

Sebastian Kubas
UNIwersytet Śląski w KATOWICACH

Struktura ustrojowa samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej

Wstęp

Upadek autorytarnego reżimu socjalistycznego przyczynił się do reaktywacji idei samorządu terytorialnego w państwach wchodzących w skład tzw. bloku wschodniego. Także w Czechosłowacji podczas obrad tzw. okrągłego stołu, w dniach 2-7 lutego 1990 roku, strona opozycyjna i elita władzy socjalistycznej, zdecydowały, że do końca tegoż roku zostanie zniesiona ówczesna struktura terytorialna państwa i na najniższym szczeblu podziału terytorialnego wprowadzi się samorządową gminę. Czechosłowacja pod względem terytorialnym dzieliła się wówczas na gminy, powiaty i kraje. Organami władzy w tych jednostkach były rady narodowe, a kompetencje zarządzające miały komitety narodowe¹. Efektem rozmów okrągłego stołu było przywrócenie samorządu terytorialnego tylko na poziomie gminy. Prowadzono także rozmowy na temat przywrócenia samorządu w krajach, ale nie przyniosły one żadnych rozwiązań. Należy zaznaczyć, że ostatnia z socjalistycznych konstytucji Czechosłowacji z 27 października 1968 roku² wprowadzała w tym kraju ustrój federalny, który umożliwiał obydwu republikom kształtowanie swoich struktur terenowych i ich podział w odmienny sposób. Na podstawie tej kompetencji na terenie socjalistycznej Słowacji od 1969 do 1970 roku istniał dwustopniowy podział na gminy i kraje³, podczas, gdy w Czechach trójstopniowy na gminy, powiaty i kraje. Model czeski wprowadzono ponownie na terenie Słowacji w 1970 roku i obowiązywał w obydwu związkowych republikach do 1990 roku.

Celem poniższego artykułu jest analiza ustroju samorządu terytorialnego w odniesieniu do najważniejszych jego elementów, jakimi są: organy władzy w jednostkach samorządowych i zadania wykonywane przez czeskie gminy oraz kraje. Teza artykułu odnosi się do twierdzenia, że po dwudziestu pięciu latach od rozpoczęcia reform samorządowych możemy mówić o konsolidacji tej

¹ Z. Leoński, *Problemy podziału terytorialnego. W: Instytucje prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych.* Red. J. Starościak. Wrocław 1973; Z. Leoński: *Podział terytorialny europejskich państw socjalistycznych. W: System terenowych organów władzy i administracji państwowej państw socjalistycznych.* Red. B. Zawadzka. Wrocław 1985.

² M. Kruk, W. Sokolewicz, *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej.* Warszawa 1973.

³ *Zákon Slovenské národné rady č 72/1969 Sb. o některých opatřeních v organizaci a a působnosti národních výborů v Slovenské socialistické republice.*

demokratycznej instytucji odzwierciedlającej istotną relację pomiędzy lokalnym i regionalnym społeczeństwem, a władzą publiczną w Republice Czeskiej. Pod względem metodologicznym artykuł opiera się na analizie ustrojowej i instytucjonalnej prowadzonej na płaszczyznach politologicznej i prawnej. Składa się z trzech rozdziałów: podstawy prawne samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej, ustrój jednostek samorządu terytorialnego: gmina i kraj, zadania, sposób ich finansowania i nadzór nad nimi.

1. Podstawy ustrojowe samorządu terytorialnego Republiki Czeskiej

Podstawy ustrojowe reaktywowanego samorządu terytorialnego określiła Konstytucja Republiki Czeskiej uchwalona 16 grudnia 1992 roku. Już w artykule 8 znajdującym się w rozdziale Zasady podstawowe wprowadza ona gwarancję samorządności jednostek samorządu terytorialnego. Rozszerzenie problematyki możemy odnaleźć w siódmym rozdziale Konstytucji zatytułowanym Samorząd terytorialny, który składa się z siedmiu artykułów (art. 99-105). Za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego uznaje się gminę. Jest ona częścią jednostki wyższego szczebla, którą stanowi kraj. Można go znosić tylko ustawą konstytucyjną. W tym momencie warto zwrócić uwagę, że ustawodawcy uchwalając w 1992 roku Konstytucję nie byli zgodni, co do nazwy wyższej jednostki samorządu terytorialnego. W pierwotnym tekście Konstytucji znajdowały się dwie możliwości: kraj lub ziemia, z których miano wybrać jedną w przyszłej dyskusji. Dopiero po przyjęciu ustawy konstytucyjnej o krajach w 1997 roku i po jej wejściu w życie w 2000 roku⁴ nastąpiła korekta Konstytucji i w art. 99 możemy przeczytać, że wyższe jednostki samorządu terytorialnego nazywają się krajami. Podmiotem jednostek samorządu terytorialnego są terytorialne społeczności obywateli. Administrowanie jednostkami samorządu terytorialnego są należy do organów przedstawicielskich. Członków tych organów wybierają mieszkańcy jednostek w tajnych, powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach raz na cztery lata. Organy przedstawicielskie uchwalają prawo lokalne. Jednostki samorządu terytorialnego mają własny majątek i budżet, co nadaje im korporacyjny charakter uprawniający do prowadzenia własnej gospodarki. Państwo ma prawo ingerencji do działalności jednostek samorządu terytorialnego wyłącznie w przypadku, gdy zagrożone jest prawo Republiki Czeskiej⁵.

Początkowo pozycję samorządowej gminy na poziomie ustawowym w Republice Czeskiej regulowała ustawa uchwalona 4 września 1990 roku, która

⁴ Zákon č. 347/1997 Sb. Ústavní zákon ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb. Ústava České Republiky.

⁵ *Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 roku*. W: *Konstytucja Czech*. Warszawa 2000.

była wielokrotnie nowelizowana. Zastąpiła ją ustawa o gminach z 12 kwietnia 2000 roku, która weszła w życie 12 listopada tegoż roku⁶. Sprawę wyborów do organów gminy i referendum regulowała ustawa z 15 kwietnia 1992 roku, którą zastąpił akt ordynacji wyborczej z 6 grudnia 2001 roku⁷ oraz ustawa o referendum lokalnym z 11 grudnia 2003 roku⁸. W związku z kolejnymi etapami prowadzonej reformy Izba Poselska Republiki Czeskiej postanowiła wyodrębnić w strukturze gmin trzy różne jej typy: podstawowy, z rozszerzonymi uprawnieniami i z urzędem nadzoru. W związku z tym 13 czerwca 2002 roku parlament przyjął ustawę o gminach z urzędem nadzoru i rozszerzonymi uprawnieniami⁹. Na terenie Republiki Czeskiej działają 204 gminy z rozszerzonymi uprawnieniami (tzw. gminy III stopnia), 384 gminy z urzędem nadzoru (tzw. gminy II stopnia), 5661 gmin podstawowych (tzw. gminy I stopnia)¹⁰. Strukturę i funkcje miasta stołecznego Pragi początkowo regulowała ustawa z 9 października 1990 roku, a obecnie akt ustawowy z 13 kwietnia 2013 roku¹¹.

Pozycję samorządowego kraju reguluje ustawa z 12 kwietnia 2000 roku¹². Dwa dni później czeski parlament przyjął także ustawę o wyborach do przedstawicielstw krajowych¹³. Zanim pojawiły się samorządowe kraje w Republice Czeskiej, musiała minąć dekada od rozpoczęcia przemian ustrojowych. Co prawda jeszcze w 1993 roku rząd Václava Klause przyjął pierwsze założenia reformy odnoszącej się do wyższych jednostek samorządu terytorialnego, ale pojawiły się one dopiero w 2000 roku. W 1997 roku parlament czeski przyjął ustawę konstytucyjną o wprowadzeniu wyższych jednostek samorządu terytorialnego i zmianie Konstytucji Republiki Czeskiej, która określała wyłączenie granice tych jednostek, ale nie regulowała zasad ich działania, zakresu kompetencji, ani organizacji wewnętrznej. Długi okres *vacatio legis*, który

⁶ *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

⁷ *Zákon č. 491/2001 Sb.* ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

⁸ *Zákon č. 22/2004 Sb.* ze dne 11. prosince 2003 o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁹ *Zákon č. 314/2002 Sb.* ze dne 13. června 2002 o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

¹⁰ Český statistický úřad (Czeski Urząd Statystyczny). <https://www.czso.cz/csu/czso/home>, (dostęp: 14.06.2015 r.).

¹¹ *Zákon č. 131/2000 Sb.* ze dne 13. dubna 2000 o hlavním městě Praze.

¹² *Zákon č. 129/2000 Sb.* ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

¹³ *Zákon č. 130/2000 Sb.* ze dne 14. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

przyjmowała ustawa z 1997 roku miał obowiązywać do 2000 roku. W tym czasie szukano politycznego porozumienia w sprawie zasad określających podstawy działalności samorządowych krajów. Dyskutowano między innymi o liczbie krajów. Część decydentów była zwolennikami siedmiu krajów i argumentowała to obniżeniem kosztów funkcjonowania państwa. Przeciwnicy tej koncepcji zwracali uwagę na możliwość pojawienia się centralizacji. Ostatecznie zdecydowano się na utworzenie 14 krajów wraz z miastem stołecznym Pragę, co z kolei wynikało z uznania prymatu idei przybliżenia administracji publicznej do obywatela. Mimo uchwalenia zmian, słowa krytyki nie umilkły.

W skład administracji publicznej, poza samorządem terytorialnym, wchodzi także administracja państwowa. Jeżeli chodzi o terenową administrację państwową w Republice Czeskiej, która wiąże się z podziałem administracyjno-terytorialnym kraju, to występuje ona w postaci dwustopniowej: gmina i kraj. Jej obecny kształt jest efektem reform prowadzonych w Republice od ponad dwóch dekad. Początkowo, po zniesieniu rad narodowych, na poziomie kraju nie wprowadzono w ich miejsce innych organów, a dotychczasowe zadania i kompetencje rozdzielono pomiędzy urzędy powiatowe i urzędy centralne. Pierwszy etap reform odnosił się do wprowadzenia w życie ustawy dzielącej Republikę Czeską na 14 krajów samorządowych, co nastąpiło 1 stycznia 2000 roku. Drugi etap wiązał się z likwidacją 73 powiatów i przeniesieniem ich zadań na gminy i kraje, co nastąpiło w dniu 1 stycznia 2003 roku. Zatem do 2003 roku terenowa administracja publiczna wykonywana była na poziomie powiatu. Na jego czele stał naczelnik powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, a bieżące zadania wykonywał urząd powiatowy. Obecnie zadania państwowej administracji terenowej wykonywane są przez urzędy gmin z rozszerzonymi uprawnieniami oraz urzędy krajów¹⁴. Taka koncepcja jest przedmiotem krytyki, która odnosi się do tego, że wprowadzony model administracji państwowej w terenie jest zintegrowany z modelem samorządu terytorialnego. Umożliwia to mimowolne przenoszenie kontroli nad zadaniami zleconymi przez administrację centralną na zadania własne wykonywane przez gminny i krajowy samorząd terytorialny¹⁵. Ustawodawca pozostawił terytorialnie wyodrębnione jednostki w granicach dawnych powiatów (obecnie 77) w celu wykonywania zadań terenowych poszczególnych ministerstw i innych urzędów państwa, a także statystycznym. W ramach powiatu działają m. in.: Sąd Powiatowy,

¹⁴ P. Mrkývka, *Władza i finanse lokalne w Republice Czeskiej*. W: *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*. Red. B. Dolnicki, E. Ruśkowski. Bydgoszcz-Białystok-Katowice 2007, s. 150.

¹⁵ A. Czyż, *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*. Dąbrowa Górnicza 2010, s. 58.

Prokuratura Powiatowa, Komenda Powiatowa Policji, Urząd Katastralny¹⁶. Należy jednak podkreślić, że nie stanowią one odrębnej jednostki podziału administracji państwowej w terenie.

2. Ustrój jednostek czeskiego samorządu terytorialnego: gmina i kraj

2.1. Specyfika gmin w Republice Czeskiej

W strukturze czeskiego samorządu terytorialnego występują trzy rodzaje gmin. W związku z tym, że w państwie liczącym nieco ponad 10 milionów mieszkańców ich całkowita liczba wynosi 6249, dlatego należy przyjąć, że cechuje je znaczne rozdrobnienie. Średnio jedną gminę zamieszkuje ok. 1700 mieszkańców. Wspomniany podział na trzy rodzaje gmin ma związek z niewielkim składem ludnościowym przeciętnej gminy. Dlatego też w celu obniżenia kosztów oraz zapewnienia technicznej i strukturalnej obsługi potrzeb mieszkańców poza podstawowymi gminami ustawodawca wprowadził gminę z rozszerzonymi uprawnieniami i z urzędem nadzoru. Gminy z rozszerzonymi uprawnieniami mają szerszy zakres przyznanych kompetencji. Urzędy takich gmin pośredniczą między urzędami krajowymi, a urzędami gmin podstawowych. Urzędy gminne w gminach o rozszerzonym zakresie kompetencji funkcjonują zwykle nie tylko dla własnej gminy, ale i dla okolicznych gmin podstawowych tworzących jej obwód. Status gminy o rozszerzonym zakresie kompetencji przyznaje się gminom liczącym, co najmniej 15000 mieszkańców. Natomiast w gminach z urzędem nadzoru funkcjonują urzędy gminne podejmujące decyzje w pierwszej instancji prawa administracyjnego przewidzianych dla osób fizycznych i prawnych. Wykonują m. in. zadania rejestracji urodzeń, zgonów, małżeństw, czyli prowadzą księgi stanu cywilnego. Z reguły urzędy te pełnią tę rolę nie tylko dla gminy, w której się znajdują, ale i dla okolicznych tworzących jej obwód, częstokroć pokrywający się z obwodami gmin podstawowych i z rozszerzonymi uprawnieniami.¹⁷

Poza wyżej omówionym podziałem istnieje możliwość przyznania gminie liczącej powyżej 3000 mieszkańców statusu miasta. Decyzję taką ogłasza przewodniczący Izby Poselskiej po zapoznaniu się z oświadczeniem Rady Ministrów. Ustawa o gminach wyróżnia dodatkowo miasta statutowe. Ich specyfika polega na tym, że mogą się dzielić na wewnętrzne jednostki (dzielnice)

¹⁶ T. Rduch-Michalik, *Czechy. W: Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. M. Barański. Toruń 2009, s. 58-61.

¹⁷ *Czeski, rozdrobniony samorząd*. <http://samorzadtak.pl/ustroj-samorzadu/454-czeski-rozdrobniony-samorzad> (dostęp: 14.06.2015 r.).

posiadające własne organy. Sprawy dotyczące liczby tych jednostek, zakresu zadań własnych i zleconych, relacji między organami miasta, a organami jednostek wewnętrznego podziału uchwalane są przez miejskie przedstawicielstwo. Obecnie mamy do czynienia z 24 miastami statutowymi: Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Olomouc, Liberec, Ústí nad Labem, Hradec Králové, České Budějovice, Pardubice, Zlín, Karlovy Vary, Jihlava, Havířov, Kladno, Most, Karviná, Opava, Frýdek-Místek, Teplice, Děčín, Chomutov, Přerov, Mladá Boleslav. Organami dzielnic są przedstawicielstwa, rady i starosta. Bieżącą obsługą obywateli i sprawami z zakresu wykonawstwa zajmuje się urząd dzielnicy. Dzielnic nie mają statusu jednostki samorządu terytorialnego, a zatem nie posiadają osobowości prawnej¹⁸.

Na uwagę zasługuje jeszcze omówienie odrębnego statusu, jaki posiada miasto stołeczne, czyli Praga. Stolica pełni bowiem podwójną rolę: gminy i kraju. W zakresie gminy Praga występuje jako miasto statutowe. Organami władzy stolicy są uchwałodawcze przedstawicielstwo składające się z 55-70 radnych, które występuje w charakterze organu gminnego i krajowego. Organem wykonawczym jest rada Pragi, która wybierana jest przez przedstawicielstwo i składa się z 11 członków: burmistrz, zastępcy i pozostali członkowie wybrani ze składu przedstawicielstwa. Burmistrz pełni jednocześnie funkcję monokratycznego organu władzy kraju, czyli hetmana. Sprawy wykonawcze realizowane są przez urząd miasta stołecznego oraz jego inne organy. Praga dzieli się na 57 dzielnic, które posiadają osobowość prawną. Każda dzielnica ma swoje organy władzy: przedstawicielstwo (5-45 członków), radę ze starostą na czele (5-9 członków, z tym, że nie więcej niż 1/3 członków dzielnicowego przedstawicielstwa). W dzielnicy znajduje się też urząd¹⁹.

2.2. Gmina: organy władzy i ich struktura

W czeskiej gminie organem stanowiąco-kontrolnym jest przedstawicielstwo gminne, które może przyjąć nazwę przedstawicielstwa miasteczka lub miasta, jeżeli znajduje się na terenie gmin o takim charakterze. Pełni ono swoją funkcję przez cztery lata, po tym, jak mieszkańcy gminy dokonają wyboru członków przedstawicielstwa w tajnych, powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach. W gminach liczących do 500 mieszkańców wybiera się od 5 do 15 przedstawicieli, a następnie w gminach liczących do 3000 mieszkańców od 7 do 15, do 10000 mieszkańców pomiędzy 11-25 przedstawicieli, do 50000

¹⁸ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 71, 75-76.

¹⁹ Tamże, s. 79.

mieszkańców pomiędzy 15 a 35, do 150000 mieszkańców od 25 do 45 i powyżej 150000 mieszkańców od 35 do 55 przedstawicieli²⁰.

Wybory do przedstawicielstw gmin zarządza prezydent Republiki Czeskiej najpóźniej do 90 dni przed końcem ich kadencji, a odbywają się w przeciągu dwóch dni: piątek i sobota. Czynne prawo wyborcze przysługuje osobie, która najpóźniej w drugim dniu wyborów ukończy 18 lat i ma stały pobyt na terenie gminy (z prawa korzystają też obywatele zagraniczni, z którymi Republika Czeska ma podpisane odpowiednie umowy międzynarodowe). Czynnego prawa wyborczego są pozbawieni więźniowie, osoby odbywające służbę wojskową, osoby pozbawione zdolności do czynności prawnych i ubezwłasnowolnione. Bierne prawo wyborcze przysługuje osobie posiadającej czynne prawo i mieszkającej na terenie gminy, w której kandyduje. Kandydatów zgłaszają partie i ruchy polityczne, a także koalicje wyborcze, mogą się zgłosić również niezależni kandydaci. W zależności od liczby mieszkańców danej gminy, kandydaci powinni zgromadzić odpowiednią liczbę podpisów, która waha się od 5% w gminie do 500 mieszkańców do 0,5% w gminie mającej 150 000 mieszkańców. Obliczanie wyników głosowania odbywa się z uwzględnieniem systemu proporcjonalnego wykorzystującego metodę d'Hondta. Lista otrzymuje mandaty, jeżeli przekroczy 5% próg wyborczy. Mandaty przysługują kandydatom według ich umieszczenia na liście, z tym, że kandydat, który otrzyma 10% poparcia ma pierwszeństwo przy otrzymaniu mandatu²¹.

Istnieje możliwość przeprowadzenia wyborów przedterminowych do przedstawicielstwa gminnego w przypadku, gdy: liczba deputowanych zmniejszy się o połowę i nie można tego składu uzupełnić; dochodzi do powstania nowej gminy lub dzielnicy; w przypadku rozwiązania przedstawicielstwa w zgodzie z art. 58 ustawy o gminach. Rozwiązania dokonuje minister spraw wewnętrznych w sytuacji, gdy przedstawicielstwo nie zbiera się na obrady przez okres dłuższy niż pół roku lub gdy zostało odwołane w referendum przez mieszkańców. Jeżeli przedstawicielstwu gminnemu pozostało 6 miesięcy do zakończenia kadencji, wyborów przedterminowych się nie przeprowadza. W sytuacji, gdy przedstawicielstwo zostaje odwołane, wówczas jego zadania wykonuje administrator powołany przez ministerstwo spraw wewnętrznych. Pełni on także swoją funkcję w innych sytuacjach: jeżeli do udziału w wyborach nie zgłosił się żaden kandydat na deputowanego przedstawicielstwa lub nie ma chętnego do pełnienia funkcji członka komisji wyborczej; jeżeli wygasną mandaty

²⁰ Art. 68. *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

²¹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny*, s. 178-179.

deputowanych i nie uda się na ich miejsce powołać zastępców, gdy nie zostanie wybrany starosta do 6 miesięcy od ukonstytuowania się przedstawicielstwa; w przypadku połączenia lub zniesienia gminy²².

Deputowani zbierają się na pierwszym posiedzeniu zwołanym przez poprzedniego burmistrza do 15 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów na terenie całego państwa. Pierwszej sesji przewodniczy deputowany najstarszy wiekiem. Na tej sesji wybierani są starosta, jego zastępcy i członkowie rady gminy. Późniejszym obradom przedstawicielstwa przewodniczy starosta. Zwołuje sesje nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, a jeżeli z wnioskiem o zwołanie sesji zwróci się 1/3 deputowanych lub hetman kraju, wówczas starosta musi takie obrady zwołać. Uchwały są podejmowane większością głosów przy obecności co najmniej połowy składu przedstawicielstwa. Inicjatywa uchwałodawcza przysługuje deputowanemu, radzie gminy i komitetom²³.

Wewnętrznyimi organami przedstawicielstwa gminy są komitety, które mają charakter inicjatywno-kontrolny. Mogą inicjować proces uchwałodawczy i kontrolują działalność jednostek i organów gminy. Przedstawicielstwo musi powołać komitet finansowy oraz kontrolny, a także ds. mniejszości narodowej, jeżeli takowa zamieszkuje gminę i stanowi co najmniej 10% ogółu jej mieszkańców. Na czele komitetu stoi członek przedstawicielstwa, ale skład samego komitetu w połowie może pochodzić spoza członków przedstawicielstwa. Liczba członków musi być nieparzysta. Komitety finansowy i kontrolny muszą składać się co najmniej z trzech osób i nie mogą w ich skład wchodzić burmistrz, jego zastępcy, sekretarz gminy i pracownicy urzędu związani z wydziałami finansowym i kontrolnym. Zadaniem komitetu finansowego jest weryfikacja działań gminy w zakresie prowadzenia działalności finansowej i korzystania z majątku i innej własności. Zadaniem komitetu kontrolnego jest sprawdzanie wykonania uchwał przez jednostki i organy gminy.

Zadania, jakie podejmuje przedstawicielstwo gminy, są uregulowane w 84 artykule ustawy o gminie. Należą do nich m. in.: uchwalanie aktów prawa miejscowego, w tym budżetu, zatwierdzanie programu rozwoju gminy i planu jej zagospodarowania, podejmowanie decyzji w sprawie utworzenia stałych lub czasowych funduszy, tworzenie i likwidacja jednostek organizacyjnych gminy, zarządzanie przeprowadzenia referendum gminnego, podejmowanie decyzji w sprawie zmian terytorialnych w gminie, powoływanie i odwoływanie

²² A. Czyż, T. Rduch-Michalik, *Samorząd terytorialny w Republice Czeskiej*. W: *Samorząd terytorialny w Europie Środkowej i Wschodniej*. Red. M. Barański. Toruń-Katowice 2009, s. 61.

²³ Art. 87-91. *Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřizení)*.

burmistrza, jego zastępców i członków rady ze swojego składu, przewodniczących i członków komitetów, tworzenie i likwidowanie policji gminnej, podejmowanie decyzji w sprawie przystępowania do stowarzyszeń międzygminnych i innych form współpracy gmin, nadawanie tytułu honorowych obywateli gminy. Ponadto przedstawicielstwo decyduje o sposobach zarządzania własnością gminy w zakresie zakupu, sprzedaży i dzierżawy majątku, a także sposobu inwestowania, czy zaciągania pożyczek²⁴.

Jeżeli chodzi o mandat deputowanego, to nie może go łączyć: ze stanowiskiem pracownika urzędu gminy, w której został wybrany, ze stanowiskiem pracownika jakiegokolwiek urzędu administracji samorządowej, z funkcją deputowanego w innej gminie i dzielnicy, z urzędem starosty i burmistrza. Mandat deputowanego wygasa: w chwili śmierci, rezygnacji, odmowy złożenia przysięgi, zakończenia kadencji przedstawicielstwa, połączenia gmin, prawomocnego orzeczenia pozbawiającego wolność, utraty prawa wyborczego i naruszenia zakazu łączenia funkcji²⁵.

Rada jest organem wykonawczym gminy. Ma ona charakter kolegialny i jest powoływana przez przedstawicielstwo gminne spośród jej członków oraz osób spoza przedstawicielstwa. Za swoją działalność rada ponosi odpowiedzialność przed przedstawicielstwem. W małych gminach, w których przedstawicielstwo liczy mniej niż 15 deputowanych, rady nie powołuje się. W takich sytuacjach funkcje organu wykonawczego wypełnia jednoosobowo starosta. Stoi on na czele rady gminy. W miastach statutowych radzie przewodzi burmistrz. W obydwu przypadkach zastępuje ich wicestarosta. Starosta reprezentuje gminę na zewnątrz i pełni funkcję szefa urzędu gminy. Poza nimi do rady wchodzi pozostała część członków w liczbie od 5 do 11, z tym, że zawsze musi to być liczba nieparzysta i w jej skład nie może wchodzić więcej niż 1/3 członków wywodzących się z przedstawicielstwa. Przedstawicielstwo wybiera każdego z członków rady w osobnym głosowaniu bezwzględną większością głosów. Jeżeli w trakcie kadencji rada zmniejszy swój skład osobowy poniżej 5 osób i nie zostanie on uzupełniony, wówczas kompetencje rady wykonuje przedstawicielstwo²⁶.

Rada przestaje pełnić swoje obowiązki, gdy liczba członków przedstawicielstwa spada poniżej 11 i wakujące mandaty nie zostają obsadzone. Gdy

²⁴ Art. 84. *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

²⁵ Art. 5 i art. 55. *Zákon č. 491/2001 Sb.* ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

²⁶ A. Czyż, T. Rduch-Michalik, *Czechy...*, s. 65.

starosta rezygnuje z funkcji lub zostanie z niej odwołany, jego kompetencje przejmuje zastępca, a jeżeli takiego nie ma, członek rady wskazany przez przedstawicielstwo. W sytuacji, gdy przedstawicielstwo nie dokonało wyboru starosty do sześciu miesięcy od pierwszej sesji lub, gdy po odwołaniu starosty nie powołało na jego miejsce innego, ani nie wskazało następcy w przypadku braku zastępcy starosty, wówczas ministerstwo spraw wewnętrznych mianuje administratora gminy spośród pracowników ministerstwa w celu pełnienia funkcji starosty. Wypełnia on swoje zadania do wyboru starosty, do których dochodzi po ukonstytuowaniu się nowego przedstawicielstwa²⁷.

Do zadań rady gminy należy: zarządzanie środkami finansowymi gminy w zgodzie z zapisami budżetu, realizowanie funkcji właściciela gminnych osób prawnych i innych jednostek budżetowych (z wyjątkiem gminnej policji), decydowanie w sprawach gminy jako jedyny udziałowiec przedsiębiorstwa, wydawanie i wykonywanie rozporządzeń, odpowiadanie na pytania deputowanych przedstawicielstwa, organizowanie pracy w urzędzie gminy, mianowanie i odwoływanie dyrektorów departamentów urzędu, powoływanie i odwoływanie komisji rady, kontrola zadań wykonywanych przez urząd i komisje, określanie liczby pracowników urzędu i jednostek budżetowych gminy, zatwierdzanie regulaminu pracy urzędu gminy i nakładanie kar pieniężnych. Do zadań starosty należy: zwoływanie sesji przedstawicielstwa i posiedzeń rady, a także pełnienie w ich trakcie funkcji przewodniczącego obrad, podpisywanie protokołów z obrad, informowanie organów władzy państwowej i mieszkańców gminy o działalności organów władzy gminy²⁸.

2.3. Specyfika krajów w Republice Czeskiej

Jednostką samorządową wyższego szczebla w Republice Czeskiej jest kraj. Obecnie liczba samorządowych krajów wynosi 14, z tym, że jeden stanowi miasto stołeczne Praga (liczba mieszkańców: 1 247 000). Do krajów samorządowych zaliczamy: środkowoczeski (stolica: Praga, liczba mieszkańców: 1 150 000), południowoczeski (Czeskie Budziejowice, 627 000), pilzneński (Pilzno, 551 000), karłowowarski (Karlowe Wary, 304 000), ujski (Uście nad Łabą, 823 000), liberecki (Liberec, 428 000), karłowohradecki (Hradec Kralove, 547 000), pardubicki (Pardubice, 506 000), ołomuniecki (Ołomuniec, 639 000), morawskośląski (Ostrawa, 1 230 000), południowomorawski (Brno, 1 130 000), žiliński (Zlin, 590 000), Wysoczyzna (Igława, 510 00).

²⁷ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 213-214.

²⁸ Art. 102, 103, 105. *Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení)*.

2.3.1. Kraj: organy władzy i ich struktura

Przedstawicielstwo krajowe jest organem stanowiącym samorządowego kraju. Wybory do tego organu odbywają się w cyklu czteroletnim i mają charakter tajny, bezpośredni, równy i powszechny. Wybory są zarządzane przez prezydenta Republiki Czeskiej do 90 dnia przed terminem ich przeprowadzenia, a samo głosowanie odbywa się w przeciągu dwóch dni: piątek i sobota. Czynne i bierne prawo wyborcze posiada obywatel Republiki Czeskiej, który mieszka na stałe na terenie kraju, w którym odbywają się właściwe wybory i najpóźniej w drugim dniu wyborów ukończy 18 rok życia. Praw wyborczych nie posiadają obywatele, którzy są ubezwłasnowolnieni, odbywają karę więzienia lub pełnią służbę wojskową. Wyborcy dokonują elekcji deputowanych w liczbie proporcjonalnie odpowiadającej liczbie mieszkańców danego kraju, ale ogółem deputowanych może być pomiędzy 45 a 65. W krajach liczących do 600 000 mieszkańców wybiera się 45 deputowanych, do 900 000 – 55, powyżej 900 000 – 65. Obecnie liczba deputowanych w poszczególnych krajach przedstawia się następująco: po 65 deputowanych mają: kraje środkowoczeski, morawskośląski, południowomorawski, po 55 kraje południowoczeski, ujski, ołomuniecki, a po 45 kraje pilzneński, karłowowarski, liberecki, karlowohradecki, pardubicki, žiliński i Wysoczyzna. Praga ma 70 deputowanych ze względu na to, że pełni ona jednocześnie rolę miasta statutowego.

Partie polityczne, ruchy, organizacje i koalicje zgłaszają kandydatów na deputowanych. Nie ma możliwości zgłaszania kandydatów niezależnych. Wyborcy oddają głosy na listy. Mandaty przydzielane są tym listom, które w skali samorządowego kraju zdobywają co najmniej 5% poparcia. Alokacja mandatów prowadzona jest na podstawie systemu proporcjonalnego w wariantcie d'Hondta. Mandaty przyznawane są w kolejności, w której zostały umieszczone nazwiska kandydatów na listach. Jeżeli kandydat otrzyma 10% głosów, oznacza to, że bez względu na miejsce na liście przyznawany jest mu mandat. Wyborca może udzielić poparcia czterem kandydatom²⁹.

Pierwsze posiedzenie nowowybranego przedstawicielstwa zwołuje poprzedni hetman, a przewodniczy mu najstarszy deputowany obecny na sali obrad. Na tym posiedzeniu zostają wybrane nowe władze: hetman, jego zastępcy oraz pozostali członkowie organu wykonawczego, czyli rady. Istnieje ustawowy obowiązek zwoływania posiedzeń przedstawicielstwa co najmniej raz na trzy miesiące. Są one zwoływane i kierowane przez hetmana. Jeżeli wniosek podpisany przez co najmniej 1/3 członków przedstawicielstwa zostanie przekazany hetmanowi, jest

²⁹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 231-232.

on zobowiązany zwołać posiedzenie w trybie natychmiastowym. Przedstawicielstwo przyjmuje uchwały większością głosów obecnych deputowanych. Organami wewnętrznymi przedstawicielstwa są komitety. Na ich czele musi stanąć jeden z członków przedstawicielstwa. To ono określa także nieparzystą liczbę członków komitetu. Każde przedstawicielstwo krajowe jest zobowiązane do powołania komitetów finansowego, kontrolnego, a także edukacji i zatrudnienia. W ich składzie musi znaleźć się co najmniej pięciu członków przedstawicielstwa. Do zadań komitetu finansowego należy nadzór nad zarządzaniem środkami budżetowymi kraju, natomiast komitet kontroli zajmuje się weryfikacją uchwał przyjmowanych przez przedstawicielstwo i zarządzeń wydanych przez radę kraju. Komitet edukacji i zatrudnienia sprawdza działalność szkół i funkcjonowanie systemu edukacji w kraju oraz monitoruje rynek pracy. W przypadku, gdy w samorządowym kraju mieszka co najmniej 5% populacji mniejszości narodowej, wówczas przedstawicielstwo tworzy odrębny komitet do spraw danej mniejszości³⁰.

Do zadań przedstawicielstwa kraju należą: przedkładanie projektów ustaw Izbie Poselskiej, przedkładanie wniosków o sprawdzenie konstytucyjności ustaw do Sądu Konstytucyjnego, uchwalanie aktów prawa miejscowego, koordynacja działań na rzecz rozwoju kraju, uchwalanie programu rozwoju kraju i planu zagospodarowania przestrzennego kraju, wybór przedstawicieli do rad regionalnych, decydowanie o rozwoju usług transportowych na obszarze regionu, podejmowanie decyzji w sprawie współpracy między krajami o współpracy z regionami innych państw, uchwalanie budżetu kraju, tworzenie i znoszenie jednostek pomocniczych i organizacyjnych kraju oraz krajowych osób prawnych, mianowanie i odwoływanie przedstawicieli kraju w przedsiębiorstwach z udziałem samorządowego kraju i inne w tym podejmowanie decyzji w sprawach majątkowych kraju³¹.

Samorządowe prawo Republiki Czeskiej nie przewiduje możliwości przedterminowego odwołania przedstawicielstwa kraju. Jedyne przypadkiem, kiedy ustawodawca dopuszcza sytuację przeprowadzenia przedterminowych wyborów jest ta, gdy liczba członków przedstawicielstwa spadnie o połowę i nie można jej uzupełnić. W takim przypadku minister spraw wewnętrznych zarządza przeprowadzenie nowych wyborów. Z tym, że jeżeli do końca kadencji przedstawicielstwa zostało mniej niż sześć miesięcy, wówczas wybory się nie przeprowadza³².

³⁰ Art. 39-41, 76-78. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

³¹ Art. 35. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

³² Art. 51, Zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 14. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Władzę wykonawczą w samorządowym kraju sprawuje rada. Jest to organ kolegialny wybierany przez przedstawicielstwo i przed nim odpowiedzialny. W skład rady wchodzi hetman, jako jej przewodniczący, który jest równocześnie przewodniczącym przedstawicielstwa oraz pozostali członkowie. Ich liczba jest uzależniona od liczby mieszkańców kraju. Jeżeli wynosi ona do 600 000, to rada ma 9 członków, a jeżeli powyżej 600 000 to 11. Posiedzenia zwoływane są przez hetmana w razie zaistnienia takiej potrzeby i mają charakter zamknięty dla opinii publicznej. Rada ma prawo zaprosić osoby spoza swojego grona w roli gości. Rada podejmuje decyzje większością ponad połowy wszystkich członków, a podpisuje je hetman i jego zastępca. Kadencja rady jest bezpośrednio związana z kadencją przedstawicielstwa i wynosi 4 lata. Rada może być odwołana przez przedstawicielstwo większością głosów deputowanych w sytuacji, gdy utraci polityczne poparcie³³.

Do zadań rady należy: przygotowanie uchwał zgłaszanych przedstawicielstwu, wykonywanie budżetu kraju samorządowego, zarządzanie środkami finansowymi kraju, określanie liczby pracowników urzędu krajowego i wysokości ich pensji, mianowanie dyrektorów departamentów urzędu krajowego na wniosek urzędu, tworzenie komisji będących organami doradczymi rady, powoływanie przewodniczących i członków komisji, sprawowanie kontroli nad osobami prawnymi powołanymi przez samorządowy kraj, mianowanie i odwoływanie jednostek podległych krajowi, wydawanie zarządzeń. Hetman reprezentuje kraj na zewnątrz. Pełni podwójną rolę będąc przewodniczącym organu stanowiącego i wykonawczego samorządowego kraju. Jego kandydatura po wyborze przez przedstawicielstwo musi być zatwierdzona przez ministra spraw wewnętrznych. Hetman mianuje i odwołuje dyrektora urzędu krajowego i określa wysokość jego wynagrodzenia, jest także odpowiedzialny za politykę informacyjną urzędu krajowego. Hetman ma prawo zawieszenia wykonania zarządzenia rady kraju, gdy uważa je za sprzeczne z prawem. W takiej sytuacji przekazuje je przedstawicielstwu, aby ono na najbliższym posiedzeniu wydało ostateczną decyzję³⁴.

Instytucją, która zajmuje się bieżącymi sprawami kraju samorządowego jest urząd kraju. Urząd wykonuje zarówno zadania własne, jak i zlecone. Na jego czele stoi dyrektor, który jest mianowany i odwoływany przez hetmana po uzyskaniu zgody przez ministra spraw wewnętrznych. Dyrektor nie może należeć do partii politycznej, nie może być posłem, senatorem oraz pełnić

³³ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 255-256, 262

³⁴ Art. 59, art. 61-64. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

funkcji deputowanego i radnego żadnego kraju. Ma doradczy głos w trakcie posiedzeń przedstawicielstwa i rady kraju. Jego zadaniami są m. in. wnoszenie spraw do ministra spraw wewnętrznych w zakresie stwierdzenia nieważności uchwały gminy, sprawowanie nadzoru nad działaniami pracowników urzędu, określanie poziomu ich wynagrodzeń oraz przyznawanie im nagród i kar.

3. Zadania, sposób ich finansowania i nadzór nad nimi w gminie i kraju

3.1. Gmina

Występujący w literaturze pogląd dotyczący podziału zadań jednostek samorządu terytorialnego najczęściej przyjmuje formę wyróżnienia zadań własnych i zleconych³⁵. Także w samorządzie Republiki Czeskiej możemy odnaleźć zadania gminy i kraju, które będą odnosić się do tej typologii. Czeski ustawodawca przyjął zasadę domniemania kompetencji na rzecz gminy, co oznacza, że wszystkie sprawy o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone dla innego organu władzy, powinny być przejęte i realizowane przez gminę. Do przykładowych zadań własnych gminy należą: zarządzanie gminą, jej własnościami, środkami finansowymi i podatkami lokalnymi, realizacja gminnego budżetu, zarządzanie urzędem gminy, wydawanie i wykonywanie aktów lokalnych, nakładanie kar administracyjnych, ochrona zdrowia obywateli, ochrona przeciwpożarowa i inne³⁶. Natomiast zadania zlecone są wykonywane wyłącznie na podstawie delegacji ustawowej i po przyznaniu przez administrację centralną środków finansowych. Gminy mogą zawierać między sobą umowy publiczne w celu przeniesienia zadania lub zadań zleconych na inną lub inne gminy. To właśnie charakter realizowanych zadań zleconych powoduje podział gmin na trzy typy, o czym była już wcześniej mowa. Gminy podstawowe realizują w pierwszym stopniu zadania zlecone o charakterze podstawowym, do których należy zaliczyć: utrzymanie dróg lokalnych, ochrona środowiska i gospodarki wodnej. Gminy z urzędem nadzoru odpowiadają za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów parlamentarnych, lokalnych, a także prowadzą księgi stanu cywilnego. Ponadto podejmują decyzje w pierwszej instancji postępowania administracyjnego. Gminy z rozszerzonymi uprawnieniami przejęły większość zadań dawnych powiatów i obecnie m. in. wydają prawa jazdy, dokumenty tożsamości, utrzymują drogi II i III kategorii, zapewniają ochronę prawno-socjalną nad dziećmi³⁷.

³⁵ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny. Zagadnienia ustrojowe*. Kraków 2006, s. 264; Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*. Warszawa 2006, s. 34.

³⁶ *Structure and Operation of Local and Regional Democracy, Czech Republic*. Strasbourg 2004, s. 21.

³⁷ *Public Administration in the Czech Republic, Ministry of Interior of the Czech Republic*. Prague

Sposób finansowania zadań publicznych przez czeskie jednostki samorządu terytorialnego jest związany z istnieniem własnych środków, które w zależności od zakresu i poziomu zadania są przekazywane na pokrycie zobowiązań przez gminy i kraje. Władze Republiki Czeskiej rozpoczęły reformę finansów publicznych po rozpadzie wspólnoty państwowej, czyli od 1993 roku, kiedy to każdej jednostce samorządu terytorialnego nadały prawo korzystania z własnych budżetów wraz z ich przygotowaniem i uchwalaniem. Jednocześnie przyznano autonomię finansową polegającą na możliwości pozyskiwania środków własnych. Gminy i kraje mogą zarządzać własnymi majątkami, samodzielnie dysponują przyznanymi środkami własnymi i przeznaczają je na wybrany cel, nakładają podatki lokalne i określają poziom ich wysokości, prowadzą działalność gospodarczą, tworzą jednostki budżetowe oraz osoby prawne w celu wykonywania zadań, planują i inwestują własne środki na swoim obszarze, mogą emitować obligacje, zaciągać kredyty i pożyczki na realizację zadań publicznych³⁸.

Obecnie strukturę dochodów gminy reguluje ustawa z 29 czerwca 2000 roku o podziale dochodów z niektórych podatków pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego i niektóre państwowe fundusze³⁹. Do dochodów gminy zaliczone zostały: a) dochody własne (z podatków, w tym z podatku dochodowego i podatków lokalnych; z działalności gospodarczej osób prawnych utworzonych przez gminę; nie pochodzące z podatków np. dzierżawa, darowizna, kary, grzywny; dochody kapitałowe, w tym ze sprzedaży majątku, obligacji, pożyczek); b) inne dochody takie jak subsydia, kapitałowe i nie kapitałowe. Jeżeli chodzi o podatki lokalne, to gmina może nakładać podatki od nieruchomości oraz pobierać podatek od osób prawnych. Gminie przysługuje również udział w dochodach państwowych z podatków: VAT, dochodowego od osób fizycznych i prawnych. W zakresie opłat działania gminy reguluje ustawa z 13 grudnia 1990 roku o opłatach gminnych⁴⁰, która pozwala jej na określanie rodzaju i wysokości opłat w ustanowionej przez przedstawicielstwo uchwale. Do opłat gminnych zalicza się: od posiadania psów, uzdrowiskowa lub turystyczna, za użytkowanie miejsc publicznych, za wjazd i parkowanie w wybranych miejscach na terenie gminy, za możliwość zakwaterowania, za uruchomienie automatów do gier, od składowania, transportu, segregacji i unieszkodliwienia odpadów komunalnych,

2004, s. 135-136.

³⁸ A. Czyż, *Samorząd terytorialny*..., s. 154-155.

³⁹ Zákon č. 243/2000 Sb. ze dne 19. června 2000 o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

⁴⁰ Zákon č. 565/1990 Sb. České národní rady ze dne 13. prosince 1990 o místních poplatcích.

za przyłączenie do sieci kanalizacji i zaopatrzenia w wodę. Do dochodów zewnętrznych gminy zalicza się te, które przekazywane są przez administrację centralną na realizację zadań z zakresu pomocy socjalnej i edukacji.

Organem nadzoru nad wykonywaniem zadań własnych przez gminę jest ministerstwo spraw wewnętrznych. W zakresie zadań zleconych nadzór nad gminą sprawują odpowiednie urzędy krajowe. Organy nadzorcze badają zgodność wydawanych przez organy gminy aktów z obowiązującym w Republice Czeskiej prawem. Jeżeli zostanie stwierdzone naruszenie prawa, organ nadzoru wzywa do dokonania korekty w terminie do 3 miesięcy od daty stwierdzenia uchybienia. W przypadku niewywiązania się z obowiązku przez organ nadzorowany, organ nadzoru podejmuje decyzję o zawieszeniu wadliwego aktu. Ponadto ministerstwo spraw wewnętrznych ma prawo wszczęcia postępowania przed sądem lub Sądem Konstytucyjnym w celu unieważnienia wadliwego aktu. Także gmina i jej organy mogą wystąpić do sądu lub Sądu Konstytucyjnego, jeżeli stwierdzą, że organ nadzoru dopuścił się naruszenia ich samodzielności⁴¹.

4. Kraj

W przypadku zadań własnych kraju należą do nich te, które wiążą się bezpośrednio z jego interesem i interesami mieszkańców. Ponadto nie mogą być zastrzeżone do realizacji innemu podmiotowi, ani organowi władzy. Przy wykonywaniu zadań własnych kraj nie podlega władzy rządowej, a ingerencja państwa dopuszczalna jest tylko w przypadku naruszenia przez kraj prawa wykonywanego w Republice Czeskiej. Wśród przykładowych zadań własnych samorządowego kraju znajdują się m. in.: zarządzanie sprawami regionu, w tym jego własnościami, uchwalanie i wykonywanie budżetu kraju, uchwalanie aktów prawa krajowego, tworzenie krajowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, możliwość składania wniosków ustaw Izbie Poselskiej, określanie strategii rozwoju regionu i rozwoju turystyki regionu, prowadzenie polityki transportowej i inne⁴².

Zadania z zakresu administracji państwowej mogą być przekazywane również krajom. Są to zazwyczaj zadania, które do chwili utworzenia samorządowych krajów były wykonywane przez ministerstwa i centralne urzędy mające swoje delegatury w terenie. Delegacji musi towarzyszyć zapewnienie środków finansowych. Zadaniem takimi są: sprawy wyznaczania obszarów chronionych i łowieckich, ochrona zabytków, zasobów naturalnych, realizacja

⁴¹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 168-169.

⁴² *Structure and Operation...*, s. 21-22.

zadań wynikających z sytuacji kryzysowych. Ponadto samorządowy kraj pełni funkcję nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych przez gminy⁴³.

W samorządowym kraju dochodami własnymi są te, które stanowią udział w podatkach państwowych oraz dochody z majątku i praw majątkowych przyznanych krajom, dochody z prowadzenia działalności gospodarczej osób prawnych założonych przez samorządowy kraj, przyjęte darowizny. Dochodami zewnętrznymi kraju są: dotacje z budżetu państwa, pożyczki, kredyty i spadki. Kraj ma udział w podatkach: VAT, podatku dochodowym od osób fizycznym i podatku dochodowym od osób prawnych⁴⁴. Kraj nie może nakładać opłat.

Nadzór nad zadaniami własnymi i zleconymi wykonywanymi przez kraj sprawują pod względem legalności ministerstwo spraw wewnętrznych oraz organy administracji centralnej. W przypadku stwierdzenia uchybień w aktach uchwalanych przez samorządowy kraj, organ nadzoru wzywa do korekty w terminie do 3 miesięcy. A jeżeli to nie skutkuje, zawiesza wadliwy akt. Organ nadzoru ma także prawo wszczęcia postępowania przed sądem lub Sądem Konstytucyjnym w celu unieważnienia wadliwego aktu. Podobnie, jak w przypadku gminy, także kraj i jego organy mogą wystąpić do sądu lub Sądu Konstytucyjnego w celu wykazania naruszenia samodzielności przez działania organu nadzoru⁴⁵.

Zakończenie

Proces reaktywacji, a następnie reformy samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej z perspektywy ponad dwóch dekad można uznać za zjawiska wzmacniające i uzupełniające konsolidację demokracji w tym państwie. Świadczą o tym przyjęte rozwiązania instytucjonalne oraz ustrojowe. Przede wszystkim za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego Konstytucja Republiki Czeskiej uznaje gminę, której przyznaje domniemanie kompetencji. Gmina znajduje się najbliżej obywatela i najlepiej może realizować jego potrzeby. Wyższa jednostka czeskiego samorządu terytorialnego, czyli kraj, jest drugim i zarazem ostatnim samorządowym szczeblem. Stał się nim po dekadzie od reaktywacji samorządu terytorialnego i stanowił dopełnienie reform samorządowych.

Pod względem prawnym kwestie samorządu terytorialnego są normowane przez przepisy Konstytucji, a także wiele ustaw. Regulują one wszystkie istotne

⁴³ *Public Administration in the Czech Republic...*, s. 28-29.

⁴⁴ *Structure and Operation...*, s. 40.

⁴⁵ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 168-169.

sprawy z zakresu funkcjonowania jednostek samorządowych odnosząc się m. in. do zadań, ich nadzoru i finansowania, wyborów do organów przedstawicielskich, czy też referendum lokalnego. Przyjęty przez czeskiego ustawodawcę sposób regulacji kwestii samorządu terytorialnego jest zbliżony do tego, jaki występuje w sąsiednich państwach: Polska, Słowacja, Węgry. Natomiast w szerszej perspektywie czeskie rozwiązania są charakterystyczne dla państwa unitarnego podlegającego procesom decentralizacji.

SUMMARY

Sebastian Kubas

The Structure of Local Government in the Republic of Czech

After the collapse of communism political elites decided to re-establish local government in the Czech Republic. They launched municipal reforms aiming at the creation of links between public authority and local societies. First, the Czech parliament passed the bill on local government in municipalities (1990). There are three types of municipalities: basic municipalities (5661), municipalities with extended competence (204) and municipalities with commissioned local authority (384). The subdivision is the result of tasks' performance that are undertaken by the three types of municipalities. Moreover, there are villages and town municipalities and 24 statutory towns. In 1997 the Czech parliament decided to create local government in the regions and divided the country on 14 regions including the capital city of Prague.

The article analyses the authority institutions in municipalities and regions. There are local-decisions making Councils elected by people and executive Boards with Mayors or Presidents in municipalities. There are regional-decisions making Councils and Boards with Governors in regions. The articles analyses the structure of tasks that must be carried by municipalities and regions, ways of providing finances and monitoring the performance of tasks and using the finances by Czech local and regional government.

Bibliografia

Źródła drukowane

Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 roku (2000), [w:] *Konstytucja Czech*, Warszawa.

Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřizení).

Zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 14. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Zákon č. 243/2000 Sb. ze dne 19. června 2000 o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

Zákon č. 347/1997 Sb. Ústavní zákon ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb. Ústava České Republiky.

Zákon č. 491/2001 Sb. ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Zákon č. 565/1990 Sb. České národní rady ze dne 13. prosince 1990 o místních poplatcích.

Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřizení).

Zákon č. 131/2000 Sb. ze dne 13. dubna 2000 o hlavním městě Praze.

Zákon č. 22/2004 Sb. ze dne 11. prosince 2003 o místním referendu a o změně některých zákonů.

Zákon Slovenské národní rady č. 72/1969 Sb. o některých opatřeních v organizaci a působnosti národních výborů v Slovenské socialistické republice.

Zákon č. 314/2002 Sb. ze dne 13. června 2002 o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

Opracowania

Czyż A. (2010), *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Dąbrowa Górnicza.

Czyż A., Rduch-Michalik T. (2009), *Samorząd terytorialny w Republice Czeskiej*, [w:] *Samorząd terytorialny w Europie Środkowej i Wschodniej*, red. M. Barański, Toruń-Katowice.

Dolnicki B. (2006), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia ustrojowe*, Kraków.

Kruk M., Sokolewicz W. (1973), *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*, Warszawa.

Leoński Z. (1973), *Problemy podziału terytorialnego*, [w:] *Instytucje prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych*, red. J. Starościak, Wrocław.

Leoński Z. (1985), *Podział terytorialny europejskich państw socjalistycznych*, [w:] *System terenowych organów władzy i administracji państwowej państw socjalistycznych*, red. B. Zawadzka, Wrocław.

Leoński Z. (2006), *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa.

Mrkývka P. (2007), *Władza i finanse lokalne w Republice Czeskiej*, [w:] *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*, red. B. Dolnicki, E. Ruśkowski, Bydgoszcz-Białystok-Katowice.

Public Administration in the Czech Republic, Ministry of Interior of the Czech Republic (2004), Prague.

Rduch-Michalik T. (2009), *Czechy*, [w:] *Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Barański, Toruń.

Structure and Operation of Local and Regional Democracy, Czech Republic (2004), Strasbourg.

Strony internetowe

Český statistický úřad (Czeski Urząd Statystyczny). <https://www.czso.cz/csu/czso/home>

Czeski, rozdrobniony samorząd. <http://samorzadtak.pl/ustroj-samorzadu/454-czeski-rozdrobniony-samorzad>