Zákon o územně-správním uspořádání

Návrh zákona č. 14 podle seznamu zákonů Fóra lidu – prováděcí zákon k Občanské ústavě ČR (OIPD)

Fórum lidu · pracovní návrh ze dne 26. 10. 2026

Postavení návrhu: Zákon provádí Hlavu devátou Občanské ústavy (čl. 111–120) a čl. 10: federaci tří zemí, vymezení krajů, okresů a obcí, retrográdní subsidiaritu, orgány samosprávy a výkon státní správy. Postup sebeurčení upravuje zákon o neutralitě a sebeurčení (č. 13), hospodaření celků zákon o veřejných financích a ČNB (č. 7) a místní referenda zákon petiční a o referendech a anketách (č. 1). Vychází z autorovy Hlavy 3 (čl. 69, 74, 75) a z programu OIPD na forumlidu.cz/oipd. Schvalují jej občané v referendu.

NÁVRH

ZÁKON

ze dne …… 20..

o územně-správním uspořádání České republiky

Občané České republiky se v referendu usnesli na tomto zákoně:

ČÁST PRVNÍ – ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ

§ 1 – Předmět úpravy

Tento zákon vymezuje země, kraje, okresy a obce, upravuje svěřování a odnímání pravomocí mezi nimi, orgány územní samosprávy a výkon státní správy na území.

§ 2 – Retrográdní subsidiarita

(1) Pravomoc a odpovědnost náleží co nejnižší úrovni, na které lze věc rozumně rozhodnout: občanovi, rodině, městské části, obci, okresu, kraji, zemi a teprve nakonec státu (čl. 111 odst. 1 Občanské ústavy České republiky, dále jen „ústava“).

(2) Má se za to, že věc, kterou zákon výslovně nesvěřuje vyššímu celku nebo státu, patří obci, a v obci, kde jsou zřízeny městské části, městské části.

§ 3 – Druhy působnosti

(1) Územní celek vykonává

a) vlastní působnost, v níž rozhoduje o záležitostech svých občanů,

b) svěřenou působnost, kterou mu svěřily nižší celky podle § 9,

c) přenesenou působnost, tedy výkon státní správy, který mu svěřil zákon schválený v referendu, a to jen s úhradou nákladů (čl. 118 ústavy).

(2) Stát může do vlastní a svěřené působnosti zasahovat jen ke kontrole zákonnosti a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 114 odst. 2 ústavy).

ČÁST DRUHÁ – ÚZEMNÍ ČLENĚNÍ

§ 4 – Země

Česká republika je federací tří zemí (čl. 112 odst. 1 ústavy):

a) Země Česká, kterou tvoří Hlavní město Praha, Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký a Pardubický kraj; sídlem zemské rady je Praha,

b) Země Moravská, kterou tvoří Jihomoravský, Zlínský a Olomoucký kraj a Kraj Vysočina; sídlem zemské rady je Brno,

c) Země Moravskoslezská, kterou tvoří Moravskoslezský kraj; sídlem zemské rady je Ostrava.

§ 5 – Kraje a okresy

(1) Kraji jsou kraje uvedené v čl. 113 odst. 2 ústavy.

(2) Kraje se člení na 76 okresů uvedených v příloze tohoto zákona. Hlavní město Praha je zároveň krajem i okresem.

(3) Okres zahrnuje obce, které jsou uvedeny v číselníku územních celků vedeném Veřejnou službou informační ke dni účinnosti tohoto zákona; změny se provádějí jen postupem podle zákona o neutralitě a sebeurčení.

§ 6 – Obce a městské části

(1) Obcemi jsou obce existující ke dni účinnosti tohoto zákona. Statutární města uvedená v příloze mohou mít městské části; jejich zřízení, změnu a zrušení schvalují občané města a dotčené městské části v místním referendu.

(2) Hlavní město Praha se člení na městské části podle svého statutu, který schvalují občané Prahy v místním referendu.

(3) Hlavní město Praha má jedno zastupitelstvo o 65 členech a jednoho přímo voleného primátora, který vykonává i působnost hejtmana a přednosty okresu; § 14 odst. 2 písm. b) a c) se na Prahu nepoužije.

§ 7 – Sídla a názvy

Sídlo a název kraje, okresu a obce lze změnit jen se souhlasem jeho občanů v místním referendu. Změnu názvu státu, země nebo kraje schvalují vždy občané celé republiky (čl. 113 odst. 3 a čl. 128 ústavy).

ČÁST TŘETÍ – SVĚŘOVÁNÍ A ODNÍMÁNÍ PRAVOMOCÍ

§ 8 – Zásada

Pravomoc se přesouvá směrem nahoru jen tehdy, rozhodnou-li o tom občané nižšího celku; přesun shora je možný jen zákonem schváleným v referendu (čl. 111 odst. 2 a 3 ústavy).

§ 9 – Svěření pravomoci

(1) Městská část, obec, okres, kraj nebo země může na základě místního referenda svěřit výkon určité pravomoci vyššímu celku nebo státu.

(2) K svěření je třeba dohody, v níž se uvede rozsah pravomoci, úhrada nákladů, způsob, jakým se občané nižšího celku podílejí na rozhodování, a lhůta, po jejímž uplynutí se svěření automaticky ukončí, nebude-li v místním referendu potvrzeno; lhůta nesmí být delší než 10 let. Dohodu schvalují občané obou celků.

(3) Několik obcí může svěřit pravomoc společné službě obcí (svazku obcí), která podléhá všem zúčastněným obcím.

§ 10 – Odnětí pravomoci

(1) Občané nižšího celku mohou svěřenou pravomoc kdykoli odejmout v místním referendu (čl. 111 odst. 2 ústavy).

(2) Odnětí je účinné dnem, který určí referendum; nejdříve však uplynutím 3 měsíců od vyhlášení výsledku, aby vyšší celek mohl věc předat. Rozpracované věci dokončí vyšší celek, nedohodnou-li se celky jinak.

§ 11 – Rejstřík pravomocí

Veřejná služba správní vede v systému EVORAS veřejný rejstřík, z něhož je zřejmé, kdo na kterém území vykonává kterou pravomoc, na základě jakého rozhodnutí a do kdy.

§ 12 – Spor o příslušnost

(1) Ve sporu o příslušnost rozhodují přednostně ti občané, jichž se věc bezprostředně týká (čl. 111 odst. 4 ústavy), a to v anketě nebo referendu podle zákona petičního a o referendech a anketách.

(2) Spor mezi státem a samosprávou nebo mezi institucemi veřejné služby rozhoduje Ústavní soud (čl. 75 písm. d) ústavy); přihlíží přitom k výsledku hlasování podle odstavce 1.

ČÁST ČTVRTÁ – ORGÁNY SAMOSPRÁVY

§ 13 – Místní referendum

(1) O zásadních věcech obce, okresu, kraje a země rozhodují jejich občané v místním referendu (čl. 115 odst. 1 ústavy). Zastupitelstvo nebo zemská rada podá návrh na vyhlášení referenda vždy, jde-li o

a) územní plán obce nebo zásady územního rozvoje kraje (čl. 116 ústavy),

b) svěření nebo odnětí pravomoci podle § 9 a 10,

c) zcizení nebo zatížení nemovitého majetku celku v hodnotě nad 5 % jeho ročních příjmů,

d) závazek celku, který trvá déle než 4 roky nebo přesahuje 10 % jeho ročních příjmů,

e) platby za konkrétní úkony celku (čl. 96 odst. 2 písm. b) ústavy),

f) zřízení nebo zrušení obecní nebo oblastní policie, komunální domobrany nebo obecního soudu.

(2) Ostatní místní referenda se vyhlašují na základě petice podle zákona petičního a o referendech a anketách.

§ 14 – Zastupitelstvo

(1) Zastupitelstvo připravuje návrhy pro občany, spravuje společný majetek a schvaluje rozpočet jako služební orgán občanů (čl. 115 odst. 2 ústavy). Občané mohou kterékoli jeho usnesení zrušit nebo změnit v místním referendu.

(2) Členy zastupitelstva volí občané v jednomandátových obvodech na 4 roky. Počet členů je

a) v obci do 500 obyvatel 5, do 3 000 obyvatel 9, do 10 000 obyvatel 15, do 50 000 obyvatel 25, do 150 000 obyvatel 35, nad 150 000 obyvatel 45 a v Hlavním městě Praze 65,

b) v okrese rovný počtu obcí okresu, nejvýše však 25; obvody vymezí Státní volební komise tak, aby měly přibližně stejný počet obyvatel a nedělily obce do 3 000 obyvatel,

c) v kraji do 600 000 obyvatel 35, do 900 000 obyvatel 45, jinak 55.

(3) Zastupitelstvo zasedá veřejně; zasedání se přenáší a záznam se trvale zveřejní.

§ 15 – Starosta, přednosta okresu a hejtman

(1) Starostu obce, přednostu okresu a hejtmana kraje volí občané přímo na 4 roky; zvolen je kandidát s nadpoloviční většinou platných hlasů, jinak se koná druhé kolo mezi dvěma nejúspěšnějšími (čl. 115 odst. 2 ústavy).

(2) Starosta, přednosta okresu a hejtman řídí úřad celku, zastupují celek navenek a odpovídají osobně za výkon působnosti celku.

§ 16 – Zemská rada

(1) Zemskou radu tvoří předseda zemské rady, kterého volí občané země přímo na 4 roky, a po jednom členu za každý okres země, kterého volí občané okresu na 4 roky.

(2) Zemská rada rozhoduje o věcech země s mandátem občanů země; navrhuje zemskou ústavu a její změny, které schvalují občané země v zemském referendu (čl. 112 odst. 2 a 3 ústavy). Občané země mohou její rozhodnutí vetovat v zemském referendu.

(3) Zemská rada se seznámí s mezinárodní smlouvou nejméně 30 dnů před celostátním referendem a může uspořádat zemské referendum podle čl. 112 odst. 4 ústavy.

§ 17 – Odvolání

Všechny volené služebníky celku lze kdykoli odvolat v místním referendu (čl. 29 a 115 odst. 2 ústavy). Volby a odvolání se konají podle volebního zákona.

§ 18 – Úřad celku

(1) Úřad celku tvoří starosta, přednosta okresu, hejtman nebo předseda zemské rady a úředníci.

(2) Rozhodnutí o právech a povinnostech občanů vydává a podepisuje volený služebník celku (starosta, přednosta okresu, hejtman, předseda zemské rady) nebo rozhodující úředník, kterého pro určitý obor volí občané celku vždy, když je místo uprázdněno (čl. 83 odst. 2 ústavy). Ostatní úředníci se vybírají ve veřejné soutěži a připravují podklady.

(3) Úřad zveřejňuje strukturu, pravomoci, odpovědnost jednotlivých služebníků a hospodaření (čl. 68 ústavy).

ČÁST PÁTÁ – HOSPODAŘENÍ A SOLIDARITA

§ 19

(1) Celky hospodaří podle vlastního vyrovnaného rozpočtu, nesmějí vytvářet schodky, vydávat dluhopisy ani přijímat úvěry (čl. 95 a 114 odst. 1 ústavy). Podrobnosti stanoví zákon o veřejných financích a České národní bance.

(2) Obce vytvářejí fondy solidarity převážně z dobrovolných příspěvků k pomoci občanům v nezaviněné finanční, bytové a potravinové nouzi (čl. 117 ústavy).

(3) Vyhlášky celků v jejich působnosti mohou občané zrušit v místním referendu (čl. 115 odst. 3 ústavy).

ČÁST ŠESTÁ – VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY

§ 20

(1) Státní správu vykonávají instituce veřejné služby svými pracovišti; územní celky ji vykonávají, jen svěří-li jim to zákon schválený v referendu a stát uhradí náklady (čl. 118 ústavy).

(2) Pracoviště institucí veřejné služby se zřizují co nejblíže občanům, nejméně jedno v každém okrese; úkony, které to umožňují, lze činit elektronicky i listinně v kterékoli obci.

(3) Dosavadní přenesená působnost obcí a krajů se vykonává do 2 let od účinnosti ústavy; do té doby Parlament předloží občanům k referendu zákon, který ji buď ponechá celkům s úhradou nákladů, nebo převede na instituce veřejné služby (čl. 124 ústavy).

ČÁST SEDMÁ – PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

§ 21 – Přechodná ustanovení

(1) Zastupitelstva obcí a krajů zvolená podle dosavadních předpisů vykonávají funkci do zvolení nových orgánů; volby podle tohoto zákona, včetně první volby orgánů okresů a zemských rad, se konají do 1 roku od účinnosti ústavy; nabude-li tento zákon účinnosti později než 6 měsíců po účinnosti ústavy, do 6 měsíců od své účinnosti (čl. 122 ústavy).

(2) Okresy Praha-východ a Praha-západ se spojují v okres Praha-venkov se sídlem v Praze.

(3) Zemské ústavy předloží zemské rady občanům země k referendu do 2 let od svého zvolení.

§ 22 – Zrušovací ustanovení

(1) Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu, se zrušuje dnem účinnosti tohoto zákona.

(2) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, se zrušují dnem ustavení orgánů zvolených podle tohoto zákona; do té doby se použijí, nepřekážejí-li ústavě.

§ 23 – Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení výsledku referenda, jímž byl přijat.

Příloha – Okresy podle krajů (76)

Kraj	Okresy	Počet
Hlavní město Praha	Praha	1
Středočeský	Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Kutná Hora, Mělník, Mladá Boleslav, Nymburk, Praha-venkov, Příbram, Rakovník	11
Jihočeský	České Budějovice, Český Krumlov, Jindřichův Hradec, Písek, Prachatice, Strakonice, Tábor	7
Plzeňský	Domažlice, Klatovy, Plzeň-jih, Plzeň-město, Plzeň-sever, Rokycany, Tachov	7
Karlovarský	Cheb, Karlovy Vary, Sokolov	3
Ústecký	Děčín, Chomutov, Litoměřice, Louny, Most, Teplice, Ústí nad Labem	7
Liberecký	Česká Lípa, Jablonec nad Nisou, Liberec, Semily	4
Královéhradecký	Hradec Králové, Jičín, Náchod, Rychnov nad Kněžnou, Trutnov	5
Pardubický	Chrudim, Pardubice, Svitavy, Ústí nad Orlicí	4
Vysočina	Havlíčkův Brod, Jihlava, Pelhřimov, Třebíč, Žďár nad Sázavou	5
Jihomoravský	Blansko, Brno-město, Brno-venkov, Břeclav, Hodonín, Vyškov, Znojmo	7
Zlínský	Kroměříž, Uherské Hradiště, Vsetín, Zlín	4
Olomoucký	Jeseník, Olomouc, Prostějov, Přerov, Šumperk	5

Kraj	Okresy	Počet
Moravskoslezský	Bruntál, Frýdek-Místek, Karviná, Nový Jičín, Opava, Ostrava-město	6
Celkem		**76**

Statutárními městy jsou města, která jimi jsou ke dni účinnosti tohoto zákona.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. Obecná část

1. Účel zákona

V OIPD se moc nedeleguje shora dolů, ale zdola nahoru: obec si sama rozhodne, co svěří okresu, kraji, zemi nebo státu, a může si to kdykoli vzít zpět. Zákon k tomu dává konkrétní postup, veřejný rejstřík pravomocí a pravidla pro volené orgány, které slouží občanům a nevládnou jim.

2. Vazba na OIPD a texty autora

- **Hlava 3 OIPD, čl. 69:** nižší celky mohou pravomoci delegovat přes OIRA a kdykoli je vypovědět; klasická subsidiarita shora jen zákonem přes OIRA – § 8 až 10.
- **Hlava 3 OIPD, čl. 74:** 3 země, 14 krajů, 76 okresů – § 4, 5 a příloha.
- **Hlava 3 OIPD, čl. 75:** federace tří zemí, zemské ústavy a zemské rady s vetem nad OIRA země; krajské rady a ústavy – § 16.
- **Program OIPD:** retrográdní subsidiarita; starosta, hejtman a předseda zemské rady přímo na 4 roky – § 2, 15.

3. Doplnění a odchylky

Téma	Autor	Návrh	Důvod
Seznam okresů	výčet 75 okresů (chybí Pelhřimov) s uvedením „76“; Praha jako okres neuvedena	76 okresů: doplněn Pelhřimov, Praha je i okresem, Praha-východ a Praha-západ spojeny (§ 5, 21, příloha)	Čl. 34 odst. 1 ústavy: 76 poslanců, jeden za okres; bez Prahy by 1,3 mil. Pražanů nemělo poslance.
Přiřazení krajů k zemím	neuvedeno	Vysočina a Olomoucký kraj do Země Moravské (§ 4)	Většina území leží na Moravě; přesné hranice mohou občané změnit sebeurčením (zákon č. 13).
Orgány okresu	neuvedeny	přímo volený přednosta a zastupitelstvo (§ 14, 15)	Čl. 115 ústavy počítá se samosprávou okresu; rozhodující služebník musí být volen (čl. 83).
Složení zemské rady	neuvedeno	předseda a jeden člen za okres (§ 16)	Jednomandátové obvody (čl. 28).

K rozhodnutí občanů: U seznamu okresů jsou dvě možnosti. (A) Návrh výše dodržuje číslo 76 z ústavy. (B) Ponechat Praha-východ a Praha-západ zvlášť; okresů by pak bylo 77 a bylo by nutné změnit čl. 34 odst. 1 ústavy na 77 poslanců.

4. Soulad s ústavou a étosem

Zákon naplňuje čl. 10, 22, 28, 34, 83, 95, 111–120 a 124 ústavy. Odpovídá étosu: rozhodují ti, jichž se věc týká; žádná moc bez mandátu zdola; volení služebníci odvolatelní kdykoli.

5. Dopady

Okresní samospráva je nová úroveň s malými náklady (úřad tvoří jen přednosta a nezbytní úředníci). Přímé volby starostů a hejtmanů a jednomandátové obvody zvýší osobní odpovědnost.

B. Zvláštní část

K § 1 až 3: Retrográdní subsidiarita a druhy působnosti.

K § 4 až 7: Země, kraje, okresy, obce a jejich názvy.

K § 8 až 12: Svěření a odnětí pravomoci, rejstřík, spory o příslušnost.

K § 13 až 18: Místní referendum, zastupitelstva, přímo volení představitelé, zemská rada, odvolání, úřady.

K § 19: Hospodaření a solidarita.

K § 20: Výkon státní správy.

K § 21 až 23 a příloze: Přechodná ustanovení, zrušení dosavadních zákonů, účinnost a seznam okresů.

Zdroje: Občanská ústava ČR (OIPD), čl. 10, 28, 29, 34, 68, 75, 83, 95, 96, 111–120, 122, 124, 128 (forumlidu.cz/oipd/navrh-ustavy); Fórum lidu – OIPD: Hlava 3 (čl. 69, 74, 75), program „Vraťme moc lidem“; seznam zákonů (č. 14); zákony č. 128/2000 Sb., 129/2000 Sb., 131/2000 Sb., 51/2020 Sb.