

Veřejná správa

Úvod do předmětu

1.10.2011

Výstupy předmětu

Na konci tohoto předmětu student:

zná základní koncepty a instituty veřejné správy;

uvědomuje si charakter právní úpravy veřejné správy v kontextu jejího vývoje;

uvědomuje si význam veřejné správy pro tvorbu a implementaci politických rozhodnutí;

umí analyzovat konkrétní správní proces nebo akt;

je schopen navrhnout administrativní postup křešení určitého problému veřejné politiky.

Organizace předmětu

- Další informace:

Studijní materiály předmětu v IS MU

Předmět je ukončen zkouškou – multiple choice test administrovaný v IS MU + esej (zpracování určitého pojmu veřejné správy formou slovníkového hesla anebo případová studie)

- Konzultace: e-mailem na adresu nantl@mail.muni.cz

Harmonogram

- 1.10.2011 – úvod do předmětu, základní pojmy veřejné správy
- 6.11.2011 – správní proces (rozhodování veřejné správy v individuálních otázkách) a správní akty
- 4.12.2011 – tvorba veřejné politiky a legislativy (rozhodování veřejné správy v systémových otázkách)

Základní pojmy veřejné správy

Definiční teorie veřejné správy

- **Zájmová teorie**

Veřejný zájem x soukromý zájem (problém: ne každý kolektivní zájem je veřejným zájmem)

- **Mocenská teorie**

Donucení jako znak výkonu veřejné správy (problém: moderní veřejná správa v mnoha případech obsahuje prvky kontraktace)

- **Organická teorie**

Dle příslušnosti k veřejnoprávní korporaci (problém: některé vztahy veřejné korporace a jejího člena mají čistě soukromou povahu)

Veřejná správa

– projev veřejné moci

- Veřejná moc = státní moc + „zbytková veřejná moc“
- Veřejná/státní moc je nedílná, je-li jejím zdrojem jediný subjekt (srov. čl. 2 odst. 1 Ústavy ČR) →
- Dělbá státní moci je spíš dělbou státních funkcí:
 - Zákonodárná moc
 - Výkonná moc
 - Soudní moc

Některé státní funkce (např. kontrola, centrální bankovníctví) jsou organizovány mimo tradiční dělbu „mocí“.

Veřejná správa = výkonná moc

Veřejná správa je výkonnou mocí v širším smyslu:

x zákonodárství (=stanovení obecných normativních pravidel)

x soudnictví (= rozhodování sporů podle obecných normativních pravidel na základě rovnosti účastníků sporu)

Pojetí veřejné správy

- **Funkční pojetí**

Soubor výkonných činností státu a dalších veřejnoprávních korporací.

- **Organizační pojetí**

Soustava orgánů státu a jiných veřejnoprávních korporací, které vykonávají výkonnou moc.

Teorie vládnutí (governance) – soudobé politicko-administrativní systémy se vyznačují rozšiřováním vládnutí v sítích aktérů na principu vyjednávání x tradiční hierarchicky organizované vlády aplikující donucující moc (→mj. roste význam samosprávy a nepřímé státní správy).

Členění veřejné správy

Centralizace x decentralizace

- Státní správa
 - *Přímá*
 - *Nepřímá:*
 - Přenesená (delegovaná)*
 - Propůjčená*
- Samospráva
 - *Územní*
 - *Zájmová*

Koncentrace x dekoncentrace

- Jediný orgán x více orgánů veřejné správy v hierarchicky organizovaném systému

Instituty veřejné správy

Státní správa

- Hierarchická organizace (vztahy nadřízenosti a podřízenosti → závaznost vnitřních pokynů: usnesení vlády, organizační řády, směrnice...)
- Vláda → správní úřady:
 - Správní úřady ústřední
 - Správní úřady s celostátní působností (podřízenost ústřednímu správnímu úřadu)
 - Ostatní správní úřady s jinou než celostátní působností

Vláda a její funkce v systému veřejné správy

- Vrcholný orgán výkonné moci = nadřízenost všem orgánům státní správy (nikoli však samosprávě v rozsahu její samosprávné působnosti)
- Funkce vlády:
 - Tvorba státní politiky
 - Řízení státní správy
 - Jmenovací pravomoc
 - Nařizovací pravomoc (normotvorba, legislativní pravomoc v širším smyslu)
 - Vnitřní organizační pravomoc (oprávnění vydávat interní předpisy státní správy formou usnesení vlády)
- Výkonu funkcí vlády napomáhají nejen podřízení správní úřady, ale také poradní orgány vlády

Správní úřady

- Soustava správních úřadů:
 - Ministerstva = ústřední správní úřady, v jejichž čele stojí členové vlády
 - Ostatní ústřední správní úřady = správní úřady přímo podřízené vládě
 - správní úřady s celostátní působností
 - Místní správní úřady (s územně omezenou působností)

Druhy působnosti správních úřadů

- **Věcná** - dle okruhu problémů, na něž se působnost úřadu vztahuje,
- **Územní** dle rozsahu území, na němž úřad svoji věcnou působnost vykonává,
- **Funkční** - v závislosti na tom, zda úřad ve správním řízení rozhoduje v prvním stupni, nebo až o opravných prostředcích
- Funkční působnost úřadu x funkční příslušnost úřední osoby (v rámci úřadu dle jeho interního předpisu) ve správním procesu

Státní správa v přenesené působnosti

- Výkon státní správy může být delegován orgánu samosprávy = státní správa v přenesené působnosti
- Dominantní koncept organizace místní státní správy v ČR (tradice od dob rakouské monarchie x francouzská tradice)
- Při výkonu státní správy v přenesené působnosti je orgán samosprávy funkčně (nikoli organizačně) podřízen vládě.

„Nezávislé správní úřady“

- Správní úřad funkčně nepodřízený vládě (není vázán pokyny vlády při výkonu zákonem stanovené působnosti)
- Koncept rozvíjející se od konce 19. století nejdříve v USA – *independent regulatory authority*
- Koncept problematický z hlediska ústavního práva, pokud ústava existenci takových úřadů přímo neupravuje (např. mediální rada v Polsku nebo Francii x právní postavení mediálních rady nebo Úřadu na ochranu osobních údajů v ČR).

Samospráva – definice a znaky

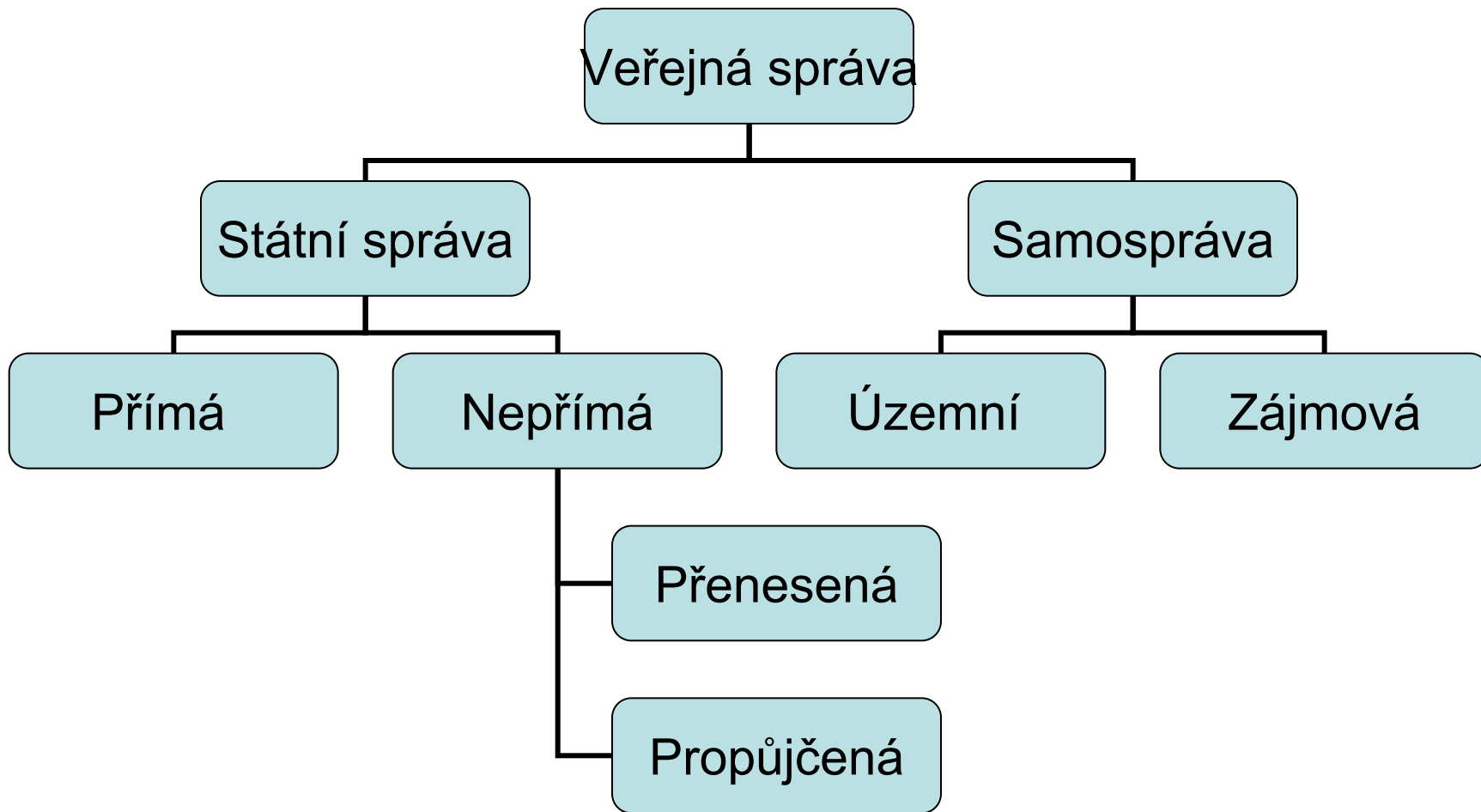
- Výkon veřejné správy jinou právnickou osobou (veřejnoprávní korporací) než státem
- Osobní, ekonomický a územní základ samosprávy = členové + vlastní majetek + územní obvod
- Osobní + ekonomický základ = zájmová samospráva
- Osobní + ekonomický + územní základ = územní samospráva

Územní samospráva

- **Vyšší územní samosprávné celky**
 - Kraje (zákon č. 130/2000 Sb.)
 - Hlavní město Praha (zákon č. 131/2000 Sb.)
- **Obce** (zákon č. 128/2000 Sb.)
 - Obce (venkovského typu)
 - Městysty
 - Města: dále též – statutární města (mohou si upravit vnitřní poměry vyhláškou-statutem), územně členěná statutární města (pokud se dle statutu dále člení na městské části, kterým je delegována část samostatné působnosti města)
- Problém: Vojenské újezdy (stojí mimo územní samosprávné celky x čl. 99 Ústavy)

Zájmová samospráva

- **Profesní komory** – přenesení výkonu veřejné správy ve věcech regulovaného povolání (advokáti, notáři, auditoři, lékaři, zubní lékaři, farmaceuti, veterinární lékaři, autorizovaní inženýři, architekti, patentoví zástupci, daňoví poradci..)
- **Vysokoškolská samospráva** – institucionální záruka svobodného vědeckého bádání a výuky



Literatura

- V. Sládeček. Obecné správní právo. Kapitola 1, s. 15-37.
- J. Blahož., V. Balaš, K. Klíma. Srovnávací ústavní právo. Část první, s. 19-53.
- Viz studijní materiály předmětu v IS MU