu rozhoduje zastupitelstvo, které je omezeno pouze počtem členů rady, kteří takovou funkci mohou vykonávat.⁶³

Jednání zastupitelstva svolává písemně primátor, nejméně jedenkrát za tři měsíce. V praxi bývá svoláváno jednou za měsíc. Je to žádoucí především kvůli množství agendy, kterou zastupitelstvo vykonává. Přitom je nutné, aby občané byli o termínu konání zasedání zastupitelstva informováni. Děje se tak především prostřednictvím

⁵⁹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 177

⁶⁰ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 223-226

⁶¹ Čl.41 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-8]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶² DĚVĚROVÁ, 2018, str. 227-228

⁶³ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 231

internetového portálu města a vyvěšením na úřední desce. Zasedání je zásadně veřejné, a to s ohledem na zásadu transparentnosti jednání základního orgánu města.⁶⁴

Výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti je rada – blíže viz kapitola 4. Rada na jedné straně plní úkoly uložené zastupitelstvem, na druhé straně spravuje a samostatně rozhoduje v rámci vlastní agendy. Rozdělení pravomocí v zákoně je dáno taxativním výčtem, který uvádí, které kompetence náleží radě a které kompetence jí náleží, pouze pokud si je do svého rozhodování nevyhradí zastupitelstvo.⁶⁵

Rada má 11 členů. Podmínkou výkonu této funkce je občanství České republiky. Pokud primátor rezignuje na svou funkci, nemůže zůstat ani členem rady.⁶⁶

Schůze rady svolává, obdobně jako je tomu u zastupitelstva, primátor. Schůze rady jsou svolávány podle potřeby a jsou neveřejné. Formu svolávání zákon nestanovuje, můžeme tedy dovodit, že nemusí být písemná, ale i ústní nebo elektronická. Z podmínky neveřejnosti plyne, že veřejnost nemá právní nárok na přítomnost na schůzkách. Rada si ale může na své zasedání přizvat člena zastupitelstva nebo i jiné osoby, tedy by si členové mohli přizvat i veřejnost. Přítomnost dalších osob na schůzi upravuje jednací řád rady.⁶⁷

Primátor je odpovědný ze své funkce zastupitelstvu. Tato odpovědnost plyne z faktu, že je to právě zastupitelstvo, kdo jej jmenuje a odvolává. Jde o čelního představitele města, který zastupuje město navenek. Má právo podepisovat dokumenty města, ke svému rozhodování však mnohdy potřebuje souhlas zastupitelstva nebo rady. Jak již bylo uvedeno, je členem jak zastupitelstva, tak rady. Při hlasování mu náleží jeden hlas.⁶⁸

Zastupitelstvo zřizuje výbory jako své poradní orgány. Má povinnost zřídit finanční výbor, dále kontrolní výbor, výbor pro výchovu a vzdělávání, a pokud jsou naplněné podmínky, které stanoví zákon, i výbor pro národnostní menšiny. Další

⁶⁴ § 60 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶⁵ § 68 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶⁶ § 69 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶⁷ § 70 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶⁸ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 295-296

výbory lze zřídit podle potřeby. Předsedou kteréhokoli výboru přitom vždy musí být člen zastupitelstva, tajemníkem výboru může být jen zaměstnanec hlavního města Prahy, který je zařazený do Magistrátu Prahy. Počet členů výboru musí být vždy lichý – musí mít nejméně tři členy. Výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání musí mít nejméně pět členů.⁶⁹

Rada zřizuje komise jako své iniciativní a poradní orgány. Nemá zákonnou povinnost zřídit některé komise, jako je tomu u zastupitelstva. Jsou zřizovány pro určité věcné oblasti a svá odborná stanoviska předkládají radě. Mohou mít lichý i sudý počet členů a členství není ničím omezeno, ani u předsedy komise.⁷⁰

Primátor může zřídit v případech, které stanovuje zákon, zvláštní orgány. Tyto orgány vykonávají přenesenou působnost. Jde například o povodňovou komisi.⁷¹

Dalším orgánem hlavního města Prahy je Magistrát hlavního města. Organizačně je tvořen ředitelem magistrátu a dalšími zaměstnanci, kteří jsou do tohoto orgánu zařazeni. V čele stojí ředitel, který je těmto zaměstnancům nadřízený, je odpovědný za výkon činnosti magistrátu a oprávněný ukládat úkoly zaměstnancům na kterékoliv úrovni řízení.⁷²

⁶⁹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 311-315

⁷⁰ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 321

⁷¹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 323

⁷² § 81 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

3.2 Orgány městských částí hlavního města Prahy

Městskou část spravuje její zastupitelstvo. Mezi další orgány městské části patří rada, starosta, úřad a zvláštní orgány.⁷³ Pokud tento taxativní výčet srovnáme s taxativním výčtem orgánů hlavního města Prahy v § 1 zákona o hlavním městě Praze, zjistíme, že s výjimkou jiných názvů některých orgánů (Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části), chybí městská policie. Hlavní město Praha je totiž jediná, která disponuje oprávněním tento orgán zřídit. Pro městské části jsou zřízena obvodní ředitelství Městské policie hlavního města Prahy, kterých je celkem 15 a jedná se o vnitřní útvary Městské policie hlavního města Prahy.⁷⁴

Výše uvedené orgány vykonávají převážně či výlučně samostatnou působnost (zastupitelstvo městské části) nebo přenesenou působnost (zvláštní orgány) nebo obě působnosti (úřad městské části).

Do skupiny orgánů, které označujeme jako „zvláštní orgány“, můžeme mimo jiné zařadit komisi pro projednávání přestupků. Tento orgán zřizuje starosta dle § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky. Jedná se o samostatný orgán městské části, který i samostatně rozhoduje. Které přestupky bude tento orgán řešit namísto obecního úřadu, stanoví starosta při jeho zřizování.⁷⁵

Zastupitelstvo je nejvyšším orgánem městské části. Volby se konají dle zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Volby se konají na základě všeobecného, rovného a přímého hlasování, tajnou volbou a na základě principů poměrného zastoupení.

Výkon funkce člena zastupitelstva městské části je výkonem veřejné funkce. Zastupitelstvo městské části řídí starosta, kterého zastupuje jeho zástupce. Co se týká počtu členů, zákon stanovuje rozmezí mezi 5 členy až 45 členy.

⁷³ § 4 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 11-12

⁷⁵ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 12

Počet je stanoven na základě počtu obyvatel v dané městské části a velikosti územního obvodu.⁷⁶ Například Praha 10, která má zhruba 110 000 obyvatel, má v současné době 45 zastupitelů.⁷⁷ ⁷⁸ Praha 12 se zhruba 67 000 obyvateli má 35členné zastupitelstvo.⁷⁹ ⁸⁰

Rada městské části je dalším orgánem městských částí hlavního města. Na její postavení a jednání se použijí obdobně ustanovení, která zákon uvádí k Zastupitelstvu hlavního města Prahy, pokud zákon nestanovuje jinak. Počet členů zákon stanovuje v rozmezí mezi 5 a 9. Platí podmínka, že počet členů rady nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva dané městské části. Pokud má zastupitelstvo méně než 15 členů, rada se nevolí. V takovém případě plní funkce rady starosta, s výjimkou pravomocí, které zákon v § 94 (2) b), d) a e) svěřuje zastupitelstvu.⁸¹

Starosta městské části stojí v čele úřadu městské části, řídí jednání zastupitelstva i rady městské části a zastupuje městskou část navenek. Je oprávněn zúčastnit se jednání Zastupitelstva hlavního města Prahy, přičemž mu náleží poradní hlas. Může se zúčastnit i jednání Rady hlavního města Prahy, pokud se na tomto jednání jedná o návrhu, který podala městská část. Starostu zastupuje místostarosta.⁸²

Městské části mohou zřizovat výbory a zvláštní orgány, na které se obdobně uplatní ustanovení o postavení a jednání výborů zastupitelstva hlavního města a zvláštních orgánů hlavního města, pokud zákon nestanoví jinak.⁸³

Komise zřizují městské části jako své iniciativní a poradní orgány. Stanoviska předkládá komise radě městské části.⁸⁴

⁷⁶ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 347-353

⁷⁷ SEZNÁMENÍ S MĚSTSKOU ČÁSTÍ PRAHA 10 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://praha10.cz/zivot-v-praze-10/o-praze-10/seznameni-s-mestskou-casti>

⁷⁸ ZÁKLADNÍ INFORMACE O ZASTUPITELSTVU MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10: Kdo tvoří Zastupitelstvo MČ Praha 10 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://praha10.cz/volene-organy/zastupitelstvo-mc/obecne-informace>

⁷⁹ Počet obyvatel: Počet obyvatel s trvalým pobytem na území MČ Praha 12 k 31. 12. 2021 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://www.praha12.cz/pocet-obyvatel/d-1782/p1=74710>

⁸⁰ Zastupitelstvo [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: praha12.cz/zastupitelstvo/ms-63188/p1=63188

⁸¹ § 94 a § 95 Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸² DĚVĚROVÁ, 2018, str. 405-410

⁸³ § 100 Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁸⁴ § 101 Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

Na úřad městské části se použijí ustanovení, která platí pro Magistrát hlavního města Prahy a týkají se jeho postavení a jednání a práv a povinností zaměstnanců, pokud zákon nestanoví jinak.⁸⁵ Úřad městské části se skládá ze starosty, místostarosty, tajemníka úřadu (pokud je funkce zřízena) a dále zaměstnanců městské části, kteří jsou zařazeni do úřadu městské části.⁸⁶

Tajemník úřadu městské části je vedoucím úřadu podle zákona o úřednících. Jmenování musí předcházet výběrové řízení, které vyhlásí starosta. Uchazeči jsou posuzováni výběrovou komisí, která má nejméně tři členy. Složení komise musí splňovat podmínku, aby alespoň jedna třetina členů komise byla tvořena úředníky územního samosprávného celku, který vyhlásil toto výběrové řízení.⁸⁷

4. Samostatná a přenesená působnost

V této kapitole se práce bude věnovat problematice samostatné a přenesené působnosti a dozorem a kontrolou nad těmito působnostmi. Obecnou úpravu samostatné a přenesené působnosti hlavního města Prahy najdeme v zákoně č. 131/2000 Sb., a ve Statutu hlavního města Prahy.⁸⁸

4.1 Samostatná působnost hlavního města Prahy

Pod pojem samostatná působnost řadí literatura ty záležitosti obce, které jsou jí „vlastní“, jde tedy zejména o bezprostřední zájmy obce, které souvisí s její existencí a rozvojem. Tyto záležitosti vykonávají obce pod svým jménem a na vlastní odpovědnost.⁸⁹ Výkon této působnosti je subjektivním právem obce, do kterého stát může zasahovat, pouze pokud to vyžaduje ochrana zákona a pouze v jeho mezích.⁹⁰

⁸⁵ § 103 Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁸⁶ § 104 Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁸⁷ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 425

⁸⁸ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 6

⁸⁹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, s. 111. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

⁹⁰ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, s. 111. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

Samostatná působnost je omezena rámcem zákonodárství. Samosprávné korporace se řídí zákonem při vydávání obecně závazných vyhlášek a v ostatních záležitostech se řídí také jinými právními předpisy, které se vydávají na základě zákona.⁹¹

I když Ústava ČR zakotvuje právo obcí a krajů na samosprávu, rozsah působnosti územních samosprávných celků nevymezuje. Nenačteme v ní ani rámcové, ani demonstrativní vymezení záležitostí. Okruh těchto záležitostí nám stanovuje až zákon.⁹²

Záležitosti, které patří do samostatné působnosti hlavního města Prahy, najdeme zejména v zákoně č. 131/2000 Sb., zákon o hlavním městě, v části první, hlava čtvrtá s nadpisem „*Samostatná působnost hlavního města Prahy a městských částí*“. V § 16 zákon výslovně říká, že do samostatné působnosti patří ty záležitosti, které jsou v zájmu města a jeho občanů, přičemž tyto záležitosti nepatří do působnosti přenesené nebo nejsou svěřeny jiným správním úřadům.⁹³

Rozlišení samostatné a přenesené působnosti zakotvuje § 33 zákona o hlavním městě Praze. Ten říká, že pokud není stanoveno, že jde o samostatnou nebo přenesenou působnost, jde vždy o působnost samostatnou. Toto platí obdobně i u městských částí. Pokud se tedy má jednat o výkon státní správy, musí to být výslovně v zákoně označeno.⁹⁴

V rámci samostatné působnosti Praha rozvíjí služby sociální péče a rozvíjí možnosti uspokojování potřeb svých občanů, jako je mimo jiné potřeba bydlení, dopravy, ochrana a rozvoj zdraví nebo potřeba výchovy a vzdělání.⁹⁵

Orgánem, který rozhoduje o záležitostech spadajících do samostatné působnosti, je zastupitelstvo. Mezi jeho vyhrazené pravomoci patří například vydávání územně plánovací dokumentace, schvalování a uskutečňování (po projednání s městskými

⁹¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, s. 111. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

⁹² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, s. 111. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

⁹³ § 16 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 103

⁹⁵ § 16 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

částmi) strategie rozvoje města, vydávání obecně závazných vyhlášek nebo volba primátora a náměstka primátora a dalších členů Rady hlavního města Prahy.⁹⁶

Do kompetence zastupitelstva patří i schvalování rozpočtu hlavního města, kterému bude věnována následující podkapitola. Výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti je rada. Ve své činnosti je odpovědná zastupitelstvu. Úkolem rady je mimo jiné příprava návrhů pro jednání zastupitelstva a dále zabezpečuje plnění usnesení, která byla zastupitelstvem přijata.⁹⁷

Mezi úkoly Rady hlavního města Prahy v oblasti samostatné působnosti patří například zabezpečovat hospodaření na základě schváleného rozpočtu a kontrolovat hospodaření podle něj, ukládat Magistrátu hlavního města Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti, stanovuje pravidla pro vyřizování petic nebo plní funkci valné hromady v případech, kdy je hlavní město jediným společníkem nebo akcionářem.⁹⁸

Rada v oblasti samostatné působnosti rozhoduje v případech, které nejsou svěřeny k rozhodnutí zastupitelstvu nebo si rozhodnutí takových případů zastupitelstvo pro své rozhodnutí nevyhradí. Rada může své pravomoci z této oblasti svěřit v plném rozsahu nebo zčásti primátorovi nebo Magistrátu hlavního města Prahy. Rozhodování o právních jednáních, která se týkají městské policie, může rada městské policii svěřit, a to rovněž buď zčásti nebo zcela.⁹⁹

Magistrát hlavního města Prahy vykonává v oblasti samostatné působnosti ty úkoly, které mu uloží zastupitelstvo nebo rada. Případně ještě ty úkoly, které mu svěřuje zákon.¹⁰⁰

V rámci samostatné působnosti vydává Zastupitelstvo hlavního města Prahy obecně závazné vyhlášky. Toto zmocnění náleží pouze hlavnímu městu Praze a nikoli městským částem, protože pouze to je územním samosprávným celkem. Generální zmocnění najdeme v Ústavě České republiky. Tento předpis lze vydat

⁹⁶ § 59 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹⁷ § 68 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹⁸ § 68 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹⁹ § 68 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁰ § 81 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

pouze pro oblast samostatné působnosti a nemůže se týkat záležitosti, která je uvedena v předpisu vyšší právní síly, tedy například v zákoně. Takto je upravena například regulace požívání alkoholických nápojů na veřejném prostranství v obecně závazné vyhlášce č. 11/2013 Sb., kde jsou jmenovitě uvedené městské části a veřejná prostranství v těchto městských částech, kde je požívání alkoholu zakázáno.^{101 102}

Obecně závazné vyhlášky jsou svou povahou podzákonými právními předpisy, musí tedy být v souladu se zákony, a v případě Prahy i s jinými právními předpisy, jako jsou například vyhlášky ministerstev. Podmínkou platnosti je pak jejich vyhlášení, a to ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy (dále jen Sbírka). Účinnosti nabývá patnáctým dnem, který následuje po dni jeho vyhlášení ve Sbírce (případně může být stanoven i den pozdější, dřívější den může být stanoven pouze v případě, že to vyžaduje naléhavý zájem).¹⁰³

Sbírka se vydává v částkách, které jsou postupně číslovány. Redakci vykonává odbor legislativní a právní Magistrátu hlavního města Prahy. Zákon vyžaduje, aby tato Sbírka byla přístupná každému u Magistrátu, u úřadů městských částí a na ministerstvu.¹⁰⁴

Návrhy právních předpisů (tj. obecně závazných vyhlášek i nařízení, kterým se práce věnuje níže) projednává hlavní město Praha s městskými částmi, a to ještě před jejich přijetím. Městské části se pak mohou k těmto návrhům vyjádřit, zákon jim k tomu stanovuje lhůtu třiceti dnů od doručení návrhu. Tato lhůta může být zkrácena pouze výjimečně a pokud k tomu dojde, nesmí být kratší než patnáct dnů. Pokud městské části tohoto svého práva nevyužijí a k návrhu se nevyjádří, má se za to, že s návrhem souhlasí.¹⁰⁵

Statut hlavnímu městu stanovuje povinnost zaslat návrh předpisu městským částem písemně a také zveřejnit tento návrh ve zvláštní části elektronické úřední desky

¹⁰¹ Obecně závazná vyhláška hlavního města Prahy č. 11/2013 Sb., kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 12/2008 Sb. hl. m. Prahy, kterou se zakazuje požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 7/2010 Sb. hl. m. Prahy, ze dne 19.9. 2013. Dostupné z: https://www.praha.eu/file/1594624/vyhlaska_c_11.pdf

¹⁰² DĚVĚROVÁ, 2018, str. 162

¹⁰³ § 45 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 171-172

¹⁰⁵ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 173-175

Magistrátu Prahy. Pokud jsou podány připomínky, jejich vypořádání se pak v praxi uvádí v důvodové zprávě.¹⁰⁶

Dozor nad obsahem a samotným vydáváním obecně závazných vyhlášek Prahy vykonává Ministerstvo vnitra. Město je povinno ministerstvu obecně závaznou vyhlášku zaslat neprodleně po jejich vyhlášení.¹⁰⁷

Pokud obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, následuje výzva k nápravě. Pokud k nápravě nedojde ve lhůtě šedesáti dnů od doručení výzvy, ministerstvo rozhodne o pozastavení účinnosti. Následně je dána přiměřená lhůta ke zjednání nápravy, pokud k nápravě dojde, ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti zruší. Pokud ale obecně závazná vyhláška zjevně odporuje lidským právům a základním svobodám, může být účinnost pozastavena i bez výzvy k nápravě. Toto odráží fakt, že lidská práva a svobody požívají zvláštní ochrany. Pokud není zjednána náprava a zároveň proti rozhodnutí o pozastavení účinnosti nebyl podán rozklad, podá ministerstvo do třiceti dnů od uplynutí lhůty návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. Tento návrh je adresován Ústavnímu soudu, který má pravomoc předpis zrušit.¹⁰⁸

4.1.1 Rozpočet hlavního města Prahy pro rok 2022

Jak již bylo uvedeno, návrh rozpočtu hlavního města schvaluje zastupitelstvo po projednání s městskými částmi.¹⁰⁹ Jde o jednu z vyhrazených kompetencí, které zastupitelstvu náleží. Jedná se o finanční plán, kterým se řídí hospodaření obce a je sestavován na období jednoho kalendářního roku.¹¹⁰

Rozpočet na rok 2022 byl schválen formou usnesení zastupitelstva ze dne 16. 12. 2021. Hlavní město v tomto roce hospodaří s příjmy a výdaji ve výši zhruba 92,6 miliard Kč. Na investice si město vyhradí 19,86 miliard, z nichž část půjde na stavbu metra D, zhruba 4,3 miliard Kč. Dále se počítá s rekonstrukcí

¹⁰⁶ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 175

¹⁰⁷ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 172

¹⁰⁸ § 106 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁹ § 59 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁰ Rozpočet a jeho plnění. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. 9. listopadu 2007 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/index.html

Malostranského náměstí, revitalizací náplavek nebo parku na Vítkově. 750 milionů Kč je vyčleněno k investování do první fáze obnovy a dostavby Průmyslového paláce. Dále se počítá s rekonstrukcí stávajících školských objektů a výstavbou nové základní školy, na kterou má připadnout 120 milionů Kč.

Řadu investic budou financovat městské společnosti ze svých prostředků, mezi největší investory patří Dopravní podnik hl. m. Prahy.

Z výdajů tvoří běžné výdaje zhruba 70,9 miliard, nejvíce peněz jde na dopravu a na školství, přičemž na obě položky jde více než 20 miliard Kč. Přes 3 miliardy má jít do zdravotnictví a do sociální oblasti a zhruba 2,7 miliardy Kč do městské infrastruktury.

Z příjmů tvoří největší část příjmy daňové. Ty jsou zhruba 62,2 miliard Kč. Druhou největší položkou příjmů jsou tzv. transfery. Ty tvoří zhruba 19,8 miliard Kč. Nedaňové příjmy tvoří vzhledem k daňovým výrazně menší podíl, a to „jen“ 908,8 milionů Kč. Podle rozpočtu tento rok hlavní město dosáhne nejnižšího zadlužení za posledních 20 let.^{111 112}

4.2 Přenesená působnost hlavního města Prahy

Magistrát hlavního města vykonává primárně přenesenou působnost. Výčet pravomocí je dán demonstrativně, což vyplývá z § 81 (3) g) zákona o hlavním městě Praze, který říká, že magistrát vykonává další působnosti, které mu jsou svěřeny zvláštním zákonem. Magistrát například projednává přestupky podle zmíněného zákona nebo řídí výkon přenesené působnosti orgány městských částí.¹¹³

V rámci přenesené působnosti vydává Rada hlavního města Prahy nařízení hlavního města Prahy. Nařízení může být vydáno jen na základě zákona a v jeho

¹¹¹ Schválený rozpočet vlastního hlavního města Prahy na rok 2022. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. 10. ledna 2022 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/rozpocet_na_rok_2022/schvaleny_rozpocet_vlastniho_hlavniho.html

¹¹² Primátor Hřib: Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo rozpočet na rok 2022. In: *Parlamentní listy* [online]. 18.12.2021 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/Primator-Hrib-Zastupitelstvo-hl-m-Prahy-schvalilo-rozpocet-na-rok-2022-686963>

¹¹³ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 324-328

mezích. Jelikož je zapotřebí tohoto výslovného zákonného zmocnění v zákoně, jsou nařízení podzákonné právní předpisy.¹¹⁴

Stejně jako je tomu u obecných vyhlášek v rámci samostatné působnosti, platnost je vázána na vyhlášení ve Sbírce. Tuto Sbírku je město pro svůj obvod povinno vydávat. I zde můžeme vidět odlišnosti, které se týkají pouze Prahy – u obcí se předpisy vyhláší na úřední desce, u krajů zveřejněním ve Věstníku právních předpisů kraje.¹¹⁵

Dozor nad obsahem a vydáváním nařízení provádějí věcně příslušná ministerstva. Město opět zašle předpis příslušnému ministerstvu neprodleně po jeho vyhlášení.¹¹⁶

Pokud odporuje nařízení zákonu nebo jinému právnímu předpisu, postup je obdobný jako u dozoru nad obecně závaznými vyhláškami. Ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad vyzve ke zjednání nápravy. Pokud k nápravě do šedesáti dnů od doručení výzvy nedojde, je rozhodnuto o pozastavení účinnosti. Věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní orgán následně stanoví lhůtu ke zjednání nápravy. Pokud příslušný orgán hlavního města Prahy nápravu zjedná při dodržení stanovené lhůty, rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení se zruší.

Pokud by nařízení odporovalo lidským právům nebo základním svobodám, opět lze účinnost pozastavit i bez předchozí výzvy. Pokud nedojde ze strany příslušných orgánů hlavního města Prahy ke zjednání nápravy, postup je stejný jako u obecně závazných vyhlášek.^{117 118}

4.3 Samostatná působnost městské části

O nejzásadnějších otázkách, které spadají do samostatné působnosti, rozhoduje zastupitelstvo městské části. Výkonným orgánem městské části, který působí v oblasti samostatné působnosti, je rada městské části. Princip rozdělení

¹¹⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 163

¹¹⁵ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 169-170

¹¹⁶ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 172

¹¹⁷ § 108 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-22]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁸ ŠEMORA, Vítězslav. Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů. Linde, 2007. ISBN 80-7201-640-7.

kompetenci stojí na faktu, že zákon taxativně vymezí radě její kompetence a zbytek rada rozhoduje v případě, že o tom nerozhoduje zastupitelstvo.¹¹⁹

Výčet záležitostí, které městské části vykonávají v rámci samostatné působnosti, je uveden v § 18 zákona o hlavním městě Praze. Tento výčet není taxativní, protože kdyby tomu tak bylo, došlo by k omezování některých práv městských částí, jako například právo zakládat a zřizovat právnické osoby, které potřebuje pro svůj rozvoj.¹²⁰

Pokud městská část v rámci výkonu samostatné působnosti vydá usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, Magistrát pozastaví jeho výkon. V rámci této formy dozoru jsou lhůty jiné, než tomu bylo u dozoru nad obecně závaznými vyhláškami nebo nařízeními.

Lhůta ke zjednáání nápravy je zde stanovena Magistrátem, přičemž je pouze uvedeno, že nesmí být delší než tři měsíce. Pokud k nápravě nedojde, Magistrát podá do šedesáti dnů od jejího uplynutí návrh na zrušení takového usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření. Příslušným orgánem ke zrušení je zde Městský soud v Praze.¹²¹

4.4 Přenesená působnost městské části

Pokud zákon nebo Statut svěřuje městské části přenesenou působnost, znamená to, že tato městská část je správním obvodem.¹²² Rozsah této pravomoci může být stanoven konkrétním zákonem (například zákonem o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla) nebo Statutem.¹²³

Výčet záležitostí, které jsou pro výkon přenesené působnosti svěřeny městským částem nad rámec zákona, najdeme v příloze č. 3 a příloze č. 4 Statutu.

¹¹⁹ DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4, str. 388

¹²⁰ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 74

¹²¹ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 446-448

¹²² § 4 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²³ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 13

Příloha č. 3 obsahuje záležitosti, které jsou nad rámec zákona všem městským částem, příloha č. 4 ale uvádí záležitosti, které jsou svěřeny jen 22 městským částem.¹²⁴

Přenesenou působnost městské části vykonává primárně úřad městské části. Pokud zákon stanoví, že nějaká činnost je výkonem státní správy a zároveň neurčuje jiný orgán městské části, který by ji měl vykonávat, bude tuto činnost vykonávat vždy úřad městské části.¹²⁵

Jelikož městské části vykonávají přenesenou působnost v zastoupení státu, přísluší jim příspěvek na její výkon. Tento příspěvek je poskytován městským částem z rozpočtu hlavního města Prahy (na rozdíl od příspěvku hlavnímu městu Praze, který jde ze státního rozpočtu).¹²⁶

Při výkonu dozoru nad usneseními, rozhodnutími a jinými opatřeními orgánů městských částí, které byly vydány v rámci výkonu přenesené působnosti, postupuje Magistrát hlavního města Prahy tak, že jej zruší. Magistrát o zrušení informuje úřad městské části.¹²⁷

¹²⁴ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 101

¹²⁵ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 426

¹²⁶ DĚVĚROVÁ, 2018, str. 102

¹²⁷ § 111 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

5. Konkrétní problémy hlavního města Prahy

V následující poslední kapitole této práce budou rozebrány vybrané problémy, se kterými se správa města setkává.

5.1 Fragmentace správy a politické odpovědnosti v Praze

Trojí postavení Prahy, jak je uvedeno výše, vlastně znamená, že primátor Prahy je čestným předsedou Svazu měst a obcí, hlavní město je členem Asociace krajů ČR a k tomu se může ještě dělit na městské obvody a části. Tyto části jsou nesourodé, ty menší mají jen několik stovek obyvatel, největší část má přes sto tisíc obyvatel. Počet zastupitelů hlavního města je stanoveno zákonem jako rozmezí 55 až 70 členů, rada má 11 členů. Počet zastupitelů městských částí je stanoven zákonem na základě počtu obyvatel městské části. Ve volebních obdobích mezi roky 2010 a 2014 a mezi roky 2014 a 2018 bylo v Praze zvoleno celkem 1 186 zastupitelů, jejich společná dohoda se tak může jevit dosti problematická.^{128 129}

Jak uvádí Hudeček, zájmy jednotlivých městských částí nebývají příliš v souladu se zájmy celého města, bývají dokonce často protichůdné. Jako příklad uvádí problematiku bezdomovectví, která by měla být řešena distribucí sociálních center, ovšem městské části na svých územích takováto centra mít nechtějí. To má následně vliv na celkové rozhodování města, které nebývá včasné. Z důvodu zrychlení výstavby byl také zájem ze strany Prahy vybudovat jeden celopražský odbor, toto se ale nesetkalo se souhlasnými stanovisky městských částí.¹³⁰

Řešením tohoto problému by mohla být větší volební účast. Analýza provedená mezi roky 2011 a 2017 společností Mercer, která se týkala vztahu úspěšnosti evropských hlavních měst, prokázala, že větší volební účast v těchto městech vede k průměrně menšímu počtu stran v zastupitelstvech a také k menší obměně starostů, kteří stojí v čele těchto měst. Zvýšilo by to pravděpodobnost dohody. Hudeček jako řešení nabízí zjednodušení vztahů nadřízenosti a podřízenosti mezi jednotlivými

¹²⁸ § 48 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-4]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²⁹ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha třetí*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 263-267

¹³⁰ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha třetí*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 267-270

úrovněmi správy, dále snížení počtu zastupitelů a tím pádem i snížení počtu městských částí.¹³¹

5.2 Nedostupnost bydlení

Christian Norberg-Schulz v knize *Genius loci* uvádí, že pojem existenciální opora a pojem bydlení jsou synonyma. Bydlení je tedy mnohem širší pojem než pojem úkryt. Jsou to prostory, kde se život odehrává a vnímáme ho jako významuplné.¹³²

Bydlení patří k základním potřebám člověka, které jsou nezastupitelné. Je důležité z pohledu jeho vlivu na kvalitu života jednotlivce, ale i pohledu sociálního, ekonomického a kulturního vývoje společnosti. Poláková uvádí, že: „*bytová politika spolu s intervencemi státu do trhu bydlení je nepostradatelná k dosažení uspokojivé úrovně bydlení, má kladné sociální důsledky a přispívá k celkové spokojenosti obyvatel*“.¹³³

Trh s byty je deformován tržními selháními, mimo jiné působením monopolů. Proto má vstupovat do oblasti bydlení stát, který se snaží tato tržní selhání eliminovat a zajistit potřebnou stabilitu a efektivnost. Důvodem pro zásah do trhu s byty může být i to, že veřejní činitelé se snaží o zvýšení atraktivity určitého místa s cílem nalákat podnikatele a tím zvyšovat zaměstnanost. Zvyšování atraktivity místa napomáhá mimo jiné i bydlení. Bez zajištění bydlení nelze nalákat ani nové obyvatele, kteří by byli zároveň novými daňovými poplatníky, ani podnikatele, kteří by v daném místě odváděli daně.¹³⁴

Role státu je v současné době založena na tzv. umožňovacím principu. To znamená, že dnes již stát není aktivním účastníkem na trhu s byty, který by přímo poskytoval bydlení občanům. Nyní je subjektem, který umožňuje občanům prostřednictvím intervence, aby si byli schopni bydlení zajistit sami. Tuto funkci zastává

¹³¹ HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města: Kniha třetí*. [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1, str. 267-270

¹³² NORBERG-SCHULZ, Christian. *Genius loci: krajina, místo, architektura*. 2. vyd. Praha: Dokořán, 2010. ISBN 978-80-7363-303-5, str. 5

¹³³ POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. Praha: Ekopress, 2006. ISBN 80-869-2903-5, str. 11

¹³⁴ POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. Praha: Ekopress, 2006. ISBN 80-869-2903-5, str. 27

prostřednictvím bytové politiky. Cíli této politiky jsou například: zvýšení bytové výstavby, podpora výstavby sociálního bydlení nebo podpora bytových fondů.¹³⁵

Pokud se ohlédneme do nedávné minulosti, v šedesátých letech minulého století docházelo k hromadné bytové výstavbě. Zejména panelové domy nahradily do té doby cihlové domy. Bytová družstva měla za cíl nejen zajistit dostatek bytů, ale i posílit vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Tím se měly zapojit do státní politiky zaměstnanosti. Výraznou podporou výstavby bylo zejména poskytování dlouhodobého zvýhodněného úvěru a také poskytování státního finančního příspěvku určeného na výstavbu bytových domů. Tento příspěvek byl poskytován jen na byty, jejichž rozloha nepřesahovala 85 m², nebo na výstavbu rodinného domu dlouhodobým investičním úvěrem, přičemž se počítalo s majetkovou účastí zájemce.^{136 137} Na druhou stranu tehdejší výstavba byla šitá na míru abstraktně chápanému, vyprůměrovanému obyvateli na vrcholu produkčních schopností. Dispoziční řešení bytů rychle stárlo a často brzy přestávalo odpovídat rozvíjejícím se potřebám rodiny. Vystávala otázka, *„zda takové podřízení člověka a uspokojování jeho elementárních potřeb bariéře ekonomických a technologických ukazatelů nelze považovat v konkrétním architektonickém a urbanistickém projevu za absolutizaci obecného před zvláštním. Zvláštní se smí projevovat uprostřed světa koncentrované racionality jen potud, pokud se nedostává do konfliktu s obecným.“*¹³⁸ I přes to, že dnes není bytová výstavba zdaleka tak velká, dnes se již nestaví prefabrikované minimální byty. V současné době se dbá na vysokou kvalitu bytu a přibývají i ekologicky šetrná řešení bydlení. Tyto trendy ale přispívají k narůstající ceně bydlení.

Studie Deloitte Property Index 2021 ukázala, že za byt o rozměrech 70 metrů čtverečních, musí Češi dát zhruba 12,2 průměrného ročního platu. Na pomyslném žebříčku tedy Česká republika obsadila druhé místo v Evropské unii, hned za Srbskem (v tabulce označeno jako RS) – viz tabulka 1. V roce 2019 a 2020 jsme byli dokonce na první příčce. Dle developerů za vysoké ceny bydlení stojí dlouhá

¹³⁵ POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. Praha: Ekopress, 2006. ISBN 80-869-2903-5, str. 28-31

¹³⁶ PŘIKRYL, Ivan. *Historie družstevnictví v našem teritoriu* [online]. 19.8.2013 [cit. 2022-03-30]. Dostupné z: <http://ivanprikryl.cz/historie-druzstevnictvi-v-nasem-teritoriu/>

¹³⁷ DVOŘÁK, T. *Bytové družstvo: převody družstevních bytů a další aktuální otázky*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009.

¹³⁸ LOUDA, Tomáš. *Postavení a působnost Národního výboru hlavního města Prahy a obvodních národních výborů: (vybrané problémy správy socialistického velkoměsta) : kandidátská disertační práce*. Praha: Ústav státu a práva ČSAV, 1988.

povolovací řízení nových projektů, sociologové tvrdí, že příčinou je touha jednotlivců po vlastním bydlení, které je vnímáno jako symbol úspěchu. Ekonomové naproti tomu zastávají názor, že za růstem cen stojí subjekty, které se chtějí stát rentiéry a investory. Podle tabulky nejspíše dosáhnou na nové bydlení ze všech sledovaných států obyvatelé Irska (v tabulce označeno jako IE), kteří dají za nový byt o rozloze 70 metrů čtverečních 3,1 průměrného ročního platu.^{139 140}

Tabulka 1 Cenová dostupnost vlastního bydlení, násobek ročník hrubých mezd za nákup bytu o rozloze 70 m²



*- nabídková cena, **- starší obydlí, #- rodinné domy

Zdroj: Deloitte Property Index: Overview of European Residential Markets: Affordability of Own Housing. In: *Deloitte* [online]. červenec 2021, s. 26 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Property_index_2021.pdf

V Praze se průměrné ceny nových bytů koncem roku 2021 vyšplhaly na 137 518 Kč za metr čtvereční. Nejdražší částí je Praha 2, kde byl metr čtvereční ještě o 40 000 Kč dražší. Podle údajů developerů ceny vzrostly o 15 %. Pro srovnání –

¹³⁹ Deloitte Property Index: Overview of European Residential Markets: Affordability of Own Housing. In: *Deloitte* [online]. červenec 2021, s. 26 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Property_index_2021.pdf

¹⁴⁰ Vlastní byt symbolem úspěchu, nájem potupou. Na bydlení vydělávají Češi nejdéle v EU. In: *Aktuálně.cz* [online]. 19. 7. 2019 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/cesi-daji-za-novy-byt-11-rocnich-platu-potreti-za-sebou-obsa/r~a886b422a89d11e9b7740cc47ab5f122/>

koncem roku 2021 se průměrná nabídková cena za byt v Praze pohybovala kolem částky 9,2 milionu Kč. Na konci roku 2020 byla tato částka 7,6 milionu Kč. Z dat také vyplývá, že zájemci si v Praze mohli vybírat jen z poloviční nabídky bytů, než tomu bylo v roce 2020. Jako důvod je uváděno kupování bytů na investice. Investicí si lidé snaží chránit své úspory před inflací. V tomto ale řada analytiků spatřuje hlavní důvod nedostupnosti bydlení, protože tyto byty skupované na investice často zůstávají prázdné. Tím dochází k pokračování růstu cen pro další zájemce. Tyto byty navíc často nejsou nabídnuty k pronájmu, protože čistý výnos z nájemného klesá, v roce září 2021 činil pouze 1,65 %. Proto se byty nechávají prázdné a investoři spíše čekají, až se zvýší jejich tržní hodnota.¹⁴¹

Problémem jsou vedle ceny nemovitostí a cen pronájmu i vysoké náklady na bydlení v Praze. Údaje z roku 2018 ukazují, že tyto náklady tvořily až 41 % příjmu. V ostatních městech se přitom tyto náklady pohybují kolem 35 %.¹⁴²

Bytová politika hlavního města Prahy se řídí Konceptí bytové politiky hl. města Prahy. Tato koncepce reaguje v souladu se Strategickým plánem města na problémy bydlení. Věnuje se mimo jiné i situaci v sektoru bydlení v rámci obecního bytového fondu. Občanům, kteří si i přes odpovědný přístup nemohou zajistit přiměřené bydlení a v této situaci se ocitli nezaviněně, se má podle této koncepce dostat pomoci za předem stanovených podmínek. Počítá se i s uspokojením bytové potřeby obyvatel, kteří zajišťují důležité funkce města nebo s tím, že obecní byty budou poskytnuty osobám na základě sociálního důvodu po dobu sociální potřeby. Důvody k podání žádosti o nájem obecního bytu jsou kontrolovány v pravidelných intervalech a v případě, že tyto důvody nepřetrvávají, je nájem ukončen.¹⁴³

Důvodů, které dlouhodobě vedou k nedostupnosti bydlení je, jak již bylo uvedeno, více. Situace se začala dramaticky zhoršovat v roce 2015, kdy začalo docházet k výraznému zvýšení cen nemovitostí a cen nájemného. V roce 2021 72 % Čechů

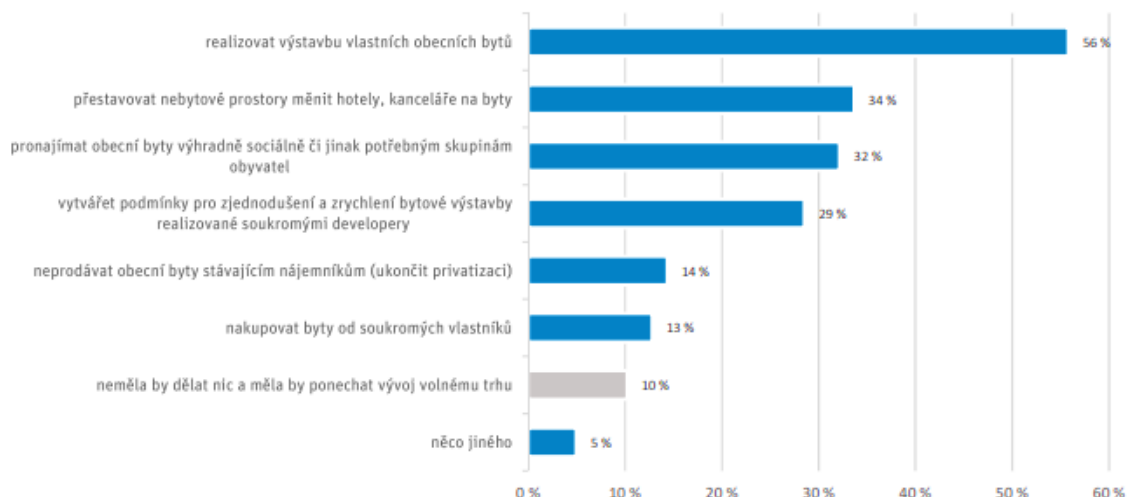
¹⁴¹ OČENÁŠKOVÁ, Adéla. Cenová mapa bydlení: Zlevnění se nekoná, byty "na investici" zůstávají často prázdné. In: *Aktuálně. cz* [online]. 26. 11. 2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/cenova-mapa-bytu-v-praze/r~4c6e161a4dd911eca1070cc47ab5f122/>

¹⁴² ZNAMENÁČKOVÁ, Alena. (Ne)dostupnost bydlení v Praze. In: *Institut pro politiku a společnost* [online]. prosinec 2018 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>

¹⁴³ Koncepce bytové politiky. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/zivot_v_praze/bydleni/koncepce_bytove_politiky.html

hodnotilo podmínky při získání bytu jako spíše či velmi špatné. Přitom mezi roky 2009 a 2013 takto hodnotilo situaci jen 53 % Čechů. Za jednu z příčin nedostupnosti bydlení je uváděn nízký počet obecních bytů, v kterých by město poskytovalo podporované bydlení vybraným skupinám obyvatel. Nutnost navyšování obecního bytového fondu je uvedena i ve schválené Strategii rozvoje bydlení v hl. městě Praze. Totéž vyplynulo i z dotazníkového šetření Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy, kdy se reprezentativnímu vzorku obyvatel Prahy položila otázka „Co by především Praha měla dělat v oblasti bytové politiky?“ – viz tabulka 2.¹⁴⁴

Tabulka 2 Odpověď reprezentativního vzorku obyvatel Prahy v roce 2020 na otázku: Co by především Praha měla dělat v oblasti bytové politiky?



Zdroj: BRABEC, Tomáš. Stav a vývoj obecního bytového fondu v městských částech hl. m. Prahy — Aktualizace 2021: 2. SOUVISLOSTI: DOSTUPNOST BYDLENÍ A VLASTNICTVÍ BYTŮ V PRAZE. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. 09/2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>, str. 5

Magistrát hlavního města Prahy měl k 20.7. 2021 ve správě 7 265 obecních bytů. Městské části hlavního města Prahy měly ve správě k témuž datu celkem 23 080 bytů. Přitom k 31.3. 2019 to bylo celkem 24 445 bytů, je zde tedy skoro 6 % úbytek.

¹⁴⁴ BRABEC, Tomáš. Stav a vývoj obecního bytového fondu v městských částech hl. m. Prahy — Aktualizace 2021: 2. SOUVISLOSTI: DOSTUPNOST BYDLENÍ A VLASTNICTVÍ BYTŮ V PRAZE. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. 09/2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>, str. 4

I přes uvedené snahy a cíle dochází spíše ke zmenšování obecního bytového fondu, než k jeho zvětšování. Největší redukce obecních bytů byla patrná u městské části Praha 9, která počet mezi roky 2019 a 2020 snížila o více než jednu třetinu. Naopak nejvíce přibýlo obecních bytů v Praze 22, a to ze 78 na 181.¹⁴⁵

Důvodem snižování počtu obecních bytů je především pokračující privatizace. Z bytů, které městské části stále vlastní, bylo k 20.7. 2021 celkem 2 090 neobsazených. 26 městských částí na nepovinnou otázku v dotazníkovém šetření Institutu plánování a rozvoje hl. města Prahy odpovědělo, že hlavním důvodem neobsazenosti je rekonstrukce těchto bytů. Dalšími důvody bylo hledání nových nájemníků nebo jejich probíhající stěhování.¹⁴⁶

Z uvedených údajů k červenci 2021 vyplývá, že na jeden obecní byt připadá 44 obyvatel Prahy. Obecní byty tvoří zhruba 4,5 % z celkového objemu bytového fondu. Relativně velká neobsazenost těchto bytů nereflektuje cíle bytové politiky, tyto byty by měly být využívány osobami, které jsou sociálně slabší, zranitelné nebo jsou potřební pro fungování města.¹⁴⁷

Prostorové rozmístění obecního bytového fondu je dáno velikostí městských částí, ale i historickým vývojem jednotlivých městských částí. Jak je patrné na následujícím obrázku 7, největší počet bytů je ve velkých městských částech. Nejvíce jich je v Praze 10 (přes 3 300 bytů) a v Praze 2 (přes 3 000 bytů). Velký počet bytů je i v Praze 3 (přes 2 000 bytů) a v Praze 4 (přes 1 800 bytů). Přes tisíc bytů pak spravují městské části Praha 6, Praha 11, Praha 8 a Praha 1.¹⁴⁸

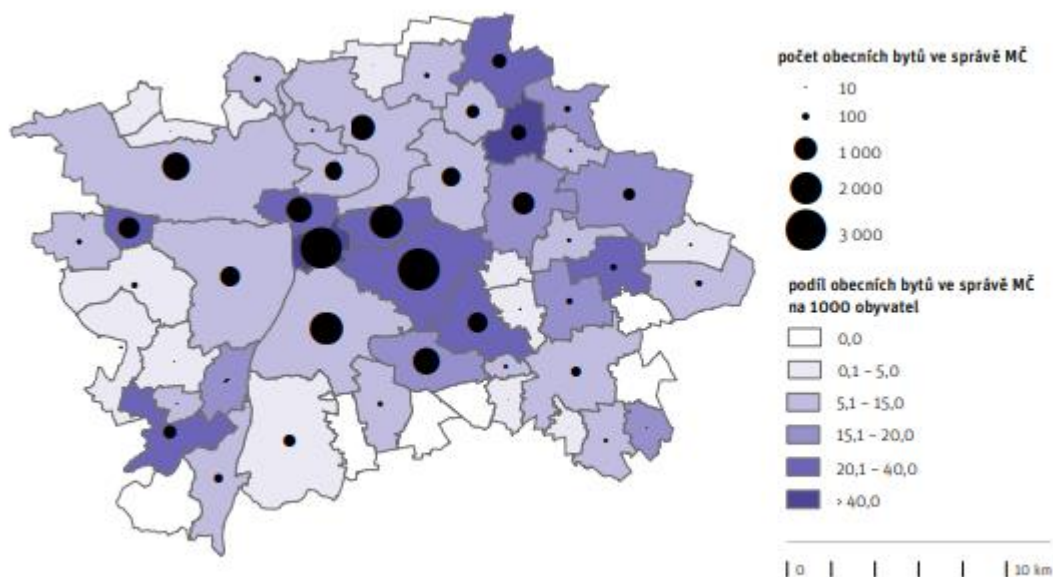
¹⁴⁵ BRABEC, Tomáš. Stav a vývoj obecního bytového fondu v městských částech hl. m. Prahy — Aktualizace 2021: 2. SOUVISLOSTI: DOSTUPNOST BYDLENÍ A VLASTNICTVÍ BYTŮ V PRAZE. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. 09/2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>, str. 5-6

¹⁴⁶ BRABEC, 2021, str. 8

¹⁴⁷ BRABEC, 2021, str. 20

¹⁴⁸ BRABEC, 2021, str. 5

Obrázek 7 Počet obecních bytů ve správě městských částí a jejich podíl k počtu obyvatel v roce 2021



Dostupné z: BRABEC, Tomáš. Stav a vývoj obecního bytového fondu v městských částech hl. m. Prahy — Aktualizace 2021: 2. SOUVISLOSTI: DOSTUPNOST BYDLENÍ A VLASTNICTVÍ BYTŮ V PRAZE. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. 09/2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>, str. 6

Řešení problému nedostupnosti bydlení se nedá vyřešit jedním opatřením. Možným řešením je zkrácení doby územního a stavebního řízení, lepší využívání bytového fondu města, o kterém bylo pojednááno výše, a jeho větší obsazenost, ale i podpora startovacích bytů pro mladé rodiny. Řešením by mohla být i výstavba bytů s regulovaným nájmem.

5.3 Korupce a politické ovlivňování

Korupci můžeme obecně definovat jako zneužití pravomoci, a to za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Pod tímto pojmem se skrývá nedovolené a nezákonné obohacování při plnění svěřených úkolů. Korupční chování je vedeno ziskovými cíli, které nemusí mít jen peněžní podobu. Může jít i o neoprávněnou výhodu, věcný dar nebo o protislužbu. Často takto vzniká síť vazeb, z které její účastníci profitují, a to i třeba jen tím, že jsou součástí této sítě.

Korupční vztahy se také nemusí objevovat jen ve vztahu soukromá osoba-veřejný činitel, ale i mezi soukromými osobami navzájem, v rámci této kapitoly bude blíže pojednáno o první z variant.¹⁴⁹

V rámci korupčního vztahu máme vždy tři strany – ta třetí, která je pasivní, je vždy strana poškozená. Příkladem takové strany je daňový poplatník v případě nepřiměřeně předražené veřejné zakázky. V důsledku korupce orgány správy přestávají sloužit veřejnému zájmu a dochází přímo k narušení výkonu základních funkcí státu. Máme různé typy korupce, které se od sebe liší svou společenskou nebezpečností – viz tabulka 2.¹⁵⁰

Tabulka 3 Typy a podtypy korupčního jednání ve veřejném sektoru

I. Malá administrativní korupce
I. 1 Podplácení úředníků
I. 2 Záměrně nepřehledná regulace, zatemňování pravidel, špatná organizace
I. 3 Zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy
II. Zneužívání veřejných zdrojů
II.1 Zpronevěra veřejných zdrojů
II.2 Nehospodárné využívání veřejných zdrojů
II.3 Soukromý prospěch z privatizace
II.4 Zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek
II.5 Nepotismus, klientelismus, případně „prodej“ pozic

Zdroj: ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1, str. 20

Předpoklady úspěšné protikorupční politiky jsou mimo jiné svobodné volby, jasná dělba moci, soudní kontrola moci výkonné prostřednictvím správního soudnictví a kontrola moci zákonodárné prostřednictvím ústavního soudnictví. Souhrn nástrojů proti korupci je označován jako protikorupční strategie. Základní pilíře protikorupční strategie jsou uváděny tři. Za prvé je to samotná identifikace projevů a analýza příčin korupce, za druhé je to identifikace účinných preventivních a represivních nástrojů proti korupci a jejich nasazení a posledním pilířem je

¹⁴⁹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1, str. 18-19

¹⁵⁰ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1, str. 19-20

vyhodnocení účinnosti protikorupční strategie a zajištění její udržitelnosti do budoucna.¹⁵¹

V rámci vrchnostenské činnosti veřejné správy obecně jsou korupcí poškozeny ty osoby, které by měly na určitou výhodu nárok nebo plní danou povinnost. Poškozenou stranou jsou především, protože nejsou vůči uplácující osobě v rovném postavení. Transparency International ve své publikaci uvádí tyto příčiny korupce: a) nedostatečné platové ohodnocení zaměstnanců úřadů, b) průtahy v řízení, c) nemožnost domoci se opravných prostředků a změnit příslušné rozhodnutí, d) nedostatečně stanovené interní standardy správních činností a absence kontroly jejich dodržování a naposledy za e) nedostatečné etické standardy.¹⁵²

Praha vydala Protikorupční strategii pro období 2017–2019. Cílem Prahy je dle tohoto dokumentu: „*nastavit srozumitelný, funkční, účinný a efektivní systém prevence pro případy možného korupčního jednání, tzn. aktualizovat mapu korupčních rizik a stanovit strategii prevence korupce v rámci působnosti orgánů města, a to jak v samostatné působnosti, tak v přenesené působnosti*“.¹⁵³ V rámci tohoto dokumentu jsou uvedena i již přijatá protikorupční opatření, mezi něž patří například přijetí Etického kodexu člena Zastupitelstva hlavního města Prahy – včetně majetkových přiznání; přijetí Etického kodexu zaměstnanců hl. m. Prahy zařazených do Magistrátu hl. m. Prahy nebo zajištění zveřejňování komplexních informací o veřejných zakázkách na internetovém serveru hl. m. Prahy. Protikorupční strategie definuje základní směřování aktivit v oblasti aktivní prevence boje s korupcí a dalšími negativními jevy, které ji provází. Smyslem je vytvářet a stupňovat neustálý tlak na předcházení a potírání korupčních jevů v podmínkách města.¹⁵⁴

Otázka boje s korupcí a s politickým ovlivňováním je široké téma, které je třeba průběžně řešit. Jde o nežádoucí jev, který je zároveň brzdou ekonomického růstu a v důsledku může i narušovat udržitelnost veřejných rozpočtů. V některých

¹⁵¹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1, str. 43-45

¹⁵² ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1, str. 55-56

¹⁵³ HLAVNÍ MĚSTO PRAHA *Protikorupční strategie 2017-2019* [online]. str. 3 [cit. 2022-03-22]. Dostupné z:

https://www.praha.eu/public/87/45/b4/2408991_759252_Protikorupcni_strategie_2017_.pdf

¹⁵⁴ HLAVNÍ MĚSTO PRAHA *Protikorupční strategie 2017-2019* [online]. str. 27 [cit. 2022-03-22]. Dostupné z:

https://www.praha.eu/public/87/45/b4/2408991_759252_Protikorupcni_strategie_2017_.pdf

případech může korupce rovněž vést k lhostejnosti k ochraně životního prostředí. Z hlediska veřejné správy je také nutno uvést, že korupce obecně podryvá důvěru ve veřejné činitele.

Klíčovým pilířem při boji proti korupci je prevence. V tomto směru je důležité i vzdělávání v oblasti korupce a porozumění tomu, že korupce má různé druhy. Občané mají být vedeni k aktivnímu zapojení v boji s korupcí. Dalším pilířem by měly být sankce. Potrestání korupce je zásadní součástí každého účinného protikorupčního úsilí. Úsilí by mělo být nepřetržité. Jakákoli dobrá strategie musí být neustále sledována a vyhodnocována, aby bylo zajištěno, že ji lze snadno přizpůsobit dynamickým změnám, protože město je živý organizmus, který se neustále vyvíjí, a korupce je jeden z nežádoucích problémů, s kterým se potýká.

5.3.1 Kauza Dopravního podniku hlavního města Prahy

Konkrétním případem politického ovlivňování je kauza Dopravního podniku hlavního města Prahy. Společnost Dopravní podnik hlavního města Prahy, a.s. (dále jen DPP) je akciová společnost vlastněná ze 100 % hlavním městem Prahou.¹⁵⁵ Patří mezi nejvýznamnější provozovatele městské hromadné dopravy v České republice a zajišťuje přepravu osob na celém území hlavního města, i v některých přilehlých regionech.¹⁵⁶

Kauza ohledně údajného politického ovlivňování v této společnosti začala vyplouvat na povrch koncem roku 2011, kdy reportéři České televize upozornili Transparency International na nevýhodné smlouvy na výrobu jízdenek. Na žádost primátora byl vypracován vnitřní audit organizace. Postupně vyvstal na povrch složitý spletenec firem, které měly adresy na stejných offshorových destinacích (tedy v jiných státech s příznivějším daňovým systémem pro adresáta) a které byly spojovány s jednou osobou – panem Ivem Rittigem. Tehdejší generální ředitel DPP odstoupil z vedení podniku. Kauza nevýhodné smlouvy na výrobu jízdenek byla široce medializovaná a Nadační fond proti korupci uvedl, že 17 haléřů z každé jízdenky jde pravděpodobně na účet pana Rittiga. V roce 2013 byl obviněn i bývalý

¹⁵⁵ MĚSTSKÉ SPOLEČNOSTI. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-09]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/mestskespolecnosti/index.html

¹⁵⁶ Dopravní podnik Hl. m. Prahy, akciová společnost. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-09]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/mestskespolecnosti/dopravni_podnik/index.xhtmll

ředitel, pan Dvořák, z údajné účasti na těchto kauzách. Během řešení této kauzy se vynořila další kauza, tentokrát o utajované smlouvě mezi DPP a vymahači pokut, kteří inkasovali mimořádné odměny. Po zveřejnění této smlouvy přiměla primátorka Krnáčová DPP, aby smlouvu změnil. V roce 2018 se zjistilo, že DPP platí desítky milionů korun za rok za pronájem vozů, které ale dříve DPP vlastnil. Smlouvu přitom nejde vypovědět. V září 2021 Vrchní soud v Praze jak pana Dvořáka, tak pana Rittiga i dalších deset obžalovaných osvobodil. Vrchní soud následně zamítl i odvolání státního zástupce. Toto rozhodnutí je pravomocné a pro podání dovolání nebyly splněny zákonné podmínky. Soudce k tomuto rozhodnutí dodal, že manažeři neměli být stíháni za zpronevěru, ale případně pro možné porušení správy cizího majetku. Tímto ale bylo trestní stíhání ukončeno.¹⁵⁷

V současné době živá kauza, která se opět týká DPP, a kde Transparency International dbá na transparentnost, je kauza stavba trasy metra D. Investorem projektu je DPP a společnost Penta Investments, ovšem podíl ve společném podniku je ve prospěch pouze jedné strany, a to je společnost Penta Investments.¹⁵⁸

5.3.2 Kauza Opencard

Další mediálně velmi sledovanou je kauza Opencard. Začátek této kauzy můžeme datovat do října roku 2005, některé související spory pokračují až do současné doby. V říjnu roku 2005 schválila Rada hlavního města Prahy informační strategii, která mimo jiné počítala i s projektem čipových karet, které by umožňovaly platbu za MHD, za knihovnu nebo například za parkování. Tyto čipové karty byly poprvé vydány v dubnu 2007 a byly využívány hlavně jako „tramvajenka“.¹⁵⁹

Ke konci roku 2009 ale provedený audit ukázal, že příjmy z těchto karet jsou nulové. Projekt přitom v té době stál už 888 milionů Kč. Tehdejší primátor Pavel Bém následně nechal vypracovat další audit, ten ale potvrdil výhrady, které byly uvedené již v prvním auditu. Jako riziko byla spatřována velká závislost projektu na společnosti Haguess. Podle Miroslava Hampela ze společnosti Kvados a.s., která se na auditu podílela, bylo chybou samotné zadání tohoto projektu společnosti

¹⁵⁷ *Dopravní podnik hl. města Prahy: Vše o kauze* [online]. 05. 11. 2018 [cit. 2022-03-09].

Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kauzy/dpp/>

¹⁵⁸ *Dopravní podnik hl. města Prahy: Vše o kauze* [online]. 05. 11. 2018 [cit. 2022-03-09]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kauzy/dpp/>

¹⁵⁹ Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

Haguess, jejíž roční obrat dosahoval pouze zhruba 20 milionů Kč. I tak ale získala takto velkou zakázku, aniž by disponovala know-how o zprovoznění elektronické peněženky. Po výsledcích druhého auditu rezignoval vedoucí magistrátního odboru Václav Klaus.^{160 161}

Podle některých auditorů byly zakázky také děleny tak, aby na ně nemuselo být vypísáno výběrové řízení. Zakázky pak byly přidělovány dle médií firmám, které byly napojeny na známé pražské podnikatele.¹⁶²

V únoru 2010 začala projekt Opencard na základě trestního obvinění bývalé zastupitelky Jany Ryšlinkové vyšetřovat policie a v únoru následující roku padlo první obvinění. Obvinění padlo za trestný čin porušování závazných pravidel hospodářského styku. Téhož roku padly další čtyři obvinění na členy hodnotící komise, která vybrala společnost Haguess. Její nabídka podle obvinění nesplňovala zadávací dokumentaci. Spolu s nimi byl obviněn i tehdejší vedoucí odboru informatiky Ivan Seyček, který smlouvu s Haguess podepsal.

V polovině roku 2012 rozhodl Úřad pro ochranu hospodářské soutěže o udělení pokuty kvůli Opencard, Praha měla zaplatit 600 000 Kč, dopravní podnik 500 000 Kč (tyto pokuty ale v roce 2015 Krajský soud v Brně zrušil a případ vrátil Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže). Ještě tentýž rok obžalovalo Městské státní zastupitelství pět úředníků z magistrátu. Následující rok policie obvinila deset pražských radních pro podezření z porušení povinnosti při správě cizího majetku. Podezření se týkalo zakázky, kterou rok před tím získala opět společnost Haguess, a to v jednacích řízeních bez uveřejnění, kde byla oslovena pouze tato společnost.

¹⁶⁰ POLÁKOVÁ, Lenka a Aleš BERNÝ. Opencard už stála 888 milionů, příjmy jsou nulové, ukázal audit. In: *Idnes.cz* [online]. 24. listopadu 2009 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/opencard-uz-stala-888-milionu-prijmy-jsou-nulove-ukazal-audit.A091124_115402_praha_lpo

¹⁶¹ Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

¹⁶² DVOŘÁKOVÁ, Anna. Policie obvinila kvůli Opencard další čtyři pracovníky magistrátu. In: *Idnes.cz* [online]. 24. 8. 2011 [cit. 2022-03-18]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/praha/zpravy/policie-obvinila-kvuli-opencard-dalsi-ctyri-pracovniky-magistratu.A110824_150244_praha-zpravy_abr

Mezi obviněnými byl i tehdejší primátor Bohuslav Svoboda, kterého v roce 2014 vydala Poslanecká sněmovna k trestnímu stíhání.^{163 164 165}

V únoru 2014 uložil pražský městský soud podmíněné tresty v rozmezí 1 až 3 roky pěti bývalým zaměstnancům Magistrátu za zvýhodnění jediné firmy. Krátce na to založilo Zastupitelstvo hlavního města Prahy akciovou společnost Operátor opencard. Tato společnost měla celý projekt spravovat. Následoval spor s firmou eMoneyServices, s.r.o., která vlastnila licence k Opencard a od které je následně Praha musela koupit. Bývalý ředitel odboru informatiky Ivan Seyček dostal trest tři a půl roku vězení za zvýhodnění firmy Haguess, proti kterému v roce 2021 podal dovolání, vedoucí hodnotící komise dostal trest jeden a půl roku vězení.¹⁶⁶

Podle dat z roku 2015 stál projekt Opencard Prahu 1,74 miliardy Kč. Projekt byl označen v posudku, který si objednalo město, jako předražený, zastaralý a neužitečný. V lednu 2016 Magistrát hlavního města Prahy oznámil, že Opencard nahradí jiný projekt – projekt Lítačka. Tato dlouhá kauza doznívá dodnes. V médiích se objevila naposledy začátkem března 2022 v souvislosti s vydáním jednoho z obžalovaných k trestnímu stíhání.¹⁶⁷ Pro lepší pochopení této dlouhé kauzy je v příloze 3 uvedena časová osa.

¹⁶³ FORMÁNKOVÁ, Šárka a Adéla PACLÍKOVÁ. Policie obvinila pražské radní kvůli kartě Opencard. Rada podá stížnost. In: *Idnes.cz* [online]. 26. 3. 2013 [cit. 2022-03-18]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/policie-obvinila-prazske-radni-kvuli-projektu-opencard.A130326_103932_praha-zpravy_sfo

¹⁶⁴ DVOŘÁKOVÁ, Anna. Policie obvinila kvůli Opencard další čtyři pracovníky magistrátu. In: *Idnes.cz* [online]. 24. 8. 2011 [cit. 2022-03-18]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/praha/zpravy/policie-obvinila-kvuli-opencard-dalsi-ctyri-pracovniky-magistratu.A110824_150244_praha-zpravy_abr

¹⁶⁵ Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

¹⁶⁶ Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

¹⁶⁷ Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

5.4 Riziko zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení

Praha byla zapsána na Seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO jako významné historické město, stalo se tak přesně před třiceti lety, v roce 1992. V téže době bylo zapsáno i historické jádro města Telč a Českého Krumlova. „Stověžatá“ Praha, jak se jí přezdívá, v sobě zahrnuje přes 2 000 památkově chráněných objektů. Nařízením vlády České socialistické republiky č. 66/1971 Sb., byla vytvořena Pražská památková rezervace v historickém centru Prahy. Oním srpnovým dnem roku 1971 vznikla největší památková rezervace v celém tehdejší Československu a jedna z největších na světě.¹⁶⁸

Podle komisařů UNESCO, kteří na konci března 2019 navštívili Prahu, město i stát tuto historickou část ale málo chrání. Poprvé se objevila informace, že by se historické centrum mohlo dostat na seznam památek v ohrožení. Na takový seznam se uvádí památky, kterým hrozí zánik. Hlavním problémem se staly stávající i plánované výškové budovy v Praze, komisaři tedy požadovali přepracování metropolitního plánu. Problémem se stala i výstavba na Pankrácké pláni, která zasahuje do panoramatu města. Nové stavby podle zprávy, kterou tito komisaři vypracovali, narušují historickou střešní krajinu. Věže ve „stověžaté“ Praze se podle nich začínají ztrácet ve směsi nových budov a nástaveb. Přitom již v roce 2008 Výbor pro světové dědictví vznesl námitky k novým budovám na Pankráckém pentagonu a jako horní hranici u těchto budov doporučil nepřekročit 60 až 70 metrů. Komisaři ve zprávě vyjadřují politování nad tím, že smluvní stát na tyto obavy a námitky nereagoval a státní správu označují za nečinnou.¹⁶⁹

Poslední rozhodnutí, které k tomuto problému UNESCO vydalo, je z roku 2021. V rozhodnutí žádá, aby byl metropolitní plán předložen jeho orgánům před jeho přijetím. Dále žádá o předložení plánu lanovky Podbaba-Troja-Bohnice k posouzení. Uvádí, že bere na vědomí navrženou architektonickou soutěž na revitalizaci bývalého Masarykova nádraží a rovněž vyzývá smluvní stranu, aby Centru světového dědictví předala podrobné informace o návrzích projektů včetně

¹⁶⁸ VLČEK, Pavel, Jan BAŽANT, Zdeněk DRAGON, et al. *Praha: historické centrum a Průhonický park*. Praha: Foibos Books, 2019. Světové památky UNESCO. ISBN 978-80-88258-21-6, str. 6

¹⁶⁹ Mission reports: Report of the joint World Heritage Centre/ICOMOS Reactive Monitoring mission to Prague, Czech Republic (25 – 29 March 2019). In: *UNESCO World Heritage Convention* [online]. 2019 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/list/616/documents/>

zadání nebo pokynů pro přihlášky do této soutěže, než by učinila jakékoli rozhodnutí, které by bylo obtížné zvrátit.

Požaduje sblížení českého práva s Úmluvou o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví a jejími směrnicemi. Dále rozhodnutí mluví o zavedení mezioborové koordinace tak, aby byla ochrana dědictví integrována do plánů rozvoje města a do dalších procesů – od dopravy po bydlení, zásobování města vodou, cestovním ruchem nebo hospodaření s půdou.

Centrum světového dědictví se domnívá, že autenticita a integrita budov je ohrožena mnoha faktory, a proto navíc požaduje, aby smluvní strana posílila ochranu a správu majetku včetně revize právního rámce, který má být navržen tak, aby toto zajistil a zabránil jakémukoli budoucímu poškození.

Nakonec v rozhodnutí žádá smluvní stranu, aby do 1. prosince 2022 předložila Centru světového dědictví aktualizovanou zprávu o stavu budov v historickém centru a o tom, jak se smluvní strana k tomuto rozhodnutí postavila, k posouzení Výboru světového dědictví na jeho 46. zasedání. Nedojde-li k podstatnému pokroku při plnění rozhodnutí výboru a provádění doporučení komisařů z roku 2019, rozhodnutí uvádí, že bude nutné zvážit zápis historického centra Prahy na Seznam světového dědictví v ohrožení.¹⁷⁰

5.4.1 Elektronická komunikace s Mgr. Ladou Pekárkovou

Pro sběr informací jsem zvolila metodu elektronické komunikace. Po krátké předchozí komunikaci adresované Sekretariátu České komise pro UNESCO byly mé otázky předány paní Mgr. Pekárkové.

Vzhledem k omezeným časovým možnostem paní Mgr. Pekárkové a doznívající pandemické situaci, kdy většina lidí stále preferuje distanční formy komunikace komunikace probíhala přes e-mail. Sběr dat na základě této komunikace a odkazů na další informace a dokumenty, které mi paní Mgr. Pekárková poslala, probíhat na přelomu února a března, v samotném závěru psaní této práce. V následujícím textu jsou nejprve uvedeny otázky a odpovědi, které jsou poté pod odrážkou „*“

¹⁷⁰ Decision 44 COM 7B.44 Historic Centre of Prague (Czechia) (C 616bis). In: *UNESCO World Heritage Convention* [online]. 2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/decisions/7762>

doplněny o další informace, na které paní Pekárková poslala elektronické odkazy, a které odpovědi doplňují.

- *Zpráva komisařů z roku 2019 vyjadřuje obavy nad výškovými budovami v centru města, došlo od té doby k nějaké nápravě?*

Hlavní město Prahy v posledních letech pracoval na tzv. Metropolitním plánu, v jehož rámci je řešena také regulace výškové výstavby v Historickém centru města (tj. památce světového dědictví) a jeho ochranném pásmu (tzv. Buffer Zone). Dokument prošel připomínkovým řízením a předpokládá se jeho přijetí a schválení koncem tohoto roku.¹⁷¹

* Platnost současného Metropolitního plánu končí v roce 2022, nový by měl vstoupit v platnost v roce 2023. Jde o územní plán, který bude určovat rozvoj města v následujících deseti až dvaceti letech. Určuje, kde se může a nemůže stavět, kde vzniknou nové parky, jak se mají proměnit podoby jednotlivých částí města, ale také určuje výškovou regulaci. Tato výšková regulace má mimo jiné zajistit, že nedojde k dalšímu narušování významných pražských panoramat.¹⁷²

- *Pokud by se historické centrum skutečně dostalo na Seznam světového dědictví v ohrožení, co by to pro Prahu znamenalo?*

V případě zápisu památky světového dědictví na Seznam památek v ohrožení se postupuje dle paragrafů 177 – 198 Operační směrnice Úmluvy o ochraně světového dědictví. V případě zápisu na tento seznam, výbor sestaví a přijme (v rámci možností a po konzultaci se zainteresovaným smluvním státem) určitý plán pro dosažení požadovaného stavu zachování a navazující program nápravných opatření pro odstranění památky ze Seznamu světového dědictví v ohrožení. Detailní postup je popsán v paragrafech 183-198 Operační směrnice Úmluvy.¹⁷³

¹⁷¹ Téma: Žádost o informace ohledně možného zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení. Informace poskytla Lada PEKÁRKOVÁ, zaměstnankyně Ministertsva kultury, Praha 23.3. 2022

¹⁷² *O Metropolitním plánu: Co je územní plán a proč se o něj zajímat* [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: https://metropolitniplan.praha.eu/jnp/cz/o_metropolitnim_planu/index.html

¹⁷³ Téma: Žádost o informace ohledně možného zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení. Informace poskytla Lada PEKÁRKOVÁ, zaměstnankyně Ministertsva kultury, Praha 23.3. 2022

* Operační směrnice Úmluvy v paragrafu 186 uvádí, že Výbor přezkoumá dostupné informace a přijme rozhodnutí o zápisu památky na Seznam památek v ohrožení. Každé takové rozhodnutí je přijato dvoutřetinovou většinou hlasů přítomných a hlasujících členové výboru. Výbor poté určí program nápravných opatření, která mají být přijata. Tento program je následně předán dotčenému smluvnímu státu k okamžitému provedení. Smluvní stát o přijetí rozhodnutí výboru výbor neprodleně vyrozumí, v souladu s článkem 11.4 Úmluvy.

Sekretariát vydává aktualizovaný Seznam světového dědictví v ohrožení v tištěné podobě, který je také k dispozici na: <https://whc.unesco.org/en/danger>. Výbor také může přidělit určitou část z Fondu Světového dědictví k financování případné pomoci obnovy památek, které jsou zapsané na Seznam památek v ohrožení. Výbor každoročně přezkoumá stav památky a na základě těchto pravidelných přezkumů výbor rozhodne ve spolupráci s dotčeným smluvním státem, zda:

- a) jsou nutná další opatření k zachování majetku;
- b) bude památka vymazána ze Seznamu památek v ohrožení (pokud již není ohrožena);
- c) je na místě zvážit vymazání majetku ze Seznamu památek v ohrožení a Seznamu světového dědictví, pokud se stav památky zhoršil do té míry, že ztratila ty vlastnosti, díky kterým byla původně zapsána na Seznam světového dědictví.¹⁷⁴

- *Komisaři UNESCO vyjádřili politování nad nečinností státní správy při ochraně historického centra Prahy, jaké činnosti státní správa ve vztahu k ochraně historického centra vykonává?*

Činnost státní správy při správě Historického centra Prahy je značně různorodá a rozsáhlá. Lze popisovat jak činnost státní správy, ale i samosprávy v hlavním městě Praze. Asi nejobsáhleji je popsána v tzv. Management plánu památky světového dědictví, v sešitě A, v části 7: *Právní a metodické nástroje péče o část 001 a její rozvoj. Platné instrumenty* (strana B136).¹⁷⁵

¹⁷⁴ *The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention: The List of World Heritage in Danger 186 - 198* [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <http://whc.unesco.org/en/guidelines/>

¹⁷⁵ Téma: Žádost o informace ohledně možného zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení. Informace poskytla Lada PEKÁRKOVÁ, zaměstnankyně Ministerstva kultury, Praha 23.3. 2022

* V části sedmé Management plánu jsou uvedeny platné právní a metodické nástroje péče. Jako první jsou uvedeny mnohostranné mezinárodní smlouvy UNESCO (Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, Úmluva na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu včetně Protokolu a Druhého protokolu, Úmluva o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků, Úmluva o zachování nemateriálního kulturního dědictví, Doporučení Generální konference UNESCO, Dokumenty Mezivládního výboru pro světové dědictví při UNESCO). Dále jsou zde uvedeny Úmluvy Rady Evropy a Mezinárodní charty nevládní organizace Mezinárodní rada pro památky a sídla (ICOMOS). Dále mezi platné právní instrumenty patří zákony, nařízení vlády a další legislativní opatření, jako například ustanovení ochranného pásma Památkové rezervace v hlavním městě Praze ze dne 19. 5. 1981 (tzv. Buffer Zone). Dále do této kategorie patří i strategické dokumenty, jako je již zmíněný Metropolitní plán a nařízení, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze.¹⁷⁶

- *Výbor pro světové dědictví vznesl námitky k novým budovám na Pankrácké pláni a jako horní hranici u těchto budov doporučil nepřekročit 60 až 70 metrů, proč tato hranice nebyla respektována?*

Hlavní město Prahy podniklo ve věci Pankrácké pláně několik kroků, aby doporučení respektovalo. Doporučení nepřekročit výšku 60-70m bylo přijato Výborem světového dědictví až poté, co byla schválena výstavba projektu *Epoque* v rámci tzv. Pentagonu. Navazující 2. fáze projektu Rezidence Park Kavčí Hora byla přepracována tak, aby respektovala limity stanovené tímto doporučením. V rámci stanovení dlouhodobého výškového regulativu Pankrácké pláně bylo při projednávání Metropolitního plánu dohodnuto, že budoucí zástavba nepřesáhne výšku stávajících staveb. Metropolitní plán stanovuje maximální výšku nových budov v Pentagonu na 70 m, přičemž v širším okolí Pentagonu nebudou povoleny žádné dominantní výškové budovy.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Management plán: Právní a metodické nástroje péče o část 001 a její rozvoj. Platné instrumenty. In: *Odbor památkové péče* [online]. [cit. 2022-03-30]. Dostupné z: https://pamatky.praha.eu/file/3329297/MgP_2021_sesit_B_CZ_nahled.pdf

¹⁷⁷ Téma: Žádost o informace ohledně možného zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení. Informace poskytla Lada PEKÁRKOVÁ, zaměstnankyně Ministerstva kultury, Praha 23.3. 2022

- *Rozhodnutí z roku 2021 uvádí mnoho doporučení, je vůbec možné všem vyhovět?*

Česká republika přijala Úmluvu o ochraně světového dědictví, tedy by měla udělat vše pro splnění všech závazků, které z toho plynou, tj. i respektovat doporučení Výboru světového dědictví a zabránit jakémukoli ohrožení hodnot památky světového dědictví. Česká republika a především hlavní město Praha (v rámci státní správy určitý „správce“ památky světového dědictví) by měly udělat vše pro to, aby zajistily zachování památky a předcházely či zabránily jakémukoli kroku, který by mohl ohrozit hodnoty, pro které byla zapsána na Seznam světového dědictví.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Téma: Žádost o informace ohledně možného zapsání historického centra Prahy na Seznam památek v ohrožení. Informace poskytla Lada PEKÁRKOVÁ, zaměstnankyně Ministerstva kultury, Praha 23.3. 2022

Závěr

Problémům řízení velkých měst je celosvětově věnována zvýšená pozornost. Tato diplomová práce na téma Problémy a řízení správy hlavního města Prahy se v pěti kapitolách pokusila o komplexnější pochopení problematiky řízení hlavního města a problémů, se kterými se při řízení města může setkat.

Města se vyvíjí jako živý organizmus a k pochopení správy města je potřeba pochopit i vývoj města samotného. Proto je v první kapitole uveden historický exkurz, který ukazuje, jak se Praha vyvíjela až do dnešní podoby. Kapitola je doplněna o několik obrázků, které znázorňují rychlost vývoje.

Druhá kapitola se věnuje právní úpravě postavení Prahy. Kapitola je uvedena krátkým ohlédnutím za postavením Prahy na přelomu století mezi roky 1990 až 2000 a následně se věnuje zákonu č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Praha má postavení de facto statutárního města, proto může své vnitřní záležitosti upravit statutem. Možnost vydání statutu je zakotvena již v uvedeném zákoně, stejně tak jako záležitosti, které v něm mohou být upraveny. Statutu hlavního města je věnována celá následující podkapitola.

Tématu řízení města je věnována kapitola třetí. V těchto souvislostech bylo třeba uvést obsah termínu dobrá správa. Dále jsou uvedeny principy, na kterých taková správa stojí. Následující text je věnován problematice zpožděného rozhodnutí, které může nastat při jakémkoli řízení, tedy i při řízení města.

Dále se práce věnuje orgánům hlavního města Prahy a orgánům městských částí a jejich samostatné a přenesené působnosti. Tato kapitola je doplněna o krátký exkurz k aktuálnímu tématu, kterým je rozpočet hlavního města Prahy pro rok 2022.

Poslední pátá kapitola je již přímo věnována vybraným problémům správy. Vzhledem k rozsahu práce se jedná skutečně jen o vybrané problémy, které by mohly být i následně hlouběji rozvedeny. Prvním zvoleným problémem byla fragmentace správy a politické odpovědnosti. Vzhledem k rozloze Prahy je toto problémem, kterému se může pouze obtížně vyhnout. Zájmy jednotlivých městských částí se nutně v určité fázi dostanou do střetu se zájmy města a naopak.

Druhý vybraný problém, kterému se autorka práce věnuje, je nedostupnost bydlení, což je velmi aktuální a hojně diskutované téma. Část této kapitoly se zaměřuje na přiblížení stavu obecního bytového fondu městských částí hlavního města s dostupnými čísly k polovině roku 2021.

V předposlední části páté kapitoly se práce věnuje problému korupce a politického ovlivňování. Korupce je celospolečenský vážný problém a je to nepochybně jeden z prvků, který ohrožuje dobrou veřejnou správu a ohrožuje ekonomický vývoj. Na obecný úvod v rámci této kapitoly navazuje rozebrání dvou kauz, které byly výrazně medializované. První z nich se týká Dopravního podniku hlavního města Prahy, druhá z nich se týká kauzy čipových karet Opencard, jejíž začátek můžeme datovat do roku 2005 a určité dozvuky vnímáme dodnes.

Poslední část této práce je věnována Praze z pohledu zapsání jejího historického centra na Seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a hrozící zápis na Seznam světového dědictví v ohrožení. Tento problém byl vybrán z toho důvodu, že kultura a historické památky mohou být vnímány jako jedny z největších předností Prahy, jejich zachování i dobrý odraz Prahy ve světě by tedy měly být vnímány jako stěžejní.

Cílem této práce bylo popsat a přiblížit problematiku správy hlavního města Prahy a problémy, ke kterým dochází při její realizaci a návrhy jejich řešení, což bylo naplněno. V této souvislosti je třeba se zmínit i o třech významných pramenech, které přispěly k vytvoření této práce, a to je jednak komentář k zákonu o hlavním městě od Děvěrové, Havla, Radošinského a Maříka, dále je to publikace Obce, města, městské části od Jiřího Exnera a trilogie knih Řízení a správa města od bývalého primátora Hudečka.

Resumé

Diplomová práce je zaměřena na problémy řízení hlavního města Prahy. Práce je členěna na pět kapitol. V první kapitole je uveden historický exkurz, který se týká vývoje územně správního členění města. Následující kapitola je věnována právní úpravě postavení Prahy. Třetí a čtvrtá kapitola shrnuje řízení a správu města a rozsah působnosti orgánů města a městských částí.

Poslední kapitola je věnována problémům správy, se kterými se tyto orgány mohou setkat. Prvním zvoleným problémem byla fragmentace správy a politické odpovědnosti. Jako druhému vybranému problému se autorka práce věnuje nedostupnosti bydlení, jako aktuálnímu a hojně diskutovanému tématu. V předposlední části páté kapitoly se práce věnuje problému korupce a politického ovlivňování jako celospolečenskému vážnému problému. Na obecný úvod v rámci této kapitoly navazuje rozebrání dvou kauz, které byly výrazně medializované. Poslední část této práce je věnována Praze z pohledu zapsání jejího historického centra na Seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a hrozící zápis na Seznam světového dědictví v ohrožení.

Cílem této práce bylo popsat a přiblížit problematiku správy hlavního města Prahy a problémy, ke kterým dochází při její realizaci a návrhy jejich řešení.

Summary

The diploma thesis focuses on the issue of management of the capital city of Prague. The work is divided into five chapters. The first chapter presents a historical excursion concerning the development of the territorial and administrative division of the city. The following chapter is devoted to the legal regulation of the special position of Prague within the law. The third and fourth chapters summarize the management and administration of the city and the powers of the city authorities and city districts.

The last chapter is dedicated to the administrative problems that these authorities may face. The first issue raised was fragmentation of governance and political accountability. As the second issue, the author chose the unavailability of housing as a current and widely discussed topic. In the penultimate part of the fifth chapter, the work deals with the problem of corruption and political influence as a serious society-wide problem. The general introduction of this chapter is followed by an analysis of two cases that have been highly publicized. The last part of the work is devoted to the city of Prague in terms of inscription of its historic centre on the UNESCO World Cultural and Natural Heritage List and the impending inscription on the List of World Heritage in Danger.

The aim of this work was to describe and approach the issue of the administration of the capital city of Prague and to outline the problems that occur during its implementation, as well as to present proposals for their solution.

Seznam obrázků a tabulek

<u>Obrázek 1 Historická pražská města a Vyšehrad až do počátku 19. století</u>	10
<u>Obrázek 2 Praha a její předměstí na počátku 20. století těsně před vznikem Velké Prahy</u>	12
<u>Obrázek 3 V polovině 20. století po třiceti letech budování Velké Prahy</u>	13
<u>Obrázek 4 Na konci 20. století po výstavbě velkých sídlišť</u>	14
<u>Obrázek 5 Triáda správy města</u>	25
<u>Obrázek 6 Křivka závislosti kvality rozhodování na množství informací</u>	26
<u>Obrázek 7 Počet obecních bytů ve správě městských částí a jejich podíl k počtu obyvatel v roce 2021</u>	49
<u>Tabulka 1 Cenová dostupnost vlastního bydlení, násobek ročník hrubých mezd za nákup bytu o rozloze 70 m²</u>	45
<u>Tabulka 2 Odpověď reprezentativního vzorku obyvatel Prahy v roce 2020 na otázku: Co by především Praha měla dělat v oblasti bytové politiky?</u>	47
<u>Tabulka 3 Typy a podtypy korupčního jednání ve veřejném sektoru</u>	50

Seznam příloh

<u>Příloha 1 Správní vývoj území města Prahy</u>	62
<u>Příloha 2 Velký a malý znak Prahy</u>	62
<u>Příloha 3 Časová osa kauzy Opencard</u>	64

Přehled použitých pramenů

34. jednání zastupitelstva: Zastupitelstvo hlavního města Prahy. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-02-08]. Dostupné z:

https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/index.html

BRABEC, Tomáš. Stav a vývoj obecního bytového fondu v městských částech hl. m. Prahy — Aktualizace 2021: 2. SOUVISLOSTI: DOSTUPNOST BYDLENÍ A VLASTNICTVÍ BYTŮ V PRAZE. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy* [online]. 09/2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z:

<https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>

Decision 44 COM 7B.44 Historic Centre of Prague (Czechia) (C 616bis).

In: *UNESCO World Heritage Convention* [online]. 2021 [cit. 2022-02-15].

Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/decisions/7762>

Deloitte Property Index: Overview of European Residential Markets:

Affordability of Own Housing. In: *Deloitte* [online]. červenec 2021, s. 26 [cit. 2022-02-15]. Dostupné z:

https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Property_index_2021.pdf

DĚVĚROVÁ, Martina. *Zákon o hlavním městě Praze: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-560-4.

DOPRAVNÍ PODNIK HL. M. PRAHY, AKCIOVÁ SPOLEČNOST. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-09]. Dostupné z:

https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/mestskespolecnosti/dopravni_podnik/index.xhtml

Dopravní podnik hl. města Prahy: Vše o kauze [online]. 05. 11. 2018 [cit. 2022-03-09]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kauzy/dpp/>

DVOŘÁK, T. *Bytové družstvo: převody družstevních bytů a další aktuální otázky*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009.

DVOŘÁKOVÁ, Anna. Policie obvinila kvůli Opencard další čtyři pracovníky magistrátu. In: *Idnes.cz* [online]. 24. 8. 2011 [cit. 2022-03-18]. Dostupné z:

https://www.idnes.cz/praha/zpravy/policie-obvinila-kvuli-opencard-dalsi-ctyri-pracovniky-magistratu.A110824_150244_praha-zpravy_abr

EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-727-7289-9.

FORMÁNKOVÁ, Šárka a Adéla PACLÍKOVÁ. Policie obvinila pražské radní kvůli kartě Opencard. Rada podá stížnost. In: *Idnes.cz* [online]. 26. 3. 2013 [cit. 2022-03-18]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/policie-obvinila-prazske-radni-kvuli-projektu-opencard.A130326_103932_praha-zpravy_sfo

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

HLAVNÍ MĚSTO PRAHA Protikorupční strategie 2017-2019 [online]. str. 3 [cit. 2022-03-22]. Dostupné z: https://www.praha.eu/public/87/45/b4/2408991_759252_Protikorupcni_strategie_2017_.pdf

HUDEČEK, Tomáš. *Řízení a správa města* [Praha]: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2019. ISBN 978-80-87931-98-1.

JANÁČEK, Josef. *Malé dějiny Prahy*. 3. vydání. Praha: Panorama, 1983.

KAPLAN, Jan, Viktor ŠLAJCHRT a Václav LEDVINKA. *Praha 1900-2000: sto roků stověžatého města*. [Praha]: Gallery, c1999. ISBN 80-860-1020-1.

KLIKOVÁ, Alena. *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7478-419-4.

Koncepce bytové politiky. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/zivot_v_praze/bydleni/koncepce_bytove_politiky.html

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

Louda, Tomáš. Postavení a působnost Národního výboru hlavního města Prahy a obvodních národních výborů: (vybrané problémy správy socialistického velkoměsta) : kandidátská disertační práce. Prahy: Ústav státu a práva ČSAV, 1988

Management plán: Právní a metodické nástroje péče o část 001 a její rozvoj. Platné instrumenty. In: *Odbor památkové péče* [online]. [cit. 2022-03-10].

Dostupné z:

https://pamatky.praha.eu/file/3329297/MgP_2021_sesit_B_CZ_nahled.pdf

MĚSTSKÉ SPOLEČNOSTI. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. [cit. 2022-03-09]. Dostupné z:

https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/mestskespolecnosti/index.html

Mission reports: Report of the joint World Heritage Centre/ICOMOS Reactive Monitoring mission to Prague, Czech Republic (25 – 29 March 2019).

In: *UNESCO World Heritage Convention* [online]. 2019 [cit. 2022-03-15].

Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/list/616/documents/>

NORBERG-SCHULZ, Christian. *Genius loci: krajina, místo, architektura*. 2. vyd. Praha: Dokořán, 2010. ISBN 978-80-7363-303-5.

Nové městské čtvrti. In: *Institut plánování a rozvoje hlavního města*

Prahy [online]. [cit. 2022-03-03]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/stranka/71/nove-mestske-ctvrti>

O Metropolitním plánu: Co je územní plán a proč se o něj zajímat [online]. [cit. 2022-03-10]. Dostupné z:

https://metropolitniplan.praha.eu/jnp/cz/o_metropolitnim_planu/index.html

OČENÁŠKOVÁ, Adéla. Cenová mapa bydlení: Zlevnění se nekoná, byty "na investici" zůstávají často prázdné. In: *Aktuálně. cz* [online]. 26. 11. 2021 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/cenova-mapa-bytu-v-praze/r~4c6e161a4dd911eca1070cc47ab5f122/>

Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842) Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1.

Počet obyvatel: Počet obyvatel s trvalým pobytem na území MČ Praha 12 k 31. 12. 2021 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://www.praha12.cz/pocet-obyvatel/d-1782/p1=74710>

POLÁKOVÁ, Lenka a Aleš BERNÝ. Opencard už stála 888 milionů, příjmy jsou nulové, ukázal audit. In: *Idnes. cz* [online]. 24. listopadu 2009 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/opencard-uz-stala-888-milionu-prijmy-jsou-nulove-ukazal-audit.A091124_115402_praha_lpo

POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. Praha: Ekopress, 2006. ISBN 80-869-2903-5.

Primátor Hřib: Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo rozpočet na rok 2022. In: *Parlamentní listy* [online]. 18.12.2021 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/Primator-Hrib-Zastupitelstvo-hl-m-Prahy-schvalilo-rozpocet-na-rok-2022-686963>

Principy dobré správy: Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80–210–4001–7.

PŘÍKRYL, Ivan. *Historie družstevnictví v našem teritoriu* [online]. 19.8.2013 [cit. 2022-03-30]. Dostupné z: <http://ivanprikryl.cz/historie-druzstevnictvi-v-nasem-teritoriu/>

Rozpočet a jeho plnění. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. 9. listopadu 2007 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/index.html

Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>

SEZNÁMENÍ S MĚSTSKOU ČÁSTÍ PRAHA 10 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://praha10.cz/zivot-v-praze-10/o-praze-10/seznameni-s-mestskou-casti>

Schválený rozpočet vlastního hlavního města Prahy na rok 2022. In: *Portál hlavního města Prahy* [online]. 10. ledna 2022 [cit. 2022-03-06]. Dostupné z: https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/finance/rozpocet/rozpocet_na_rok_2022/schvaleny_rozpocet_vlastniho_hlavniho.html

ŠEMORA, Vítězslav. Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů. Linde, 2007. ISBN 80-7201-640-7.

ŠTĚDRŇ, Bohumír, Petr MOOS, Marcela PALÍŠKOVÁ, Otto PASTOR, Miroslav SVÍTEK a Libor SVOBODA. *Manažerské rozhodování v praxi*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-587-9.

ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1.

The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention: The List of World Heritage in Danger 186 - 198 [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <http://whc.unesco.org/en/guidelines/>

Vlastní byt symbolem úspěchu, nájem potupou. Na bydlení vydělávají Češi nejdéle v EU. In: *Aktuálně.cz* [online]. 19. 7. 2019 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/cesi-daji-za-novy-byt-11-rocnich-platu-potreti-za-sebou-obsa/r~a886b422a89d11e9b7740cc47ab5f122/>

VLČEK, Pavel, Jan BAŽANT, Zdeněk DRAGON, et al. *Praha: historické centrum a Průhonický park*. Praha: Foibos Books, 2019. Světové památky UNESCO. ISBN 978-80-88258-21-6.

ZÁKLADNÍ INFORMACE O ZASTUPITELSTVU MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 10: Kdo tvoří Zastupitelstvo MČ Praha 10 [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: <https://praha10.cz/volene-organy/zastupitelstvo-mc/obecne-informace>

Zastupitelstvo [online]. [cit. 2022-03-08]. Dostupné z: praha12.cz/zastupitelstvo/ms-63188/p1=63188

ZNAMENÁČKOVÁ, Alena. (Ne)dostupnost bydlení v Praze. In: *Institut pro politiku a společnost* [online]. prosinec 2018 [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2018/12/Nedostupnost-bydlen%C3%AD-v-Praze-IPPS.pdf>

Právní předpisy

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

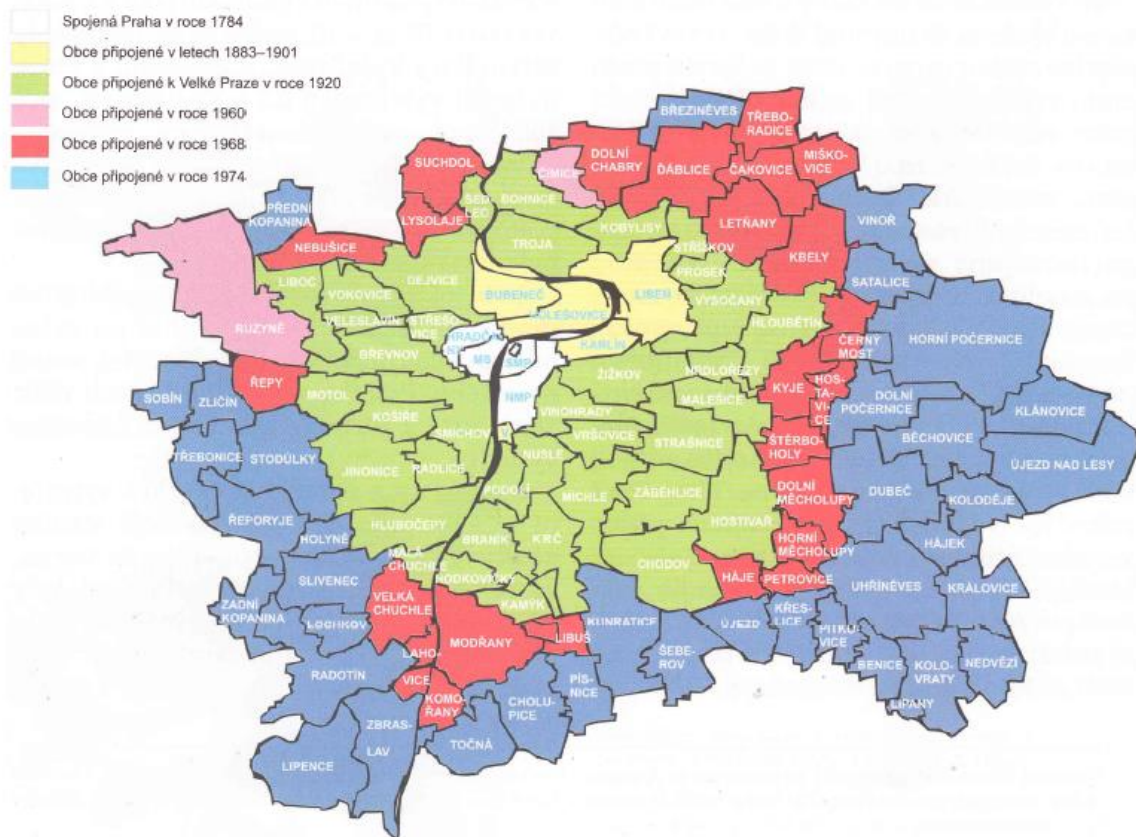
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Obecně závazná vyhláška hlavního města Prahy č. 11/2013 Sb., kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 12/2008 Sb. hl. m. Prahy, kterou se zakazuje požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 7/2010 Sb. hl. m. Prahy

Obecně závazná vyhláška č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání

Přílohy

Příloha 1 Správní vývoj území města Prahy



Dostupné z: *Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840-1842)* Dolní Břežany: Scriptorium, 2005. Documenta Pragensia. ISBN 80-861-9761-1.

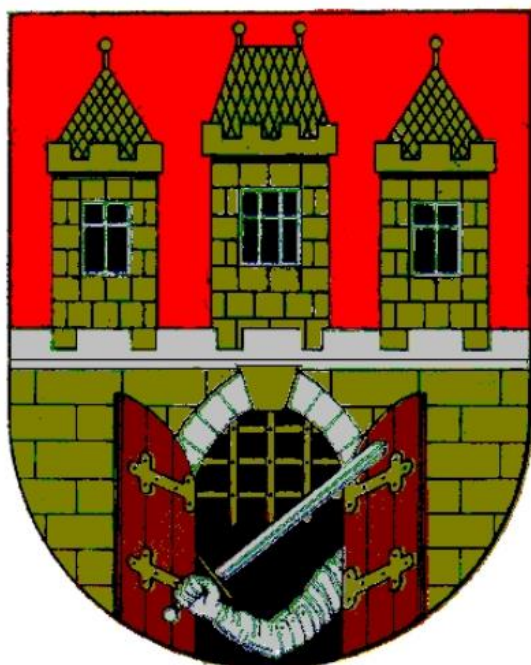
Příloha 2 Velký a malý znak Prahy

Velký znak Prahy



Dostupné z: *Obecně závazná vyhláška č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání* [online]. 25. 11. 2004 [cit. 2022-03-05]. Dostupné z: https://www.praha.eu/public/b1/ab/8a/2567055_839092_vyhlaska_c._21_2004_o_znaku_a_vlajce_hl._m._Prahy.pdf

Malý znak Prahy



Dostupné z: *Obecně závazná vyhláška č. 21/2004 Sb. hl. m. Prahy, o znaku a vlajce hlavního města Prahy a jejich užívání* [online]. 25. 11. 2004 [cit. 2022-03-05]. Dostupné z: https://www.praha.eu/public/b1/ab/8a/2567055_839092_vyhlaska_c._21_2004_o_znaku_a_vlajce_hl._m._Prahy.pdf

Příloha 3 Časová osa kauzy Opencard

Kauza opencard

říjen 2005	Rada hlavního města schválila informační strategii, jejíž součástí byl i projekt čipových karet umožňujících placení za MHD, v knihovnách, parkování atd.
12.4.2007	Magistrát začal vydávat karty opencard, které začaly sloužit hlavně jako tramvajenka.
24.11.2009	Audit ukázal, že příjmy z opencard jsou nulové. Odpovědnost nese vedení města i odbor informatiky. Primátor Pavel Bém (ODS) zadal další audit.
22.12.2009	Druhý audit potvrdil výhody předchozích kontrol - hlavním rizikem je velká závislost na Haguess. Vedoucí magistrátního odboru informatiky Václav Kraus posléze rezignoval.
26.2.2010	Policie začala prověřovat projekt opencard.
2.2.2011	V kauze padlo první obvinění.
24.8.2011	Policie obvinila čtyři lidi z magistrátu - členy hodnotící komise, která vybrala firmu Haguess. Bývalý šéf odboru informatiky Ivan Seyček byl obviněn již dříve.
29.6.2012	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže udělil pokuty kvůli opencard. (Praha má zaplatit 600 000 korun, dopravní podnik 500 000 korun)
22.10.2012	Městské státní zastupitelství v Praze obžalovalo pět úředníků z magistrátu.
26.3.2013	Policie obvinila deset pražských radní kvůli opencard. Obvinění se týká dubnové zakázky pro Haguess.
5.2.2014	Sněmovna vydala k stíhání bývalého primátora Prahy Bohuslava Svobodu. Svoboda s vydáním souhlasí, stíhání označil za nesmyslné a politické.
24.2.2014	Pražský městský soud uložil pěti bývalým úředníkům magistrátu podmíněné tresty 1-3 roky za zvýhodnění firmy Haguess.
27.2.2014	Zastupitelstvo hlavního města Prahy schválením stanov společnosti založilo akciovou společnost Operátor opencard, která bude správcem projektu.
24.4.2014	Policie navrhla obžalovat všech 10 obviněných pražských radních. Městské státní zastupitelství rozhodne, zda podá žalobu k soudu.
6.5.2014	Primátor Hudeček oznámil, že hlavní město Praha nezaplatí firmě eMoneyServices za licence k opencard, ale začne připravovat tendr na novou kartu.
10.6.2014	Rada města schválila, že zaplatí provozovateli systému, firmě eMoneyServices, celkem 27 milionů korun. Z toho 5 milionů korun bude na nákup licencí na dalších 56 tisíc karet.
16.6.2014	Praze vypršela smlouva s firmou eMoneyServices na servis systému opencard. Město přebírá správu systému, stále ale nevlastní autorská práva. Může tak software karet spravovat, ale ne ho měnit.
19.8.2014	Rada města schválila, že koupí od firmy eMoneyServices téměř 300 tisíc licencí ke kartě opencard.
17.12.2014	Bývalý ředitel odboru informatiky pražského magistrátu Ivan Seyček si odpyká 3,5 roku vězení za zvýhodnění firmy Haguess. Šéf hodnotící komise Jiří Chytil dostal podmíněný trest 1,5 roku.
27.4.2015	Karta opencard stála Prahu 1,74 miliardy korun, projekt je předražený, zastaralý a neúčinný. Vyplývá to z posudku společnosti Nexia AP, který si nechalo město zpracovat.
28.4.2015	Vedení Prahy rozhodlo, že město podá podnět k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Firmu eMoneyServices radní podezírají ze zneužití monopolního postavení na trhu.
21.10.2015	Krajský soud v Brně zrušil pokuty Praze a pražskému dopravnímu podniku a vrátil případ Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.
25.1.2016	Magistrát oznámil, že opencard by měla od poloviny roku nahradit nová karta s názvem Lítačka.
24.2.2016	Ve sporu o pražskou opencard přibudou další dvě soudní řízení. Prahu žaluje společnost eMoneyServices, a to kvůli zavedení nového projektu Lítačka.
1.3.2016	Praha začíná vydávat Lítačku, nová karta na MHD postupně nahradí opencard.

Český rozhlas

Dostupné z: Rozsudek v kauze Opencard. In: *Transparency International* [online]. 09. 09. 2016 [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/rozsudek-v-kauze-opencard/>