

# **Analiza prawna modułu e-learningowego w ramach projektu „Strategia zintegrowanej współpracy czesko-polskiego pogranicza“**

*Autorzy:  
mgr Damian Czudek  
mgr Michał Koziel*

Centrum Prawa Polskiego / Centrum polského práva  
Veveří 70, 602 00 Brno, Czech Republic  
info@centrumpp.org, www.centrumpp.org

## Spis treści

1. Wstęp.....	3
2. Pojęcie administracji publicznej w Republice Czeskiej i Polsce.....	4
3. Organizacja administracji publicznej w Republice Czeskiej i Polsce.....	6
3.1 Administracja państwowa w Republice Czeskiej.....	7
3.1.1. Centralne organy rządowe.....	8
3.1.2. Terytorialne organy administracji publicznej o działalności ogólnej.....	9
3.1.3. Terytorialnie zdekoncentrowane (specjalistyczne) organy administracji rządowej.....	9
3.1.4. Organy samorządu zawodowego.....	9
3.2. Administracja rządowa w Polsce.....	10
3.2.1. Prezydent.....	10
3.2.2. Rada Ministrów (Rząd) oraz Premier.....	11
3.2.3. Ministrowie jako szefowie poszczególnych resortów.....	12
3.2.4. Urzędy centralne.....	12
3.2.5. Inne organy administracji rządowej.....	12
3.2.6. Organy rządowe administracji wojewódzkiej o charakterze zespolonym.....	13
3.2.7. Wyspecjalizowane inspekcje, służby i organy bezpieczeństwa (straż pożarna, policja, ...).....	14
3.2.8. Zdecentralizowane organy terytorialne administracji rządowej.....	14
3.2.9. Jednostki samorządu terytorialnego (zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – patrz rozdział 4).....	15
4. Organizacja administracji publicznej – samorzady i władza delegowana.....	15
4.1. Samorząd terytorialny w Republice Czeskiej i Polsce.....	15
4.2. Organy jednostek samorządu terytorialnego.....	16
4.2.1. Gmina – Republika Czeska.....	16
4.2.2. Gmina - Polska.....	24
4.2.3. Kraj – Republika Czeska.....	28
4.2.4. Powiat – Polska.....	32
4.2.5. Województwo – Polska.....	35
5. Kluczowe procedury zatwierdzania.....	36
5.1. Republika Czeska.....	36
5.2. Polska.....	37
6. Podsumowanie najważniejszych różnic w przepisach prawnych w Republice Czeskiej i Polsce w zakresie administracji.....	38
7. Źródła.....	40

## 1. Wstęp

Stosunki czesko-polskie są integralną częścią życia codziennego, głównie we współczesnej zjednoczonej Europie niezależnie od przeważającego humanistycznego lub przyrodniczego charakteru danego kierunku zainteresowań jednostki lub ze względu na fakt, czy poruszamy się w strefie przygranicznej czy też w skali ogólnokrajowej.

To samo dotyczy również prawa i jego dyscyplin. Polska, jej ustawodawstwo i orzecznictwo, są ważnym źródłem wiedzy, zarówno w odniesieniu do bliskości sąsiedzkiej i geograficznej, ale również do bliskości dziejowej, historycznej, z którą łączy się podobieństwo doświadczenia narodowego, celów i wartości. Intensywne i skoordynowane monitorowanie rozwoju danego środowiska, jak również udział we wspólnych projektach oraz wzajemna wymiana doświadczeń są wyraźnie wzajemnie korzystne.

Nie możemy jednak zapomnieć o fakcie, że chociaż niektóre rzeczy wydają się na pierwszy rzut oka takie same, ze względu na pewne różnice muszą być zinterpretowane w odmienny sposób i dlatego musimy szczegółowo poznać badaną dziedzinę, żeby dobrze przeprowadzić analizę, a następnie poprawnie ją zinterpretować.

Takim przykładem, ale głównie koniecznością, zanim przystąpimy do rzeczywistej interpretacji dotyczącej administracji publicznej w Republice Czeskiej i Polsce, kompetencji każdego szczebla władzy (zarówno administracji państwowej i samorządu terytorialnego), głównych procedur zatwierdzania i działalności jednostek samorządu terytorialnego, jest wyjaśnienie problematyki rozumienia organu (urząd).

W przeciwieństwie do Republiki Czeskiej w Polsce organem (urzędem) jest osoba - jednostka, a nie instytucja. Oznacza to, że "urzędem" nie jest tutaj ministerstwo, ale minister, nie jest nim również urząd gminy, ale wójt/burmistrz, nie urząd skarbowy, ale naczelnik urzędu skarbowego (w Czechach dyrektor).

W przypadku nieznamości tej podstawowej różnicy w koncepcji pojęcia organu administracji publicznej podczas analizy systemu prawnego sąsiadów lub jego części mogą być generowane błędy a czasami powstawać również zabawne sytuacje. Jako przykład może posłużyć sytuacja upoważnienia odpowiedniego pracownika przez burmistrza do przeprowadzenia kontroli podatkowej w wybranym podmiocie. Z czeskiego punktu widzenia powstają tutaj dwie wątpliwości.

Po pierwsze jest to fakt zapotrzebowania na indywidualne upoważnienie, które w zasadzie jest koniecznością i jedyną opcją, w odwrotnej sytuacji burmistrz, naczelnik urzędu skarbowego itp. musiałby przeprowadzić kontrolę podatkową samodzielnie, ponieważ tylko on sam jest właściwym organem, który sprawuje jurysdykcję.

Drugą dwuznacznością może być fakt, że burmistrz, marszałek województwa itp. upoważnia (ponownie z tego powodu, że musiałyby to robić sam w ramach swoich kompetencji) wybraną osobę do przeprowadzenia kontroli podatkowej - w ustawie zostało to zapisane ze względu na fakt, że w Polsce istnieje inna struktura organizacyjna organów podatkowych, tzn., że np. administratorem podatków dla podatku od nieruchomości jest właściwy miejscowo burmistrz (w Republice Czeskiej odpowiednim organem kolegiальnym jest miejscowy urząd gminny), który w związku z tym jest w tym miejscu wymieniony i określany jako burmistrz w pozycji administratora podatków (w Republice Czeskiej administratorem podatków od nieruchomości jest urząd skarbowy).

Na tym przykładzie staraliśmy się udowodnić konieczność szczegółowej wiedzy na temat podstawowych założeń, na których oparta jest administracja publiczna i lokalnych warunków analizowanego kraju jeszcze przed przystąpieniem do podpisu i analizy poszczególnych podrozdziałów. W przeciwnym razie, wracając do powyższego przykładu, moglibyśmy jak inni dojść do wniosku, że instytut upoważnienia do przeprowadzenia kontroli podatkowej z czeskiego punktu widzenia wydaje się bardzo interesujący ale w Czechach nie występuje (jak wspomniano powyżej jest konieczny i niezbędny) i że do osób udzielających dane zezwolenie należy urząd skarbowy i urząd celny, tzn. jego pracownicy, ale zaskakujący jest fakt, że w danej sytuacji występuje burmistrz i marszałek województwa.

## 2. Pojęcie administracji publicznej w Republice Czeskiej i Polsce

Prócha administrację publiczną rozumie jako przejaw realizacji władzy publicznej w państwie, która przejawia się poprzez zarządzanie społeczeństwem, zarządzanie państwem jako całością, ale również jego jednostkami terytorialnymi (określane jako zarządzanie sprawami publicznymi zorganizowanymi wewnątrz państwa), a także za pośrednictwem tzw. samorządowej władzy publicznej. Z powyższego wynika, że administracja publiczna obejmuje zarówno tzw. **administrację państwową**, jak również tzw. **samorządową**.

Przez termin władza rozumiemy zdolność nakłonienia innej osoby do określonego sposobu zachowania, a jeśli określony sposób zachowania nie jest dotrzymany, wówczas pożądane zachowanie musi być ponownie wymagane lub należy ukarać sprawcę naruszenia normy zachowania. Władza publiczna, której wykonawcą jest administracja publiczna, dzieli się na władzę państwową i na pozostałą władzę publiczną w węższym sensie tego znaczenia. Władza państwowa to władza publiczna, którą dysponuje samodzielnie państwo i zabezpiecza ją za pośrednictwem aparatu państwowego. W przypadku władzy publicznej w ścisłym znaczeniu tego słowa, chodzi o władzę, którą państwo w odpowiednim zakresie przekazuje podmiotom o charakterze pozarządowym w celu zarządzania sprawami publicznymi. Chodzi tutaj szczególnie o podmioty samorządu terytorialnego.

Również polska literatura fachowa rozumie **administrację publiczną** jako ogólne zorganizowane działanie dążące do osiągnięcia określonego celu. Administracja to działanie trwałe, zaplanowane i ukierunkowane. Administracja publiczna jest wykonywana przez państwo w najszerszym tego słowa znaczeniu, tzn. za pośrednictwem jego organów (aparatus państwowy), ale również za pośrednictwem korporacji publicznych (stowarzyszenia samorządowe) oraz innych jednostek administracyjnych (wyznaczone ustawowo do przeprowadzenia zadań z zakresu administracji publicznej).

Zarówno polska, jak i czeska nauka prawa administracyjnego rozróżnia administrację publiczną

- w tzw. ujęciu **organizacyjnym**, gdzie jest rozumiana jako organy administracji publicznej, tzn. władze administracyjne,
- w tzw. ujęciu **funkcyjnym**, gdzie w sumie chodzi o administrację publiczną jako działalność ustawowo zależną oraz działalność nakazową danych organów.

W polskiej literaturze fachowej znajdziemy jeszcze jeden punkt widzenia na administrację publiczną i to w tzw. **ujęciu formalnym**. W tym przypadku administracja publiczna oznacza wszystkie czynności wykonywane przez organy władzy publicznej niezależnie od tego, czy mają one charakter administracyjny, czy też nie. Dane ujęcie jest więc szersze aniżeli ujęcie funkcjonalne lub organizacyjne.

Oprócz **administracji publicznej** rozróżniamy również **administrację prywatną** i te dwa pojęcia należy odróżniać. Administracja publiczna to zarządzanie sprawami publicznymi w ramach interesu publicznego, które z racji swojego statusu w ramach organów publicznych wykonują upoważnione podmioty. Kiedy mówimy o administracji prywatnej, to mamy na myśli administrację spraw prywatnych dążących do realizacji własnych celów określonych na podstawie swobodnej woli podmiotu i zrealizowanej przez podmioty prywatne.

Dany podział na administrację publiczną i prywatną jest znaczący ze względu na funkcyjny charakter administracji publicznej, ponieważ w pewnych okolicznościach czynności administracji publicznej mogą wykonywać również podmioty posiadające inny status prawny.

Z powyższego wynika, że ujęcie organizacyjne jest więc najważniejszym, ponieważ administracja publiczna jest w danej sytuacji reprezentowana podmiotami postępowania prymarnego, tzn. głównie państwo za pośrednictwem swoich organów i tzw. podmiotów publicznych.

*Podsumowując administracja publiczna może być wykonywana za pośrednictwem następujących podmiotów:*

- *państwo (administracja rządowa):* Na poziomie czynności państwowych administrację publiczną można zdefiniować również negatywnie. Administracja publiczna jest równa tym działaniom, które pozostają po odjęciu działalności

ustawodawczej i sądowniczej. Podobnie działalność administracji publicznej określa również polska nauka prawa administracyjnego. Czynności przeprowadzane są bezpośrednio przez jej własne instytucje - urzędy administracyjne. Działania te mogą mieć charakter:

- **wykonawczy i nakazowy** – *zapewniają wdrażanie norm i w ich granicach docelowo dokonuje się stabilizacji zachowania;*
  - **ustawowo zależny** – *dozwolone jest tylko to, na co zezwala prawo. O prawach i obowiązkach osób można decydować wyłącznie na podstawie przepisów prawnych i ich ograniczeń.*
- *korporacje prawa publicznego:* Ich zadaniem jest wspieranie i zabezpieczanie czynności administracji publicznej o charakterze wykonawczym. Rozróżniamy podział terytorialny (gminy, regiony, województwa...) i wg zainteresowania (izby, stowarzyszenia, kółka...) – wtedy mówimy o **samorządzie terytorialnym i samorządzie grup zawodowych**. W tym przypadku chodzi o przeniesienie wykonawstwa czynności administracji publicznej tam, gdzie zezwala na to prawo lub wprost nakazuje (tzw. przeniesienie uprawnień). Chodzi o czynności uzupełniające samorządów terytorialnych dotyczących wykonywania zadań samorządu. Obecnie, zgodnie z trendami decentralizacji coraz częściej dochodzi do przeniesienia zadań administracji publicznej na korporacje publiczne.
  - *podmioty prywatne:* Chodzi o sytuacje, kiedy podmioty publiczne zlecają wykonywanie usług publicznych, które powinny same przeprowadzić, podmiotom prywatnym. Taka aktywność ma potem również charakter administracji publicznej, ponieważ jest wykonywana w interesie publicznym za pomocą finansów publicznych. Co więcej, taki dostawca usług musi przestrzegać warunki administracji publicznej.

### 3. Organizacja administracji publicznej w Republice Czeskiej i Polsce

Przez określenie organizacja administracji publicznej rozumie się głównie cały system organizacyjny i strukturę administracji publicznej. Mówiąc o organizacji administracji publicznej mamy na myśli administrację publiczną w jej ujęciu organizacyjnym.

Do podstawowych podmiotów zaliczamy państwo i korporacje publiczne, które realizują swoje zadania za pośrednictwem tzw. organów administracyjnych.

W ramach administracji publicznej zastosowane są pewne zasady organizacyjne. Na tej podstawie można wyróżnić tzw. organizacyjne systemy techniczne administracji publicznej:

- *System scentralizowany, zdecentralizowany, skoncentrowany, zdekoncentrowany.* Mówiąc o centralizacji i decentralizacji mamy na myśli podział kompetencji decyzyjnych. Centralizacja i decentralizacja jest ściśle powiązana ze strukturą władzy odpowiednich systemów organizacji. O centralizację chodzi wtedy, kiedy władza skoncentrowana jest głównie na najwyższym szczeblu organizacyjnym. Decentralizacja to działalność, kiedy wyższa jednostka organizacyjna relatywnie na stałe zleca niższej jednostce organizacyjnej decyzyjność w określonych sprawach. Dla prawidłowego funkcjonowania administracji publicznej jest oczywiście konieczne znalezienie właściwego podziału władzy, ponieważ oba modele mają zarówno swoje pozytywne, jak i negatywne strony.
- *System terytorialny i sektorowy.* Zasada terytorialności definiuje nam zakres działań określonego organu na określonym terytorium, przy czym dana zasada jest typowa dla samorządu terytorialnego. Zasada sektorowa opiera się na tzw. jednostkach liniowych i strukturze.
- *System monokratyczny i kolejalny.* Występuje w zależności od tego, czy organ na zewnątrz jest reprezentowany przez jedną osobę (typowe dla administracji rządowej), czy też do podjęcia decyzji potrzebna jest wspólna zgoda (typowe dla samorządu).
- *System wyborczy i powołujący.* Dany podział odzwierciedla sposób powoływania organów administracyjnych, i to na podstawie wyborów lub powołania.

### 3.1 Administracja państwowa w Republice Czeskiej

W całym systemie organizacyjnym organów czeskiej administracji publicznej można wyróżnić następujące podsystemy:

- Centralne organy rządowe
- Terytorialne organy administracji publicznej o działalności ogólnej
- Terytorialnie zdekoncentrowane (specjalistyczne) organy administracji rządowej
- Organy samorządu zawodowego

Oprócz wyżej wymienionych nie można zapomnieć o prezydencie, który jest głową państwa i centralnym organem administracji publicznej. Jego status jest regulowany w Konstytucji w ramach władzy wykonawczej.

Następnym głównym organem władzy wykonawczej jest rząd, który składa się z przewodniczącego, wiceprzewodniczących i ministrów. Chodzi o organ kolejalny, który decyduje formą uchwał, do których przyjęcia potrzebna jest większość głosów członków

gabinetu. Jest uprawniony do wydawania ogólnie obowiązujących normatywnych aktów administracyjnych, które są formą bezpośredniej regulacji organów stojących na zewnątrz administracji publicznej. Rząd jest również wyposażony w inicjatywę ustawodawczą.

### 3.1.1. Centralne organy rządowej

Pozycja organów centralnych administracji rządowej wynika przede wszystkim z Konstytucji, która liczy się z ich istnieniem a dalej określane są w Dz.U. nr 2 z 1969 roku, o utworzeniu ministerstw i innych organów centralnych administracji rządowej Republiki Czeskiej, z późniejszymi zmianami.

#### **a) W Republice Czeskiej działają następujące organy administracji rządowej, na czele których stoi członek rządu:**

1. Ministerstwo Finansów,
2. Ministerstwo Spraw Zagranicznych,
3. Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu,
4. Ministerstwo Kultury,
5. Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych,
6. Ministerstwo Zdrowia,
7. Ministerstwo Sprawiedliwości,
8. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,
9. Ministerstwo Przemysłu i Handlu,
10. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
11. Ministerstwo Rolnictwa,
12. Ministerstwo Obrony Narodowej,
13. Ministerstwo Transportu,
14. Ministerstwo Środowiska.

#### **b) W Republice Czeskiej działają dodatkowo następujące organy administracji rządowej:**

1. Czeski Urząd Statystyczny,
2. Czeski Urząd Geodezji i Katastru,
3. Czeski Urząd Górniczy,
4. Urząd Własności Przemysłowej,
5. Urząd Ochrony Konkurencji
6. Agencja Państwowych Rezerw Materiałowych,
7. Urząd Bezpieczeństwa Jądrowego,
8. Urząd Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
9. Urząd Regulacji Energetyki,
10. Urząd Rady Ministrów Republiki Czeskiej,



## 11. Czeski Urząd Telekomunikacji

### 3.1.2. Terytorialne organy administracji publicznej o działalności ogólnej

Dane organy zostaną bliżej omówione w następnym rozdziale zajmującym się pozycją i działalnością samorządów.

### 3.1.3. Terytorialnie zdekoncentrowane (specjalistyczne) organy administracji rządowej

Chodzi o terytorialnie zdekoncentrowane organy administracji rządowej, które na podstawie przepisów ustaw szczególnych działają w poszczególnych jednostkach terytorialnych. Są to wyspecjalizowane organy, które wywodzą się bezpośrednio z niektórych organów centralnych administracji państwowej. Specjalizują się w określonym sektorze administracji rządowej lub wykonują wybraną funkcję (np. inspekcje). Ich zakres terytorialny jednak w większości sytuacji nie pokrywa się z podziałem terytorialnym kraju lub nie występują na wszystkich szczeblach.

Do takich organów administracji rządowej należą np.:

- Terytorialna administracja wojskowa oraz dowództwo obrony krajowej,
- Komenda wojewódzka, powiatowa i miejska Policji Republiki Czeskiej
- Inspektoraty geodezji i katastru (regiony) oraz urzędy katastralne (okręgi)
- Wojewódzkie, regionalne i okręgowe specjalistyczne inspekcje państwowe (energetyczne, handlowe, rolnicze, żywnościowe...)
- Wojewódzka Stacja Sanitarna
- Okręgowy Urząd Górniczy
- Okręgowy Ośrodek Pomocy Społecznej
- Urzędy pracy
- Izba finansów i urzędy skarbowe
- i inne.

### 3.1.4 Organy samorządu zawodowego

Chodzi o najróżniejsze izby, stowarzyszenia, gremia... Do najbardziej znanych podmiotów samorządu zawodowego należy Izba Radców Prawnych, Izba Lekarska, Izba Stomatologów,

Izba Aptekarska, Izba Rzeczników Patentowych, Izba Weterynarzy, Izba Notariuszy, Izba Inżynierów i Techników Budownictwa, Izba Architektów, Izba Doradców Podatkowych, Izba Biegłych Rewidentów, Izba Gospodarcza, Izba Rolnicza.

## 3.2. Administracja rządowa w Polsce

W Polsce w ramach systemu organów wykonujących zadania administracji rządowej można wyróżnić:

- **Centralne organy administracyjne**
  - Prezydent,
  - Rada Ministrów (Rząd) oraz Premier,
  - Ministrowie jako szefowie poszczególnych resortów,
  - Urzędy centralne,
  - Inne organy administracji rządowej.
- **Terytorialne organy administracji rządowej**
  - organy rządowe administracji wojewódzkiej o charakterze zespólnym,
  - specjalistyczne usługi w zakresie inspekcji, usług i bezpieczeństwa (straż pożarna, policja, ...),
  - zdecentralizowane organy terytorialne administracji rządowej,
  - jednostki samorządu terytorialnego (z zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej – patrz rozdział 4).

### 3.2.1. Prezydent

Tak jak w przypadku czeskiego prezydenta, również działalność polskiego prezydenta wynika z Konstytucji (Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej - Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483) a działania prowadzone w ramach administracji publicznej są jedynie ich częścią. Reprezentuje on władzę wykonawczą. Spełnia trzy podstawowe funkcje administracyjne:

- **Tworzenie i publikowanie aktów normatywnych** (chodzi głównie o wydawanie rozporządzeń **wykonawczych** – **rozporządzenia**, na podstawie upoważnienia ustawowego, które jest powszechnie obowiązujące; lub **zarządzenia** wydawane zgodnie z prawem, które mają charakter wewnętrznych aktów normatywnych. Posiada również inicjatywę legislacyjną. Posiada również specjalne uprawnienia do wydawania dekretu z mocą ustawy w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu klęski żywiołowej lub stanu wojennego).

- **Obsadzenie określonych stanowisk państwowych** (chodzi np. o wnioski o powołanie prezesa Banku Centralnego wniesiony przez parlament, powołanie i odwołanie ministrów na podstawie wniosku prezesa Rady Ministrów, mianowanie szefa Kancelarii Prezydenta...)
- **Wydawanie indywidualnych aktów w określonych dziedzinach.** Dane akty są decyzjami administracyjnymi. Chodzi np. o przyznanie obywatelstwa lub zgody na zrzeczenie się obywatelstwa, przyznawanie stopni naukowych itp.

### 3.2.2. Rada Ministrów (Rząd) oraz Premier

Najważniejsze miejsce w systemie organów administracji państwowej zajmuje rząd (Rada Ministrów). Jest również częścią władzy wykonawczej i wykonuje dwie podstawowe funkcje - polityczną oraz najwyższego organu administracyjnego. Oprócz funkcji politycznych takich jak wdrażanie w poszczególnych resortach programu rządowego, pełni również funkcje administracyjne i ma tzw. kompetencje generalne - kieruje całą administracją. Regulację można znaleźć w art. 146 Konstytucji RP oraz w ustawie o Radzie Ministrów (Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r., o Radzie Ministrów - Dz. U. z 2003 r. nr 24, poz. 199 z późn. zm.)

Skład rządu jest regulowany przez art. 147 Konstytucji RP, gdzie rdzeń tworzony jest przez premiera i ministrów. Jego częścią mogą być również wicepremierzy, ale nie jest to warunkiem, jak również członkowie poszczególnych komitetów. Premier ma również swego sekretarza rządu, który pomaga mu w zarządzaniu, tzn. przede wszystkim zwoływać posiedzenia rządu...

Ministrowie mają obowiązek uczestniczyć w posiedzeniach rządu, w przypadku ich nieobecności w posiedzeniach uczestniczą ich sekretarze lub inne wyznaczone przez nich osoby. Posiedzenia rządu nie są jawne.

Premier oprócz innych funkcji zajmuje się również kontrolą, tzn. nadzoruje samorząd terytorialny. Kompetencja ta jest regulowana przez poszczególne przepisy regulujące samorząd - ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym oraz ustawa o samorządzie wojewódzkim.

W wykonywaniu funkcji premiera pomaga mu Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, a jej działalność jest określona w art. 29 ustawy o Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r., o Radzie Ministrów - Dz. U. z 2001 r., nr 154 poz. 1800).

### 3.2.3. Ministrowie jako szefowie poszczególnych resortów

Z art. 149 Konstytucji RP wynika, że mogą pełnić dwie podstawowe role (funkcje) - są szefami poszczególnych resortów oraz pełnią zadania zlecone im przez premiera. Pod pojęciem resortu rozumiemy określony obszar administracji rządowej. Resorty zostały określone w ustawie o poszczególnych działach administracji rządowej (ustawa z dnia 4 września o działach administracji rządowej - Dz.U. 1997 r., nr 141 poz. 943). Ze wskazanej ustawy wynika, że określa ona 27 obszarów. Minister może kierować jednym lub kilkoma obszarami. Np. w sprawach budżetu, finansów oraz organów administracji finansowej decyduje jeden minister. W art. 6-33 znajdziemy bardziej dokładną charakterystykę odpowiednich kompetencji poszczególnych ministrów.

Ministrowie kierują swoimi resortami za pośrednictwem **rozporządzeń wykonawczych** oraz **zarządzeń**.

Minister jest organem monokratycznym. Zdarza się jednak, że częścią resortu kieruje organ kolegialny - np. Komisja Akredytacyjna (minister edukacji).

Z powyżej wymienionej ustawy wynika, że minister prowadzi swoją działalność za pomocą sekretarza i przedstawicieli oraz politycznego gabinetu ministra. Przede wszystkim pomaga mu w tym ministerstwo jako urząd.

### 3.2.4. Urzędy centralne

Chodzi o organy administracji rządowej, które bezpośrednio podlegają Prezesowi Rady Ministrów lub odpowiedniemu ministrowi, a ich działalność ma charakter międzyresortowy. Mogą się różnie nazywać. Oprócz terminu „urząd” (Główny Urząd Statystyczny) pojawiają się takie pojęcia jak „komendant” (Główny Komendant Policji), „naczelnny dyrektor” (Naczelnny Dyrektor Archiwów Państwowych), „główny inspektor” (Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego) itp.

Tak samo jak ministrowie, również kierownicy urzędów centralnych są organami monokratycznymi. W sytuacjach wyjątkowych może to być również organ kolegialny, np. Komisja Centralna decydująca w sprawach tytułów naukowych i stopni naukowych. Jeżeli organ centralny będzie elementem innego organu oznacza to, że jest to stan faktyczny - merytorycznie od niego niezależny, ponieważ sam jest urzędem centralnym.

### 3.2.5. Inne organy administracji rządowej

Wśród organów na szczeblu centralnym pojawiają się również inne organy, o których wspomina Konstytucja RP lub zwykła ustawa i które pełnią specyficzne funkcje. Przykładem takiego organu może być Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (odpowiednik czeskiej Rady pro rozhlasové a televizní vysílání). Chociaż Rada wydaje decyzję administracyjną – koncesję nadawczą, z punktu widzenia Konstytucji RP nie jest ona organem administracji. Ponadto Rada wydaje także przepisy wykonawcze.

Następnymi specyficznymi organami może być Komitet Integracji Europejskiej (Komise pro evropskou integraci) oraz Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (Vládní centrum strategických studií).

### **3.2.6. Organy rządowe administracji wojewódzkiej o charakterze zespolonym**

Wiodącą ustawą dla województwa jako organu administracyjnego jest ustawa o administracji rządowej na terenie województwa (ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r., o wojewodzie i administracji rządowej w województwie - Dz.U. 2009 r., nr 31 poz. 206). Powołanie i odwołanie wojewody znajduje się w gestii premiera. Postępuje tak na podstawie zaleceń ministra administracji publicznej. Dana funkcja jest funkcją polityczną i w większości wypadków razem ze zmianą rządu zmienia się również osoba pełniąca daną funkcję. Akt mianowania jest aktem administracyjnym z podwójnymi konsekwencjami. Po pierwsze jest to upoważnienie do określonej funkcji i nadanie pewnych upoważnień, po drugie akt ten jest kluczowy również z punktu widzenia prawa pracy i stosunku pracy, ponieważ są na nim oparte.

Wojewoda jest podporządkowany premierowi, na którego ręce składa sprawozdania będące przejawem uprawnień kontrolnych premiera. Wojewoda podczas swojej pracy i w swej autonomii jest ograniczony przepisami - akty prawa ogólnego oraz poleceniami - akty indywidualne.

Wojewoda jest najważniejszym organem administracji rządowej w województwie. Reprezentuje rząd na danym terenie, jest jego przedstawicielem, ma również szerokie uprawnienia przekraczające nawet zakres poszczególnych resortów.

Swoje kompetencje realizuje głównie poprzez wydawanie indywidualnych aktów administracyjnych - najczęściej decyzji administracyjnych w ramach postępowania administracyjnego. Większość z nich to indywidualne akty administracyjne wydawane na pierwszym szczeblu w gminach, wojewoda jest często jednak drugą instancją. Jeżeli przewiduje to prawo, może być również organem I instancji - np. wyłączenie w

przypadku autostrad.

Oprócz tego wydaje również akty prawa miejscowego związane z danym terenem województwa.

Z art. 7 wyżej wymienionej ustawy wynika, że wojewoda to:

- a) Przedstawiciel rządu w województwie,
- b) Przełożony rządowej administracji zespolonej w terenie,
- c) Organ kontrolny nad jednostkami samorządu terytorialnego,
- d) Organ odwoławczy w znaczeniu postępowania administracyjnego, jeżeli ustawa to przewiduje,
- e) Przedstawiciel Skarbu Państwa (w Republice Czeskiej nie istnieje instytucja Skarbu Państwa) w zakresie określonym przez odpowiednie ustawy.

### **3.2.7. Wspecjalizowane inspekcje, służby i organy bezpieczeństwa (straż pożarna, policja, ...)**

Wojewoda nie jest tylko organem z kompetencjami ogólnymi, ale w niektórych sytuacjach występuje w roli organu wyspecjalizowanego. Sytuacja taka ma miejsce w szczególnych przypadkach dla organów odpowiadających za bezpieczeństwo – np. policja. Wojewoda posiada zatem prawo do zarządzania i koordynacji działania takich organów. Posiada również częściową władzę personalną, ponieważ powołuje i odwołuje kierowników inspekcji i służb bezpieczeństwa (z wyjątkiem komendantów policji wojewódzkiej i straży pożarnej).

### **3.2.8. Zdecentralizowane organy terytorialne administracji rządowej**

Listę zdecentralizowanych organów administracji państwowej znajdziemy w ustawie o działach administracji i są nimi głównie:

- dowódcy wojsk terytorialnych, komendanci wojewódzkich sztabów wojskowych
- dyrektorzy Izb Skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych, dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej,
- dyrektorzy urzędów celnych,
- dyrektorzy urzędów morskich,
- dyrektorzy urzędów statystycznych,
- inspektorzy transportu drogowego,
- inspektorzy rybołówstwa morskiego
- itd.

### **3.2.9. Jednostki samorządu terytorialnego (zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – patrz rozdział 4).**

## **4. Organizacja administracji publicznej – samorządy i władza delegowana**

### **4.1. Samorząd terytorialny w Republice Czeskiej i Polsce**

Samorząd terytorialny jest przestrzennie określony przez całość funkcjonalną, która jest wyposażona w prawo do samodzielnego decydowania o swoich sprawach. Podstawowym elementem samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej jest gmina, większym samorządem terytorialnym jest "kraj" (polski odpowiednik to województwo). Podział ten wynika z ustawy (art. 99 Dz.U. nr 1 z 1993 r., Konstytucji Republiki Czeskiej), która mówi, że „Republika Czeska dzieli się na gminy, które tworzą podstawowe samorządy terytorialne, oraz kraje, które tworzą wyższe samorządy terytorialne”. Konstytucja dalej mówi, że samorządy terytorialne są terytorialnymi wspólnotami obywatelskimi, które mają prawo do samorządu a gmina jest zawsze częścią większego samorządu terytorialnego.

Podstawowym elementem samorządu terytorialnego w Polsce jest gmina, którą można porównać z gminą (obec) w Republice Czeskiej, istnieje jednak kilka różnic. Podstawową i najważniejszą różnicą pomiędzy gminą a obec jest ta, że pojęciu obec odpowiada jedna jednostka (1 wieś, miasto = 1 obec), w odróżnieniu od Polski, gdzie gmina jest terytorialnym wyznacznikiem samorządu i może być w nią wliczone i więcej „czeskich” gmin, tzn. gmin w czeskim pojęciu, czyli "obce". Na podstawie tego w Polsce rozróżniamy 3 rodzaje gmin – gminy wiejskie, gminy wiejsko-miejskie oraz gminy miejskie.

Oprócz gminy polskie ustawodawstwo przewiduje istnienie innych jednostek samorządu terytorialnego, ale te powstają już na mocy ustawy. Polscy ustawodawcy zdecydowali się stworzyć dwa wyższe stopnie samorządu terytorialnego, którymi są „powiat” (por. z czeskim "okres"), jako wyższa jednostka samorządu terytorialnego oraz „województwo” (por. z czeskim "kraj"), jako najwyższa jednostka samorządu terytorialnego.

Punktem wyjścia regulacji prawnej statusu gmin (obec) i województw (kraj) w Republice Czeskiej łącznie z ich uprawnieniami do podejmowania decyzji oraz zakresem kompetencji jest, co potwierdzają zapisy, Dz.U. nr 128 z 2000 r., ustawa o gminach, z późniejszymi zmianami (zákon č. 128/2000 Sb.) – zawana dalej "ustawą o gminach" oraz Dz.U. nr 129 z 2000 r., o województwach, z późniejszymi zmianami (zákon č. 129/2000 Sb.) – zwana dalej "ustawą o województwach". Szczególną pozycję w samorządzie terytorialnym ma miasto stołeczne Praga. Żeby ustawodawcy odróżnili jego pozycję względem innych miast, określili status Pragi jako głównego miasta RC w samodzielnym Dz.U. nr 131 z 2000 r., o mieście

stołecznym Praga, z późniejszymi zmianami (zákon č. 131/2000 Sb.).

Polski ustawodawca poszedł tą samą drogą, ponieważ zdecydował, że każdy pojedynczy element samorządu terytorialnego będzie regulowany przez osobną ustawę. Status oraz terytorialne wyznaczenie gminy zostało określone w ustawie z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym, z późniejszymi zmianami (zákon o obecni samosprávě), powiaty opisano w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym, z późniejszymi zmianami (zákon o okresni samosprávě) a województwa w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (zákon o krajské samosprávě).

W Polsce obecnie znajduje się ogólnie 2479 gmin, z czego 1571 gmin wiejskich, 602 gmin wiejsko-miejskich oraz 306 gmin miejskich. Odnośnie powiatów w Polsce jest ich łącznie 314 powiatów oraz 65 miast pełniących funkcję powiatów. W Polsce znajduje się w końcu ogólnie 16 województw (dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie). Dany podział administracyjny Polski obowiązuje od 1 stycznia 1999 roku.

Nowy podział administracyjny Polski, który wprowadził samorzady terytorialne, został wprowadzony przez ustawę z dnia 24 lipca 1998 r., o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. Dana ustawa wprowadziła trójstopniowy podział terytorialny Polski na gminy, powiaty i województwa.

Jeżeli chodzi o Republikę Czeską, to jej terytorium można podzielić na 6245 obce (polski odpowiednik to gmina) - podział ten ewokuje różnicę między polską gminą a czeską gminą (obce), ponieważ Polska, która jest w porównaniu z Republiką Czeską swoją powierzchnią i liczbą mieszkańców 4-krotnie większa, ma 2x mniej podstawowych jednostek samorządu terytorialnego - oraz 14 krajów (polski odpowiednik to województwo).

## 4.2. Organy jednostek samorządu terytorialnego

### 4.2.1. Gmina – Republika Czeska

Do organów gminy w Republice Czeskiej zaliczamy zarząd gminy, radę gminy, burmistrza, urząd gminny, specjalne organy gminy, organy zarządu gminy i rady gminy (komitety, komisje) oraz policja gminna.

#### **Zarząd gminy (Zastupitelstvo obce)**

Zarząd gminy to organ kolegialny składający się z członków bezpośrednio wybranych przez mieszkańców gminy w wyborach. Zarząd gminy to najwyższy organ gminy, który podejmuje decyzje w ramach samodzielnych kompetencji. Decyduje w tych sprawach, które zostały mu



przypisane przez ustawę (patrz § 83 ust. 2 ustawy o gminach) oraz może sobie w odrębnej jurysdykcji gminy zastrzec inne uprawnienia poza tymi, które są przypisane radzie gminy. Zarząd gminy, oprócz niektórych wyjątków, nie ma prawa decyzji w ramach delegowanych kompetencji gminy. Wyjątek stanowią zarządzenia wydawane w sytuacji, kiedy nie jest wybierana rada gminy. Niektóre delegowane kompetencje gminy mogą zostać przekazane zarządowi gminy na podstawie przepisów specjalnych.

Zarząd gminy, na podstawie ustawy:

- zatwierdza program rozwoju gminy,
- zatwierdza budżet gminy oraz końcowe sprawozdanie finansowe,
- tworzy stałe i czasowe fundusze finansowe gminy,
- powołuje i rozwiązuje zakłady budżetowe i jednostki organizacyjne gminy, zatwierdza ich akt założenia,
- decyduje o rejestracji lub likwidacji podmiotów prawnych, zatwierdza ich akt założenia, umowy społeczne, statuty, decyduje o udziale w już istniejących podmiotach prawnych,
- deleguje przedstawiciela gminy na walne zgromadzenie spółek, w których gmina ma swoje udziały,
- deleguje przedstawiciela gminy do innych organów spółek handlowych, w których gmina ma swoje udziały, proponuje ich odwołanie,
- wydaje ogólnie obowiązujące rozporządzenia gminy,
- decyduje w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego,
- opiniuje zmiany dotyczące terenów katastralnych znajdujących się w obrębie gminy, zatwierdza umowy w sprawie zmian granic gminy oraz w sprawie łączenia gmin,
- określa funkcje, dla których objęcia zostaną oddelegowani członkowie zarządu gminy,
- powołuje i rozwiązuje komisje, wybiera ich przewodniczących oraz ich członków i odwołuje ich z funkcji,
- spośród członków zarządu gminy wybiera burmistrza, wiceburmistrza oraz innych członków rady gminy (radni) i odwołuje ich z funkcji, określa liczbę członków rady gminy, jak również liczbę długookresowo oddelegowanych członków danej rady, powołuje i rozwiązuje komisje, wybiera ich przewodniczącego oraz innych członków komisji i odwołuje ich z funkcji,
- ustala wysokość wynagrodzenia nieoddelegowanym członkom zarządu gminy,
- powołuje i rozwiązuje straż gminną,
- decyduje o współpracy gminy z innymi gminami oraz określa formę danej współpracy,
- decyduje w sprawie wyodrębnienia i nazwy części gminy, o nazwach ulic i innych miejsc publicznych,
- przyznaje i wycofuje obywatelstwo honorowe gminy oraz inne odznaczenia gminy,
- określa zasady zwrotu kosztów podróży członków zarządu gminy,
- decyduje o transakcjach finansowych dotyczących osób fizycznych niebędących

członkami zarządu gminy za pełnienie funkcji członka komisji,

- decyduje o utworzeniu, połączeniu, podziale i likwidacji publicznego zakładu opieki zdrowotnej non-profit, deleguje swojego reprezentanta do jego rady nadzorczej i decyduje o przeniesieniu aktów własnościowych majątku, którym publiczny zakład opieki zdrowotnej non-profit gospodaruje lub, w sytuacji, gdy zapewniają to specjalne przepisy prawne, decyduje o jego dzierżawie,
- wykonuje zadania określone przez specjalne przepisy prawne.

Zarząd gminy składa się z członków zarządu, których liczbę na każdy okres kadencji zgodnie z ustawą określi zarząd gminy. Mandat członka zarządu gminy staje się aktywny w chwili jego wybrania w wyborach. Członek zarządu gminy na początku pierwszego posiedzenia zarządu, w którym zasiada po swoim zwycięstwie w wyborach, składa odpowiednią przysięgę. Członek rady gminy sprawuje swój urząd osobiście i zgodnie ze swoją przysięgą i nie jest przy tym związany dodatkowymi nakazami. Funkcja członka zarządu gminy jest funkcją publiczną.

Członek zarządu gminy ma podczas wykonywania swojej funkcji prawo do:

- przedstawiania zarządowi gminy, radzie gminy, komitetom i komisjom propozycji do dyskusji,
- zadawania pytań, komentarzy i sugestii dotyczących rady gminy i jej poszczególnych członków, przewodniczących komitetów, organów statutowych, innych podmiotów prawnych, dyrektorów zakładów budżetowych i jednostek organizacyjnych, których powstanie zainicjowała gmina,
- domagać się od pracowników gminy, jak również od pracowników innych podmiotów podległych gminie, informacji w sprawach, które są związane z wykonywaniem ich funkcji.

Członek zarządu gminy ma obowiązek uczestniczyć w posiedzeniu zarządu gminy, ewentualnie posiedzeniach innych organów gminy, jeżeli jest ich członkiem, wykonywać zadania, które zostały mu przez dane organy powierzone, reprezentować interes mieszkańców gminy oraz działać i występować w ten sposób, by została utrzymana powaga pełnionej przez niego funkcji. W przypadku członków zarządu jest możliwe tzw. „oddelegowanie” (uvolnění). Oddelegowanymi członkami zarządu gminy są ci, którzy ze względu na długookresowe wykonywanie funkcji publicznej są oddelegowani z punktu widzenia prawa pracy. Oddelegowani członkowie zarządu gminy są uprawnieni w trakcie wykonywania swojej funkcji do otrzymywania wynagrodzenia. Nieoddelegowanym członkom zarządu, którzy pozostają w stosunku pracy, pracodawca zobowiązany jest do zapewnienia dla wykonywania ich funkcji dni wolnych od pracy z prawem do otrzymania wynagrodzenia. W przypadku nieoddelegowanych członków zarządu, którzy nie pozostają w stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą gmina w związku z pełnioną funkcją wypłaca im wynagrodzenie zastępcze.

Zarząd gminy wykonuje swoją funkcję na posiedzeniach. Posiedzenia odbywają się w miarę potrzeby, nierzadziej niż raz na trzy miesiące. Posiedzenie zwołuje i zazwyczaj prowadzi burmistrz. Posiedzenia zarządu gminy są jawne. Jeżeli posiedzenie zarządu gminy nie odbędzie się przez okres dłuższy niż 6 miesięcy w taki sposób, by zebrało się kworum, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych go rozwiąże. Podobnie dzieje się w sytuacji, kiedy zarząd lub inny organ gminy nie postępował zgodnie z decyzją sądu o obowiązku przeprowadzenia miejscowego referendum i nawet przez wezwanie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do naprawy całej sytuacji, tak nie uczynił. Po rozwiązaniu zarządu do czasu, dopóki nie zostanie wybrany nowy zarząd lub zarządca, funkcje zarządu gminy przejmuje rada gminy. Zarządcę gminy spośród swoich pracowników mianuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Jeżeli w gminie nie ma sekretarza, zarządca gminy pełni także jego funkcję, jak i również niektóre czynności należące do samodzielnej kompetencji gminy.

Zgromadzenie może zatwierdzać uchwały, jeżeli jest obecna bezwzględna większość wszystkich członków. Żeby uchwała zarządu została zatwierdzona, potrzebna jest większość głosów wszystkich członków zarządu gminy. Z przebiegu posiedzenia zarządu gminy zostaje sporządzony raport, który ma obowiązek podpisać burmistrz lub wiceburmistrz oraz weryfikatorzy wyznaczeni przez zarząd. Członkowie zarządu gminy mają prawo przeciwko temu raportowi podać sprzeciw, jeżeli nie zgadzają się z zawartymi w nim treściami.

### **Rada gminy (rada obce)**

Rada gminy jest w ramach autonomicznego zakresu swych obowiązków organem wykonawczym i za swoją działalność odpowiada przed zarządem gminy. W zakresie posiadanych uprawnień rada gminy może decydować tylko w sprawach określonych przez ustawę. W gminie, w której rada gminy nie jest wybierana, jej uprawnienia przejmuje burmistrz. Rada gminy jest organem kolegialnym i składa się z burmistrza, wiceburmistrza (ewent. wiceburmistrzów) oraz innych członków rady, którzy są wybierani spośród zarządu gminy. Liczba członków rady gminy jest zawsze nieparzysta i wynosi minimalnie 5 członków, jednak nie więcej niż 11 członków, przy czym ich liczba nie może przekroczyć jednej trzeciej liczby członków zarządu gminy. Rada gminy nie jest wybierana w gminach, w których zarząd gminy ma mniej niż 15 członków. W sytuacji, gdy burmistrz lub wiceburmistrz zostanie z funkcji odwołany lub z niej zrezygnuje, przestaje być również członkiem rady gminy. Ponieważ zarząd gminy wybiera członków rady gminy, ma również prawo ich odwołać. Rada gminy pełni swoje obowiązki również po zakończeniu jej kadencji i to do chwili, do kiedy nie zostanie wybrana nowa rada gminy lub nowy burmistrz, o ile rada gminy nie jest wybierana.

Rada gminy spotyka się na swoich posiedzeniach w miarę potrzeb. Posiedzenia te nie są jawne. Rada gminy może w trakcie swojego posiedzenia do poszczególnych punktów wezwać innego członka zarządu gminy lub osoby trzecie. Rada może zatwierdzać uchwały, jeżeli jest

obecna bezwzględna większość wszystkich jej członków. Do przyjęcia uchwały lub innej decyzji potrzebna jest zgoda większości głosów wszystkich jej członków. Rada gminy ze swojego posiedzenia sporządza protokół, który musi być podpisany przez burmistrza i wiceburmistrza lub innych upoważnionych radnych. W protokole musi zawsze być podana liczba obecnych członków rady gminy, zatwierdzony porządek obrad posiedzenia rady gminy, przebieg i wyniki głosowania oraz przyjęte uchwały. Wobec treści protokołu członkowie rady gminy mogą wnieść sprzeciw. Protokół z posiedzenia rady gminy musi być przechowywany w urzędzie gminy, by wszyscy członkowie zarządu gminy mieli do niego możliwość wglądu.

Podstawowym zadaniem rady gminy jest przygotowanie posiedzeń zarządu gminy oraz zapewnienie wykonania uchwał podjętych przez zarząd. Rada gminy ma również obowiązek:

- zapewnić realizację zadań gminy zgodnie z zatwierdzonym budżetem, przeprowadzać wstępne zabezpieczenia budżetowe w zakresie ustalonym przez zarząd gminy,
- realizować wobec podmiotów prawnych oraz jednostek organizacyjnych powołanych przez zarząd gminy, z wyjątkiem straży gminnej, ustalone zadania, o ile nie zostały one przypisane zarządowi gminy,
- decydować w sprawach gminy jako jedynego wspólnika spółki handlowej,
- wydawać rozporządzenia gminy,
- omawiać i decydować w sprawach sugestii, uwag lub propozycji przedstawionych przez członków zarządu gminy lub komisji rady gminy, dokonywać podziału kompetencji w urzędzie gminy, powoływać i rozwiązywać wydziały i sekcje urzędu gminy,
- na wniosek sekretarza gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami mianować i odwoływać kierowników wydziałów w urzędzie,
- powoływać i odwoływać według potrzeby komisje rady gminy, powoływać i odwoływać z funkcji ich przewodniczących oraz członków,
- sprawdzać realizację zadań przekazanych urzędowi gminy i komisjom dotyczących funkcjonowania gminy,
- określić całkowitą liczbę osób zatrudnionych w urzędzie gminnym i jednostkach organizacyjnych gminy,
- nakładać grzywny mieszczące się w autonomicznym zakresie gminy - daną autonomiczność może rada gminy całkowicie lub częściowo przekazać odpowiedniemu wydziałowi urzędu gminy,
- na podstawie wniosku zbadać środki zapobiegawcze przyjęte przez urząd w ramach zadań autonomicznych i komisje,
- decydować o zawarciu umów najmu i dzierżawy - daną decyzyjność może rada gminy całkowicie lub częściowo przekazać odpowiedniemu urzędowi lub zakładowi budżetowemu gminy,
- określać przepisy dotyczące przyjmowania i rozpatrywania skarg i petycji,
- zatwierdzać regulamin organizacyjny urzędu gminy,
- wykonywać zadania określone przez specjalne przepisy prawne.

Rada gminy dodatkowo decyduje o innych sprawach należących do autonomicznego zakresu obowiązków gminy, o ile nie zostały one przekazane zarządowi gminy lub jeżeli zarząd gminy sam ich sobie nie wyznaczył. Jeżeli rada gminy zostanie odwołana w całości i w tym samym czasie nie zostanie wybrana nowa rada gminy, rada gminy wykonuje swoje obowiązki aż do czasu wyboru nowej rady gminy.

### **Burmistrz**

Burmistrz reprezentuje gminę na zewnątrz. W miastach statutowych zamiast burmistrza występuje prymator (prezydent miasta). Niżej podane informacje odnoszą się również do pozycji prymatora. Burmistrz reprezentuje gminę działając w jej imieniu w ramach zewnętrznych stosunków prawnych. Burmistrz jako organ gminy jest wybierany przez zarząd gminy spośród jego członków. Burmistrz musi być obowiązkowo obywatelem Republiki Czeskiej. Za prawidłowe wykonywanie swojej funkcji burmistrz odpowiada przed zarządem. Burmistrz za zgodą dyrektora samorządowego urzędu wojewódzkiego (po czesku "krajski urząd") zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi mianuje i odwołuje sekretarza urzędu gminy i na podstawie specjalnych przepisów ustala jego wynagrodzenie. Bez zgody dyrektora samorządowego urzędu wojewódzkiego mianowanie i odwołanie sekretarza urzędu gminy jest nieprawidłowe.

#### **Burmistrz:**

- jest odpowiedzialny za terminową rewizję zarządzania gminą za poprzedni rok kalendarzowy,
- pełni funkcję pracodawcy, o ile w gminie nie jest pełniona funkcja sekretarza (tzn. zawiera i rozwiązuje stosunek pracy z pracownikami i na podstawie specjalnych przepisów ustala wysokość ich wynagrodzenia),
- po rozmowie z dyrektorem urzędu wojewódzkiego może przekazać komisji niektóre zadania zlecone,
- od Policji Republiki Czeskiej może wymagać współpracy podczas zapewnienia i zabezpieczenia porządku publicznego,
- jest odpowiedzialny za informowanie opinii publicznej o działalności gminy,
- jeżeli w gminie nie ma funkcji sekretarza, zapewnia wykonywanie czynności w ramach autonomicznego zakresu działań,
- decyduje w sprawach działań samorządowych, które zostały mu przekazane przez radę gminy,
- wykonuje inne zadania określone przez ustawę o gminach i specjalne przepisy,
- wobec oddelegowanych członków zarządu i sekretarza urzędu gminy jako organ statutowy pełni na mocy specjalnych przepisów funkcję pracodawcy.

Burmistrz zwołuje i przewodniczy posiedzeniom rady gminy i zarządu gminy, razem z protokolantem odpisuje protokół z posiedzeń rady gminy oraz zarządu gminy. W sytuacji,

kiedy burmistrz zostanie ze swej funkcji odwołany albo z niej zrezygnuje i w tym samym czasie nie jest wybrany nowy burmistrz, jego funkcję do czasu mianowania nowego burmistrza pełni wiceburmistrz (ewent. inny członek rady gminy), który został wybrany przez zarząd gminy, by go zastępował.

Burmistrza zastępuje wiceburmistrz. Zarząd gminy może wybrać kilku wiceburmistrzów i powierzyć im określone zadania. Burmistrz razem z wiceburmistrzem podpisuje i zatwierdza przepisy prawne gminy. Burmistrz jest upoważniony do wstrzymania zatwierdzania uchwał gminy, jeżeli jest przekonany, że są one niewłaściwe.

### **Urząd gminy i sekretarz gminy**

Urząd gminy składa się z burmistrza, wiceburmistrza, sekretarza gminy, o ile dana funkcja w gminie istnieje oraz pracowników zatrudnionych w urzędzie gminy. Na czele urzędu gminy stoi burmistrz. Rada gminy dla realizacji poszczególnych działań może wydzielić odpowiednie wydziały i oddziały, do których przypisani są konkretni pracownicy gminy.

Do czynności urzędu gminy w ramach zadań własnych należą:

- wykonywanie zadań, które zostały mu zlecone przez zarząd lub radę gminy,
- wspieranie komitetów i komisji w ich działalności,
- podejmowanie decyzji w sytuacjach określonych przez ustawę o gminach lub przepisy szczególne.

W ramach delegowanej władzy urząd gminy pełni wszystkie zadania określone w ustawie o gminach oprócz tych zadań, które leżą w gestii innego organu gminy. Wykonywanie delegowanej władzy przez organy gminy polega na pełnieniu zadań administracji państwowej, które na najwyższym szczeblu realizują organy centralne, czyli centralne władze administracyjne pod nadzorem rządu występującego w roli najwyższego organu władzy wykonawczej. Wśród organów, instytucji pełniących zadania administracji rządowej na różnych szczeblach panuje zasada hierarchii i subordynacji między organami wyższego i niższego szczebla.

Wszystkie dokumenty sporządzone przez władze gminy w ramach obowiązków i uprawnień własnych muszą być w nagłówku oznaczone słowami "gmina" (po czesku „obec“, ewent. „město“, „městys“) oraz nazwą gminy lub miasta uzupełnioną o organ, który dany dokument przygotował. Wszystkie dokumenty sporządzone przez władze gminy w ramach delegowanych uprawnień, z wyjątkiem rozporządzeń gminy, muszą być w nagłówku oznaczone słowami "Urząd gminy" (po czesku „Obecní úřad“, ewent. „Městský úřad“, „Úřad městys“) oraz z nazwą gminy lub miasta.

W gminach z zadaniami zleconymi i w gminach z rozszerzonymi uprawnieniami funkcja sekretarza urzędu gminy jest obligatoryjna – sekretarz jest pracownikiem gminy. Inne gminy mogą stworzyć stanowisko sekretarza urzędu gminy fakultatywnie. Sekretarza urzędu gminy

za zgodą dyrektora samorządowego urzędu wojewódzkiego powołuje i odwołuje burmistrz. Sekretarz urzędu gminy jest odpowiedzialny za wykonywanie zadań w ramach uprawnień autonomicznych oraz uprawnień delegowanych. Za spełnienie danych zadań sekretarz odpowiada przed burmistrzem. O ile w gminie nie ma funkcji sekretarza urzędu gminy lub sekretarz gminy nie został mianowany, jego obowiązki pełni burmistrz.

Sekretarz urzędu gminy:

- zapewnia wykonanie obowiązków w ramach delegowanych uprawnień z wyjątkiem spraw, które ustawowo podlegają radzie gminy lub specjalnym organom gminy,
- wykonuje zadania powierzone mu przez radę gminy, zarząd gminy lub burmistrza,
- na podstawie określonych przepisów prawnych ustala wysokość wynagrodzenia dla pracowników danego urzędu gminy,
- na podstawie określonych przepisów prawnych wobec pracowników danego urzędu gminy wykonuje zadania pracodawcy jako organu statutowego,
- wydaje regulamin przyjmowania i ewidencji dokumentów, regulamin likwidacji dokumentów i regulamin pracy urzędu gminy oraz inne regulaminy wewnętrzne urzędu gminy, jeżeli nie ustali ich rada gminy.

Sekretarz urzędu gminy uczestniczy także w posiedzeniach rady gminy i zarządu gminy w charakterze doradcy. Sekretarz urzędu gminy nie może wykonywać funkcji w partiach politycznych i ruchach politycznych.

### **Specjalne organy gminy**

W przypadkach przewidzianych przez specjalne przepisy prawne burmistrz w celu pełnienia delegowanych uprawnień powołuje specjalne organy gminy oraz mianuje i odwołuje ich członków. W przypadkach przewidzianych przez specjalne przepisy prawne specjalne organy gminy z rozszerzonymi uprawnieniami pełnią zadania administracji rządowej dla tego okręgu gminy, który ma zezwolenie do pełnienia zadań w ramach rozszerzonych uprawnień.

Na czele specjalnego organu gminy może stać tylko osoba, która, o ile przepisy szczególne nie wskazują inaczej, ponadto musi wykazać się określonymi kompetencjami w zakresie uprawnień delegowanych, do wykonania których specjalny organ gminy został powołany. Na czele organu zgodnie ze specjalnymi przepisami prawnymi może stać również burmistrz (np. w przypadku komisji powodziowej gminy).

Przykładem specjalnego organu gminy może być Komisja ds. wykroczeń powołana zgodnie z Dz.U. nr 200 z 1990 r., o wykroczeniach, z późniejszymi zmianami lub Rada gmin ds. zrównoważonego rozwoju terytorium.

### **Organy zarządu gminy i rady gminy**

Zarząd gminy może powołać komitety pełniące funkcję jego organów inicjatywnych i

kontrolnych. Komitety przedstawiają swoje stanowiska i propozycje zarządowi gminy. Zarząd gminy zawsze powołuje komitet finansowy i kontrolny. Gmina, na terenie której według ostatniego spisu ludności mieszka przynajmniej 10% obywateli przyznających się do innej narodowości niż czeska, powołuje Komitet ds. mniejszości narodowych. Przewodniczącym komitetu jest zawsze członek zarządu gminy. Komitety pełnią zadania, które im powierzył zarząd gminy. Za swoją działalność komitet odpowiada zawsze przed zarządem gminy. Liczba członków komitetu jest zawsze nieparzysta. Komitet spotyka się w razie potrzeby. Decyzje komitetu muszą być sporządzone w formie pisemnej i podpisane przez przewodniczącego komitetu. Decyzja komitetu jest ważna, jeżeli zgodziła się z nią większość wszystkich członków komitetu.

Rada gminy może powołać komisje pełniące funkcje organów inicjatywnych i doradczych. Swoje stanowiska i propozycje komisje przedstawiają radzie gminy. Komisja jest również organem wykonawczym, jeżeli zostało jej przypisane wykonawstwo delegowanych uprawnień. Przewodniczącym komisji może być tylko osoba, która, o ile specjalne przepisy prawne nie podają inaczej, musi wykazać się określonymi kompetencjami w zakresie delegowanych uprawnień. Komisja podejmuje uchwały większością głosów wszystkich swoich członków. Komisja za swoją działalność odpowiada zawsze przed radą gminy. W sprawach wykonawstwa uprawnień delegowanych komisja podlega burmistrzowi.

### **Straż gminna**

Organem gminy na podstawie Dz.U. nr 553 z 1991 r., o straży gminnej, z późniejszymi zmianami, uznaje się również straż gminną (ewent. miejską). Gmina dany organ powołuje na podstawie powszechnie obowiązującego rozporządzenia gminy. Więcej na temat danego organu można znaleźć w ww. ustawie o straży gminnej.

## **4.2.2. Gmina - Polska**

Mieszkańcy gminy mogą decydować w sprawach dotyczących ich gminy w powszechnym głosowaniu (wybory, referendum) lub za pośrednictwem organów. Do organów gminy zaliczamy w Polsce „radę gminy“ i „wójta“. Posiedzenia organów gminy są publiczne, niepubliczne posiedzenia odbywają się tylko w sytuacjach regulowanych ustawą. Przez posiedzenie publiczne rozumie się prawo obywateli do uczestniczenia w posiedzeniach rady i jej komisji, prawo obywateli do dostępu do informacji, w tym do protokołów z posiedzeń itp. Przebieg wyborów do rady określają specjalne przepisy prawne, które również określają przebieg referendum.

### **Rada gminy**

Rada gminy jest organem gminy, który może decydować o wszystkich sprawach należących do kompetencji gminy, z wyjątkiem spraw, do których decyzji musi być przeprowadzone



referendum. Okres wyborczy rady trwa cztery lata i rozpoczyna się w dniu, kiedy odbyły się wybory. Liczba radnych zależy od liczby mieszkańców mieszkających na terenie danej gminy, nie mniej jednak niż 15 a nie więcej niż 45 radnych.

Żeby uchwały rady gminy były ważne, potrzebna jest bezwzględna większość głosów obecnych członków rady. Rada posiada kworum, jeżeli w posiedzeniu rady uczestniczy co najmniej połowa wszystkich członków rady. Głosowania nad uchwałami są jawne. Ustawa jednak przewiduje różne warunki dotyczące przyjęcia uchwały w szczególnych przypadkach.

Do wyłącznych kompetencji rady należy:

- zatwierdza statut gminy,
- ustala wysokość wynagrodzenia dla wójta, określa kierunki jego działalności i zatwierdza sprawozdania z jego działalności,
- mianuje i odwołuje skarbnika gminy, który - zgodnie z propozycją wójta - jest również głównym księgowym,
- zatwierdza budżet gminy i sprawozdania z wykonania budżetu,
- zatwierdza plany zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy,
- zatwierdza programy gospodarcze,
- określa działania jednostek pomocniczych,
- wydaje uchwały dotyczące podatków i opłat w ramach upoważnienia ustawowego,
- wydaje uchwały dotyczące zarządzania majątkiem gminy,
- określa wysokość kwoty, do której może wójt bez zgody rady zobowiązać się w imieniu gminy,
- uczestniczy we współpracy z innymi gminami, łącznie ze współpracą transgraniczną,
- przyznaje obywatelstwo honorowe gminy,
- decyduje w sprawie stypendiów dla studentów i uczniów,
- decyduje w sprawach przewidzianych przez specjalne przepisy prawne.

Rada gminy kontroluje działalność wójta, jednostek organizacyjnych i pomocniczych i w tym celu ustanawia komisję rewizyjną. Zasady postępowania komisji rewizyjnej określa statut gminy. Rada spośród swojego grona wybiera przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących. Wybór musi być dokonany większością głosów minimalnie połowy obecnych członków rady. Głosowanie to jest tajne. Zadaniem przewodniczącego rady jest organizacja pracy rady i prowadzenie jej posiedzeń.

Rada gminy spotyka się na posiedzeniach, które zwołuje przewodniczący zawsze według konieczności. Posiedzenie rady gminy musi odbyć się przynajmniej raz na trzy miesiące. Pierwsze posiedzenie nowo wybranej rady zwołuje komisarz wyborczy, i to nie później niż 7 dni po ogłoszeniu wyników wyborów. Rada ma obowiązek rozpatrzyć wniosek wójta na swoim najbliższym posiedzeniu.

Statut gminy jest publikowany w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym.

Radni są zobowiązani do działania na rzecz gminy, mają obowiązek przyjmować wnioski od mieszkańców gminy i zaprezentować je na swoich posiedzeniach. Grupa radnych może utworzyć klub radnych, który działa zgodnie z zasadami określonymi w statucie gminy. Przed rozpoczęciem swojej działalności radni muszą być zaprzysiężeni. Radny ma obowiązek uczestniczyć w posiedzeniach rady i komisji, których jest członkiem, a także w posiedzeniach innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub oddelegowany. Radny z urzędem gminy, w którym zdobył mandat, nie może nawiązać stosunku pracy. Radny nie może przyjmować żadnych prezentów, które mogłyby podważyć jego wiarygodność.

### **Wójt**

Wójt jest monokratycznym organem wykonawczym gminy. Oprócz terminu wójt możemy spotkać się jeszcze z pojęciem „burmistrz“ i „prezydent miasta“ (zastosowanie pojęcia zależy od ilości mieszkańców gminy i jej charakteru, dla uproszczenia będziemy dalej używać tylko terminu wójt, chociaż poniższa część tekstu będzie dotyczyła wszystkich trzech instytucji). Wójt wybierany jest bezpośrednio w wyborach, co zostało wprowadzone przez ustawę z dnia 20 czerwca 2002 r., o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Do tego czasu wójt był wybierany przez radę gminy. Wójt wybierany jest w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych i tajnych. Na stanowisko wójta wybrany może być każdy obywatel Polski, który ukończył 25 lat. Po wybraniu wójt musi uzyskać tzw. absolutorium (lub zgodę albo wotum zaufania), które udziela mu rada gminy. W przypadku, gdy rada gminy nie udzieli wójtowi absolutorium, nie prowadzi to automatycznie do jego odwołania, ale odbywa się referendum dotyczące odwołania wójta z jego funkcji. Rada gminy może zatwierdzić uchwałę o realizacji referendum dotyczącego odwołania wójta również z innych przyczyn niż jest nieudzielenie absolutorium, jednak na dany temat musi się wypowiedzieć wystarczająca liczba radnych (tzn. 3/5 wszystkich członków rady).

Wójt na podstawie zarządzenia powołuje swoich zastępców (ich liczba zależy od liczby mieszkańców gminy). Wójt jest funkcjonariuszem publicznym i w związku z tym ma na podstawie przepisów prawa karnego prawo do szczególnej ochrony, ale również obowiązują go pewne ograniczenia dotyczące zakazu wykonywania innych czynności.

Wójt realizuje uchwały rady gminy oraz wykonuje dalsze czynności przewidziane przez ustawę. Do tych czynności należy głównie:

- przygotowanie projektu uchwał rady,
- określenie sposobu realizacji danych uchwał,
- zarządzanie nieruchomościami gminy,
- wdrożenie zatwierdzonego budżetu,
- zawieranie i rozwiązywanie stosunku pracy z kierownikami jednostek organizacyjnych.

Podczas realizacji danych zadań wójt podlega radzie gminy.

Do innych czynności wójta należy np. przygotowanie projektu budżetu, wydawanie przepisów porządkowych, udzielanie informacji obywatelom gminy w zakresie wykonania budżetu itp.

Wójt decyduje również w bieżących sprawach gminy i jest jej organem przedstawicielskim. Co oznacza pojęcie "sprawy bieżące gminy" nie jest nigdzie bliżej określone, ale chodzi głównie o wszystkie czynności wchodzące w zakres kompetencji wójta jako organu wykonawczego gminy. Wójt ma również prawo do wydawania decyzji w sprawach indywidualnych dotyczących administracji publicznej.

### **Sekretarz i skarbnik**

Sekretarz (tajemnik) i skarbnik (pokladnik) są mianowani i odwoływani przez radę gminy na wniosek wójta. Statut gminy może ustalić, że sekretarz i skarbnik są zobowiązani do uczestnictwa w posiedzeniach rady w roli organów doradczych. Głównym zadaniem sekretarza jest organizowanie pracy urzędu oraz skuteczne nim zarządzanie. Do tego prymarne uprawnienia ma głównie wójt, jednak ten może część swoich uprawnień przekazać sekretarzowi.

Skarbnik, jak już wspomniano wyżej, jest głównym księgowym gminy. W sytuacji, gdy działania podejmowane przez wójta wywołują zobowiązania finansowe, na odpowiednich dokumentach wymagana jest kontrasygnata skarbnika. Jeżeli skarbnik odmówi kontrasygnaty musi o zaistniałej sytuacji powiadomić radę gminy oraz inne instytucje wymienione w ustawie.

### **Specjalne organy gminy**

Rada gminy może ze swojego grona do spełnienia określonych zadań powoływać komisje stałe lub komisje krótkookresowe. Komisja podlega radzie gminy, przedstawia jej swój plan działań i raport końcowy ze swojej działalności. W posiedzeniu komisji mogą uczestniczyć radni, którzy nie są jej członkami, mogą uczestniczyć w dyskusji i wysuwać wnioski, ale nie mają prawa głosować. Działalność komisji oraz jej strukturę organizacyjną określa bliżej statut gminy.

### **Urząd gminy**

Wójt do wykonywania powierzonych mu zadań ma do dyspozycji urząd gminy. Urząd gminy jest więc organem pomocniczym wójta i można go określić jako sumę osób i środków materialnych przeznaczonych do zabezpieczenia działalności organów gminy. Nie jest więc wykluczone, żeby urząd gminy był do dyspozycji również radzie gminy.

Pracownicy urzędu nie mają swoich własnych kompetencji, działają jedynie w imieniu wójta i na podstawie jego pełnomocnictwa. Struktura organizacyjna urzędu oraz zasady jego funkcjonowania są określone w regulaminie organizacyjnym, który w formie rozporządzenia zatwierdza wójt. Każda gmina może więc sobie wybrać, jaki będzie podział organizacyjny urzędu i dlatego trudno określić jakiś konkretny podstawowy podział. Oczywiście istnieją jednostki organizacyjne typowe dla większości urzędów gmin, jednak ze względu na ww. informacje nie istnieje jednolita reguła.

Kierownikiem urzędu gminy jest z ustawy wójt. Wójt jest więc, podobnie jak w Republice Czeskiej starosta (burmistrz), dla pracowników swojego urzędu w pozycji pracodawcy. Jak wspomniano powyżej, wójt może swoje uprawnienia dotyczące kierowania urzędem przekazać sekretarzowi.

### 4.2.3. Kraj – Republika Czeska

Do organów kraju (polski odpowiednik to "województwo", więc będziemy dalej używać polskiego określenia) w Republice Czeskiej zaliczamy: zarząd wojewódzki (zastupitelstvo kraje), rada wojewódzka (rada kraje), marszałek (hejtman kraje), urząd wojewódzki (krajský úřad), specjalne urzędy wojewódzkie (zvláštní orgány kraje) oraz organy zarządu wojewódzkiego (orgány zastupitelstva kraje) i rady wojewódzkiej (rada kraje) - komitet i komisja (výbor a komise). Organizacja wojewódzkiego samorządu terytorialnego swoim podziałem odzwierciedla organizację samorządu terytorialnego gminy. Dlatego poniższy tekst będzie zawierać tylko istotne różnice w odróżnieniu do samorządu terytorialnego gminy.

#### **Zarząd wojewódzki (zastupitelstvo kraje)**

Czeska ustawa o województwach określa liczbę członków zarządu w zależności od liczby mieszkańców. Zarząd może więc mieć 45, 55 lub 65 członków. Pozycja członka zarządu województwa jest podobna do pozycji członka zarządu gminy.

Zarząd jest najwyższym organem województwa i decyduje w sprawach należących do uprawnień autonomicznych, w sprawach dotyczących uprawnień delegowanych decyduje tylko w sytuacji, jeżeli tego wymaga ustawa. Działalność zarządu można podzielić na dwie kategorie, na sprawy o charakterze publicznym i na sprawy dotyczące praw własnościowych województwa.

Zarząd może więc na podstawie ustawy:

- przedkładać projekty ustaw do sejmu,
- przedkładać projekty Trybunałowi Konstytucyjnemu dotyczące zniesienia niektórych przepisów,
- wydawać ogólnie obowiązujące rozporządzenia wojewódzkie,

- koordynować rozwój okręgów terytorialnych, zatwierdzać program ich rozwoju na podstawie specjalnych przepisów prawnych, zapewnić i kontrolować ich realizację,
- zatwierdzać koncepcję rozwoju ruchu turystycznego na terenie województwa,
- wybierać przedstawicieli do regionalnych rad regionów spójności,
- określić zakres podstawowych usług transportowych dla województwa,
- decydować o współpracy z innymi województwami i o współpracy międzynarodowej,
- zatwierdzać budżet województwa oraz wojewódzkie sprawozdania finansowe,
- powoływać i rozwiązywać zakłady budżetowe i jednostki organizacyjne województwa, zatwierdzać ich akt założenia,
- decydować o rejestracji lub likwidacji podmiotów prawnych, zatwierdzać ich akt założenia, umowy społeczne, statuty, decydować o udziale w już istniejących podmiotach prawnych,
- delegować przedstawiciela województwa na walne zgromadzenie spółek, w których województwo ma swoje udziały,
- delegować przedstawiciela województwa do innych organów spółek handlowych, w których województwo ma swoje udziały, proponować jego odwołanie,
- wybierać i odwoływać marszałka (hejtman), wicemarszałka (náměstek) lub wicemarszałków (náměstci) oraz innych członków rady z własnych szeregów i odwoływać ich z funkcji,
- określać liczbę oddelegowanych członków rady, jak również funkcje, do których zostaną członkowie zarządu oddelegowani i od którego dnia,
- powoływać i rozwiązywać komitety, wybierać ich przewodniczących oraz ich członków,
- decydować o wynagrodzeniach nieoddelegowanych członków zarządu i o wynagrodzeniach,
- określać zasady zwrotu kosztów podróży członków zarządów,
- decydować o wynagrodzeniach osób fizycznych za pełnienie funkcji członka komitetu, komisji i specjalnych organów niebędących członkami zarządu,
- przyznawać nagrody wojewódzkie,
- decydować w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego,
- wykonywać inne zadania określone przez przepisy prawne.

Podobnie jak w przypadku zarządu gminy również zarząd województwa spotyka się na swoich posiedzeniach. Posiedzenie musi się odbyć przynajmniej raz na trzy miesiące. Żeby uchwała zarządu została zatwierdzona lub wybór był ważny potrzebna jest większość głosów wszystkich członków zarządu. Jeżeli zarząd nie spotka się przez okres dłuższy niż 6 miesięcy tak, by zostało osiągnięte kworum, lub jeżeli w przeciągu 6 miesięcy od dnia, gdy został odwołany z funkcji hejtman lub z niej zrezygnował i nie zostanie wybrany nowy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych go rozwiąże i minister spraw wewnętrznych ogłosi nowe wybory. W tej sytuacji ustawa nie przewiduje instytucji „administratora województwa“, jak analogicznie występuje w przypadku gmin i po rozwiązaniu zarządu rada wojewódzka nadal

posiadałaby swoje uprawnienia.

### **Rada wojewódzka (rada kraje)**

Rada wojewódzka jest organem wykonawczym województwa w dziedzinie uprawnień autonomicznych. Wykonując swoje obowiązki rada odpowiada przed zarządem. Rada może decydować w sprawach dotyczących delegowanych uprawnień tylko w sytuacji, jeżeli jest to przewidziane ustawowo (np. wydawanie rozporządzeń wojewódzkich). Rada składa się z hejtmana, wicehejtmana oraz innych członków rady. Liczba członków rady zależy od ilości mieszkańców województwa, tzn. do 600 000 mieszkańców 9 członków, ponad 600 000 mieszkańców 11 członków.

Omawiając realizację zadań na posiedzeniach rady wojewódzkiej należy odnieść się do tego co zapisane zostało przy omówieniu realizacji zadań przez radę gminy. Do przyjęcia uchwały lub innej decyzji, potwierdzenia wyborów potrzebna jest zgoda większości głosów wszystkich członków rady. Rada pełni swoje obowiązki również po zakończeniu kadencji zarządu i to do chwili, do kiedy nie zostanie wybrana nowa rada.

Rada wojewódzka ma uprawnienia do:

- opracowania wniosków oraz dokumentacji na posiedzenia zarządu; zapewnia realizację podjętych uchwał,
- zapewnia realizację zadań zgodnie z zatwierdzonym budżetem, przeprowadza wstępne zabezpieczenia budżetowe w zakresie ustalonym przez zarząd,
- określenia liczby pracowników województwa zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim itp.,
- na wniosek dyrektora urzędu wojewódzkiego mianować i odwoływać kierowników poszczególnych wydziałów,
- według zapotrzebowania do powoływania i odwoływania komisji i rad,
- określenia środków zapobiegawczych przyjętych przez urząd wojewódzki w ramach posiadanych uprawnień,
- rozpatrywania wniosków, uwag i sugestii gmin i podmiotów prawnych z terenu województwa,
- określania przepisów dotyczących przyjmowania i rozpatrywania skarg i petycji,
- wykonywania funkcji założycielskich i ustanawiających w stosunku do osób prawnych, jednostek organizacyjnych, które zostały powołane przez województwo,
- decydowania w sprawach województwa jako jedynego wspólnika spółki handlowej,
- wydawania rozporządzeń wojewódzkich,
- decydowania w sprawach zawarcia umów najmu i umów kredytowych,
- rozpatrywania wniosków, uwag i sugestii przedstawionych przez członków zarządu lub komisji rady,
- wykonywania zadań określonych przez szczególne przepisy prawne,
- decydowania o niektórych sprawach majątkowych województwa.

### **Hejtman kraje (marszałek)**

Hejtman jest wybierany przez zarząd spośród swoich członków. Hejtman musi być obywatelem Republiki Czeskiej i za swoją funkcję jest odpowiedzialny przed zarządem. Rada może zlecać hejtmanowi zadania związane tylko z zakresem jej kompetencji. To samo dotyczy również wicehejtmanów. W odróżnieniu od burmistrza gminy hejtman nie stoi na czele urzędu wojewódzkiego.

#### **Hejtman:**

- reprezentuje województwo na zewnątrz,
- wspólnie z wicewojewodą podpisuje przepisy prawne województwa,
- za zgodą ministra spraw wewnętrznych mianuje i odwołuje z funkcji dyrektora urzędu wojewódzkiego oraz ustala wysokość jego wynagrodzenia,
- zgodnie z prawem do wykonywania uprawnień delegowanych ustanawia specjalne organy,
- jest odpowiedzialny za terminowe rozliczenie zarządzania województwem za poprzedni rok kalendarzowy,
- jest odpowiedzialny za informowanie opinii publicznej o działalności województwa,
- wykonuje zadania w ramach posiadanych uprawnień i delegowanych zadań, jeżeli zostały mu powierzone,
- wobec oddelegowanych członków zarządu i dyrektora urzędu jako organ statutowy pełni funkcję pracodawcy,
- zwołuje i prowadzi posiedzenia zarządu oraz rady.

### **Urząd wojewódzki i dyrektor urzędu wojewódzkiego (krajský úřad a ředitel krajského úřadu)**

Czeski urząd wojewódzki (krajský úřad) składa się z dyrektora urzędu wojewódzkiego oraz pracowników wojewódzkich zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim. Urząd wojewódzki wykonuje zadania w ramach uprawnień autonomicznych otrzymanych od zarządu i rady oraz pomaga w pracy komitetów i komisji. Rada może nałożyć na urząd wojewódzki zadania w zakresie swoich uprawnień określonych przez ustawę. Urząd wojewódzki realizuje również zadania w ramach delegowanych uprawnień z wyjątkiem spraw, które na podstawie ustawy leżą w gestii zarządu i rady lub specjalnych organów. Urząd wojewódzki podzielony jest na wydziały i oddziały.

#### **Urząd wojewódzki:**

- na podstawie szczególnych przepisów prawnych ocenia decyzje wydane przez organy gminy w ramach postępowania,
- nakłada sankcje zgodnie z prawem,
- zapewnia gminom pomoc techniczną i metodologiczną,
- zapewnia koordynację budowy i eksploatację systemów informacyjnych kompatybilnych z systemami informacyjnymi administracji publicznej,

- przeprowadza kontrolę gmin ze względu na wykonywanie zadań w ramach delegowanych uprawnień,
- ustanawia koordynatora ds. mniejszości romskiej,
- wykonuje inne zadania przyznane mu na mocy ustawy.

Na czele czeskiego urzędu wojewódzkiego stoi dyrektor, który jest pracownikiem województwa. Jest on odpowiedzialny za realizację zadań własnych urzędu oraz zleconych przez hejtmana. Dyrektor jest uprawniony do uczestniczenia w posiedzeniach rady oraz zarządu mając głos doradczy.

### **Specjalne organy województwa**

W przypadkach przewidzianych przez specjalne przepisy prawne hejtman w ramach delegowanych uprawnień ustanawia specjalne organy województwa. Na czele specjalnego organu województwa może stać tylko osoba, która musi wykazać się określonymi kompetencjami w zakresie uprawnień delegowanych, do wykonania których organ województwa został powołany. Nie dotyczy to przypadków, kiedy na czele specjalnego organu na podstawie ustawy stoi hejtman.

Specjalnym organem jest np. Rada Bezpieczeństwa Województwa (zgodnie z Dz.U. nr 240 z 2000 r., o zarządzaniu kryzysowym, z późniejszymi zmianami) lub komisja powodziowa zintegrowanego dorzecza (zgodnie z Dz.U. nr 254 z 2001 r., z późniejszymi zmianami).

### **Organy zarządu województwa i rady województwa**

Do organów zarządu województwa i rady województwa tak samo jak w przypadku gminy należą komisje i komitety. Zarząd województwa może powołać komitety pełniące funkcję jego organów inicjatywnych i kontrolnych. Zarząd ma obowiązek zawsze powołać komitet ds. kontroli finansowej, komitet ds. kontroli oraz komitet ds. edukacji, szkoleń i zatrudnienia. Komitety te mają co najmniej pięciu członków. Jeżeli na terenie województwa według ostatniego spisu ludności mieszka przynajmniej 5% obywateli przyznających się do innej narodowości niż czeska, powołany jest Komitet ds. mniejszości narodowych.

Rada może także powołać komisje pełniące funkcje organów inicjatywnych i doradczych. Komisje te swoje stanowiska i propozycje przedstawiają radzie. Komisja podejmuje uchwały większością głosów wszystkich swoich członków i za swoją działalność odpowiada przed radą.

## **4.2.4. Powiat – Polska**

Polska ustawa o polskim samorządzie powiatowym do organów powiatu zalicza przede wszystkim radę powiatu i zarząd powiatu. Posiedzenia obu organów są publiczne, publiczność może być wyłączona z obrad jedynie na podstawie ustawy.



Specjalnym typem jednostki samorządowej w Polsce są miasta, które mają takie same prawa jak powiaty. Do tych miast należą miasta z liczbą mieszkańców większą niż 100 000. Funkcję organów w tych miastach-powiatach pełni rada miasta oraz prezydent miasta. Miasta te prymarnie podlegają regulacjom ustawy o samorządzie gmin, ale w związku z powyższym i po spełnieniu pewnych warunków mogą im być na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym przyznane specjalne prawa.

### **Rada powiatu**

Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym. Jako organ stanowiący może ustanowić prawa i obowiązki obywatelom powiatu, organom powiatu oraz innym podmiotom działającym na terenie powiatu, i to na mocy uchwały.

Do wyłącznych kompetencji rady powiatu np. należy (większość kompetencji odpowiada kompetencjom rady gminy):

- zatwierdzanie lokalnych aktów prawnych, w tym statutu powiatu,
- na podstawie wniosku starosty powoływanie i odwoływanie sekretarza i skarbnika powiatu,
- zatwierdzenie budżetu powiatu,
- zatwierdzanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych prawem itp.

Jako organ kontrolny rada może kontrolować działalność zarządu i powiatowych jednostek organizacyjnych. Okres kadencji trwa 4 lata. Liczba radnych zależy od ilości mieszkańców. Radnych może być najmniej 15, nie więcej jednak niż 29. Radni są wybierani bezpośrednio.

Uchwały rady muszą być zatwierdzone większością głosów obecnych radnych, rada ma kworum w chwili obecności przynajmniej połowy radnych. Ustawa, tak samo jak w przypadku rady gminy, określa sytuacje, kiedy do przyjęcia uchwały są wymagane inne warunki. W sytuacji kiedy jest równa liczba głosów za i przeciw, trzeba głosowanie powtórzyć. Radni są zobowiązani do udziału w postępowaniu organów powiatu, ale niespełnienie tego obowiązku nie jest powiązane z żadnymi sankcjami. W pozostałej części stanowisko radnego rady powiatu odpowiada stanowisku radnego rady gminy. Rada powiatu wśród swoich członków wybiera przewodniczącego oraz 1 lub 2 wiceprzewodniczących. Rada obraduje na swoich posiedzeniach, które mogą być zwyczajne lub nadzwyczajne. Regularne posiedzenia odbywają się co najmniej raz w ciągu trzech miesięcy.

### **Specjalne organy powiatu**

Specjalne organy rady są tworzone przez komisje. Wszystkie informacje dotyczące posiedzenia komisji, łącznie z ich uchwałami, są określone w statucie powiatu. Szczególną pozycję zajmuje komisja rewizyjna, która jest organem obligatoryjnym każdego powiatu. Zadaniem danej komisji jest monitorowanie działalności zarządu oraz powiatowych jednostek

organizacyjnych, w tym opiniowanie absolutorium zarządu. Więcej na temat komisji w części dotyczącej specjalnych organów gminy.

### **Zarząd powiatu**

Zarząd jest kolektywnym organem wykonawczym powiatu. Członkami zarządu są starosta, wicestarosta oraz inni członkowie. Rada powiatu wybiera starostę i na jego wniosek wybierani są inni członkowie zarządu powiatu. Liczba członków zarządu waha się od 3 do 5, łącznie ze starostą i wicestarostą. Więcej informacji dotyczących posiedzeń zarządu, łącznie z udzieleniem lub nieudzieleniem absolutorium, patrz komentarz dotyczący wójta. Poprzez odwołanie starosty lub jego rezygnację zostanie odwołany cały zarząd, tzn. cały zarząd zrezygnuje. W sytuacji, kiedy zostanie odwołany inny członek zarządu, rada musi na jego miejsce powołać nowego członka i to znów na podstawie wniosku starosty.

### **Starosta**

Starosta organizuje pracę zarządu, decyduje o sprawach bieżących powiatu i jest jego organem reprezentacyjnym. Co oznacza pojęcie "sprawy bieżące powiatu" nie jest nigdzie bliżej określone, ale chodzi głównie o wszystkie czynności wchodzące w zakres kompetencji starosty jako organu wykonawczego powiatu. Starosta ma również prawo do wydawania decyzji w sprawach indywidualnych dotyczących administracji publicznej na poziomie powiatu.

### **Sekretarz i skarbnik**

Sekretarz i skarbnik są mianowani i odwoływani przez radę powiatu na wniosek starosty. Statut powiatu może ustalić, że sekretarz i skarbnik są zobowiązani do uczestnictwa w posiedzeniach rady w roli organów doradczych. Głównym zadaniem sekretarza jest organizacyjnie zarządzać i kierować urzędem powiatowym, łącznie z wykonywaniem innych zadań, które powierzy mu starosta lub rada.

Skarbnik, jak już wspomniano wyżej, jest tak samo jak w przypadku gminy głównym księgowym powiatu. W sytuacji, gdy działania podejmowane przez organy powiatu wywołują zobowiązania finansowe dla powiatu, wymagana jest kontrasygnata skarbnika. Jeżeli skarbnik odmówi kontrasygnaty, musi o zaistniałej sytuacji powiadomić radę powiatu oraz inne instytucje wymienione w ustawie.

### **Starostwo powiatowe**

Zarząd wykonuje swoje działania za pośrednictwem starostwa powiatowego, które ma de facto taką samą pozycję jak urząd gminy. Organizacja i zasady funkcjonowania starostwa określa regulamin organizacyjny zatwierdzony przez radę na wniosek zarządu. Struktura starostwa jest uzależniona od rodzaju powiatu i na podstawie różnych kryteriów powinna odzwierciedlać jego konkretne potrzeby i wymogi.

#### 4.2.5. Województwo – Polska

Podobnie jak poprzednie dwa szczeble samorządu terytorialnego - gmina i powiat - również województwo ma swój organ stanowiący (sejmik województwa) i organ wykonawczy (zarząd województwa). Większość z tego, co zostało wymienione powyżej, można wykorzystać również w związku z niniejszymi organami. Sejmik wybiera ze swojego grona przewodniczącego i nie więcej niż 3 wiceprzewodniczących. Co najmniej raz na 3 miesiące odbywają się posiedzenia sejmiku. Sejmik może do spełnienia uprzednio ustalonych czynności powołać komisje stałe lub krótkookresowe, obowiązkowo powoływaną komisją jest komisja rewizyjna. Zarząd województwa jest kolektywnym organem wykonawczym, którego ilość członków została ograniczona ustawowo do liczby 5 członków, do których należą marszałek województwa, wicemarszałek (lub dwóch wicemarszałków) oraz inni członkowie. Do zadań zarządu województwa należą głównie: realizacja uchwał sejmiku, zarządzanie majątkiem województwa, przygotowanie i realizacja budżetu, przygotowanie projektu strategii rozwoju województwa, zawieranie umów o współpracy międzynarodowej, zatwierdzenie regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego (odpowiednik urzędu gminy i urzędu powiatu) itp. Pozostałe sprawy, łącznie z przebiegiem posiedzeń zarządu województwa określa statut województwa.

Urząd marszałkowski jest wojewódzką jednostką organizacyjną, która nie ma osobowości prawnej, ale ma samodzielny rozdział w budżecie województwa. Urząd jest organem pomocniczym do wykonywania uprawnień zarządu województwa zapewniając działanie specjalnych organów województwa po stronie organizacyjnej i funkcyjnej. Na czele danego urzędu stoi marszałek województwa.

Ustawa dalej rozróżnia stanowisko marszałka województwa, którego zadaniem jest reprezentowanie województwa, troszczenie o bieżące sprawy województwa i zarządzanie urzędem marszałkowskim. Nie dochodzi tutaj do podziału danych kompetencji na dwie osoby (na wójta, ewent. starostę i sekretarza), jak to ma miejsce w przypadku gminy i powiatu, ale dochodzi do kumulacji kompetencji w jednej osobie, na jednym stanowisku. Stanowisko sekretarza województwa może jednak w miarę określonych potrzeb być ustanowione. Skarbnik województwa ma taką samą pozycję i obowiązki jak skarbnik gminy i skarbnik powiatu. Oprócz marszałka województwa polskie prawo rozróżnia również instytucję wojewody, który występuje na poziomie województwa jako przedstawiciel rządu. Jego zadaniem jest zapewnienie w województwie administracji rządowej. Wojewoda poddaje kontroli realizację zadań administracji rządowej przez organy samorządu terytorialnego i jest odpowiedzialny za egzekwowanie polityki polskiego rządu.

## 5. Kluczowe procedury zatwierdzania

### 5.1. Republika Czeska

Proces ustawodawstwa można na poziomie gmin i województw opisać następująco:

Projekt ustawy rzeczowo opracowuje odpowiedni wydział danego urzędu. W przypadkach przewidzianych przez specjalne przepisy prawne w opracowaniu uczestniczą również organy państwowe. Projekt musi być sporządzony zgodnie z ustawodawczymi regułami technicznymi, które są wydawane przez rząd. Projekt może zawierać również alternatywne rozwiązania konkretnych problemów. Dodatkowym elementem projektu jest również ocena aktualnie obowiązującego stanu z wyjaśnieniami i przedstawieniem powodów proponowanej zmiany, wyjaśnienie proponowanych przepisów oraz celów, jakie ma projekt osiągnąć - wpływ finansowy, wpływ gospodarczy, wpływ na ilość wolnych miejsc roboczych, wpływ na mieszkańców itp.

Następnie projekt trafia do tzw. postępowania, w którym można wnieść do niego uwagi. Za przeprowadzenie tego postępowania odpowiada kierownik danego wydziału, sekretarz urzędu gminy, burmistrz itd. Projekt jest dalej przesyłany do tzw. oceny rzeczowej i ustalenia stanowiska wobec części urzędu, którego czynności on podlega; w następnej kolejności organom określonym przez specjalne przepisy prawne. W ciągu 15 dni można wnosić uwagi, a po tym terminie musi nastąpić przyjęcie stanowiska. Uczestniczący organ ocenia projekt nie tylko z rzeczowego punktu widzenia, ale również z ogólnego punktu widzenia zgodności z innymi przepisami prawnymi, jak też z punktu widzenia wymogów dotyczących tworzenia przepisów i z punktu widzenia wymogów w zakresie tworzenia przepisów prawnych. W sytuacji, kiedy jeden z organów wyda odmienne stanowisko, konieczne jest omówienie całej sprawy. Przebieg i wyniki tego etapu postępowania twórca projektu uwzględnia w swoim raporcie.

Wniosek przed złożeniem na posiedzeniu zarządu jest wstępnie omawiany na posiedzeniu rady z tym, że rada zaraz na początku dyskusji o wniosku informuje zarząd o swojej opinii. Jeżeli w gminie lub województwie istnieją organy doradcze (komisja, komitet, rada ustawodawcza itp.), zostaną one z odpowiednim wyprzedzeniem poproszone o wyrażenie swojej opinii.

Zarządy obydwu szczebli samorządu terytorialnego, tzn. gminy i województwa, mają na podstawie ustawy obowiązek stworzenia regulaminu postępowania, który będzie zawierał szczegółowe informacje o postępowaniu zarządu i komitetu. Jak już wspomniano powyżej, zarząd uzyskuje kworum, jeżeli obecna jest minimalnie połowa wszystkich członków zarządu. Do zatwierdzenia uchwały niezbędna jest większa część głosów spośród obecnych na miejscu członków. Poszczególne ustawy określają także sytuacje, w których do

zatwierdzenia jest potrzebna inna liczba głosów członków (np. 3/5 głosów, bezwzględna większość głosów itd.). Materiały na obrady rady przygotowuje: w przypadku gminy – wójt gminy, ewentualnie hejtman, w przypadku województwa (kraj). Osoby te zwołują także obrady rad i same je z reguły prowadzą. Projekt porządku obrad rady województwa (kraju) przygotowuje i przedkłada do zatwierdzenia radzie województwa (kraju) rada województwa (kraju).

Rada gminy może zatwierdzać uchwały, jeżeli jest obecna bezwzględna większość wszystkich jej członków. Do przyjęcia uchwały lub innej decyzji potrzebna jest zgoda większości głosów wszystkich jej członków. Rada gminy ze swojego posiedzenia sporządza protokół, który musi być podpisany przez burmistrza i wiceburmistrza lub innych radnych. Podobnie jak zarząd, również w sprawie posiedzenia rady gminy posiedzenie zwołuje starosta, ewent. hejtman.

W przypadku komitetu jako inicjatywnego i kontrolnego organu zarządu, liczba jego członków, dla uniknięcia niekomfortowej sytuacji, musi być zawsze nieparzysta. Decyzja komitetu jest ważna, jeżeli zgodziła się z nią większość wszystkich członków komitetu. Tak samo komisja pełniąca funkcję inicjatywną lub doradczą zatwierdza uchwały większą ilością głosów obecnych członków.

Rozporządzenia gminy lub województwa wydaje rada. W gminach, w których funkcję rady wykonuje burmistrz, rozporządzenia gminy wydaje zarząd. Ogólnie obowiązujące zarządzenia wydaje zarząd gminy lub województwa. Przepisy prawne gminy lub województwa musi podpisać burmistrz i wiceburmistrz, prezydent miasta i wiceprezydent lub hejtman razem z wicehejtmanem.

## 5.2. Polska

W przypadku polskich władz sytuacja jest nieco inna. Ustawa określa jedynie podstawowe zasady zatwierdzania przepisów prawnych, ale wszystkie inne procedury posiedzeń rady oraz innych organów są zawsze dla poszczególnych samorządów terytorialnych określone w statucie, który zawiera podstawowe reguły dotyczące postępowania tych organów. Ustawa bliżej nie określa tego, co powinno znaleźć się w statucie. Poszczególne statuty będą więc odzwierciedlać zawsze specyficzne warunki konkretnych jednostek samorządu terytorialnego (np. ich wielkość, liczba mieszkańców, specyficzne elementy demograficzne itd.).

Statut to dokument o charakterze aktu prawnego. Chodzi o narzędzie, które służy do regulacji zadań i działań wyznaczonych organów, w tej sytuacji gminy, powiatu i województwa. Dokument ten zawiera również opis struktury organizacyjnej podmiotu, w tym regulacji związków między poszczególnymi instytucjami, lub między jednostkami organizacyjnymi. Potrzebę zatwierdzenia statutu określają poszczególne ustawy. W sytuacji, kiedy statut został

już zatwierdzony przez radę gminy, radę powiatu lub sejmik województwa, ma on charakter przepisu prawnego wydanego przez wymienione organy, czyli charakter rozporządzenia. Statut, jeżeli nie jest w nim podane inaczej, jest czasowo nieograniczony. Jednakże możliwa jest jego zmiana w taki sam sposób, jak został zatwierdzony. Ponieważ statut ma postać zarządzenia, jest tak samo wiążący jak zarządzenie, z tym że w statucie są zawarte przede wszystkim prawa i obowiązki poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego i będzie to obowiązkowe oraz wiążące dla tych organów.

Statut na swoim posiedzeniu zatwierdza rada gminy, ewent. rada powiatu lub sejmik wojewódzki. Aby uchwały danych organów były ważne, potrzebna jest bezwzględna większość głosów obecnych członków. Organy te osiągną kworum, jeżeli na ich posiedzeniu pojawi się przynajmniej połowa wszystkich członków. Posiedzenie rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa zwołuje i prowadzi przewodniczący. Wnioski może składać także wójt, starosta lub marszałek województwa. Warunkiem ważności i skuteczności przepisów prawnych jest ich opublikowanie w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym. Więcej informacji o procedurze można znaleźć w statutach poszczególnych jednostek samorządów terytorialnych, które ze względu na brak jednolitej formy mogą się od siebie w poszczególnych punktach wyraźnie różnić.

## **6. Podsumowanie najważniejszych różnic w przepisach prawnych w Republice Czeskiej i Polsce w zakresie administracji**

Pojęcie administracji publicznej w Republice Czeskiej i w Polsce jest niemal identyczne. Rozróżnia się jej formalne i organizacyjne aspekty. W obu państwach oprócz administracji publicznej odróżnia się także administrację prywatną, i to w odniesieniu do jej funkcji, gdzie w odróżnieniu od celów administracji publicznej - zarządzanie sprawami publicznymi, w przypadku administracji prywatnej pojawia się wątek indywidualnego celu określonego na podstawie własnej woli.

Także czynności administracyjne są na swój sposób podobne. Są wykonywane głównie przez państwo, dalej przez podmioty administracji publicznej, ale w niektórych przypadkach również przez podmioty prywatne, którym podmioty publiczne zlecają wykonanie określonych usług związanych z wykonawstwem w sektorze publicznym.

Z dużym uproszczeniem można powiedzieć, że struktura organizacyjna administracji państwowej jest podobna, tylko trzeba sobie uświadomić fakt, że na podmiot-organ, który ją wykonuje, można spojrzeć przez pryzmat kilku ujęć - patrz Wstęp.

W sumie w obu państwach administracja publiczna jest reprezentowana głównie przez organy

centralne administracji publicznej oraz organy terytorialne administracji publicznej z ogólnymi uprawnieniami.

Do tego oczywiście dochodzą, ze względu na potrzebę rozwiązywania określonych wyspecjalizowanych i bardziej skomplikowanych zadań, terytorialnie zdecentralizowane organy administracji państwowej, które w zależności przypisanych im kompetencji specjalizują się i dzielą na różnego rodzaju: inspekcje (energetyczna, żywnościowa), służby bezpieczeństwa (straż pożarna), organy nadzorcze (urząd górniczy, stacja sanitarna), urzędy (pracy, finansowe).

Można powiedzieć, że prezydent w Polsce ma większą władzę wykonawczą niż prezydent Republiki Czeskiej, gdzie, upraszczając, ma rolę bardziej reprezentatywną.

Podstawową różnicą w organizacji samorządu terytorialnego w Polsce i w Republice Czeskiej jest fakt, że Republika Czeska, jeżeli chodzi o samorządy terytorialne, jest dwupoziomowa (obec, kraj), w odróżnieniu od Polski, która jest trzypoziomowa (gmina, powiat, województwo). Specyficzną pozycję zajmuje miasto stołeczne Praga, zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie o mieście stołecznym Praga: Dz.U. nr 131 z 2000 r., o mieście stołecznym Praga, z późniejszymi zmianami (zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů). W Polsce w porównaniu z Republiką Czeską liczba samorządów terytorialnych jest mniejsza (gminy - obce) lub mniej więcej taka sama (województwa - kraje), ale ze względu na ich powierzchnię i liczbę mieszkańców są zdecydowanie większe.

REPUBLIKA CZESKA	POLSKA
<b>Obec</b>	<b>Gmina</b>
Zastupitelstvo	Rada gminy
Rada gminy (rada obce)	-
Starosta	Wójt
Obecní úřad	Urząd gminy
Tajemník obce	Sekretarz
-	Skarbnik
Specjalne organy gminy	-
Organy zarządu gminy i rady gminy (výbory, komise)	Specjalne organy rady gminy (komisje)
-	<b>Powiat</b>
-	Rada powiatu
-	Zarząd powiatu
-	Starosta

-	Starostwo powiatowe
-	Sekretarz
-	Skarbnik
-	Specjalne organy rady powiatu (komisje)
<b>Kraj</b>	<b>Województwo</b>
Zastupitelstvo	Sejmik województwa
Rada wojewódzka (rada kraje)	Zarząd województwa
Hejtman	Marszałek województwa
(w RC nie ma jednoznacznego równoważnika)	Wojewoda
Krajský úřad	Urząd marszałkowski
Ředitel krajského úřadu	Sekretarz
-	Skarbnik
Specjalne organy województwa	-
Organy zarządu województwa i rady województwa (výbory, komise)	Specjalne organy sejmiku województwa (komisje)

Jeżeli chodzi o kluczowe procedury zatwierdzania, najwięcej szczegółów można znaleźć w opisie w odpowiednim rozdziale. Podstawową różnicą między Republiką Czeską i Polską jest w danym przypadku rola statutu. Podczas gdy w Republice Czeskiej podstawowe procedury zatwierdzania są zawarte już w ustawie lub innych aktach prawnych (regulaminy wewnętrzne itp.), w Polsce sytuacja ta jest zupełnie inna. Przy zatwierdzaniu procedur ustawa nie zawiera żadnego opisu danych procedur, ale odsyła do informacji zawartych w statutach poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. W gestii danych jednostek jest określenie w jaki sposób regulowane będą procedury oraz związki między poszczególnymi organami.

## 7. Źródła

### Ustawy:

Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej - Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r., o Radzie Ministrów – Dz. U. z 2003 r. nr 24, poz. 199 z późn. zm.



Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r., o Radzie Ministrów - Dz. U. z2001 r. Nr 154, nr 1800

Ustawa z dnia 4 września o działach administracji rządowej - Dz.U. 1997 nr 141 poz. 943

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym - Dz. U. z 1990 r. Nr 16, poz

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym - Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa - Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1590 zm

Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r., o wojewodzie i administracji rządowej w województwie - Dz.U. 2009 nr 31 poz. 206.

### **Bibliografia:**

Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, xii, 377 s

Ondruš, R. *Správní právo*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 234 s.

Průcha, P. *Správní právo: obecná část*. 6. dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 1.). Brno: Masarykova univerzita, 2004, 356 s.

Průcha, P. *Veřejná správa a samospráva*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004, 241 s.

Ruškowski, E., Dolnicki, B., *Władze i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*, Oficyna wydawnicza Branta, Bydgoszcz - Białystok - Katowice: 2007, 370 s,

Dolnicki, B., *Samorząd terytorialny*. Wyd. 2. popr. i uzup. Zakamycze: Kantor wydawniczy Zakamycze, 2003, 351 s.

Leoński, Z., Hauser, R., Skoczylas, A., *Zarys prawa administracyjnego*. Wyd. 2. Warszawa: LexisNexis, 2006, 502 s.

Ochendowski, E. *Prawo administracyjne: część ogólna*. Wyd. 7. - zaktualizowane. Toruń: Dom organizatora, 2006, 498 s. ISBN 8372853037.

*Ministerstvo vnitra: Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy*, metodická pomůcka Ministerstva vnitra ČR, Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>