

**Základní vymezení organizace
veřejné správy, organizace územní
správy se všeobecnou působností.**

BZ210Zk Základy správního práva

5. přednáška 22. 3. 2024

doc. JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Osnova přednášky

- **základní vymezení organizace veřejné správy** (pojem a charakteristika organizace veřejné správy, organizační principy a systémy),
- organizace státní správy a **ústřední orgány státní správy**,
- **územní orgány veřejné správy**
- **územní orgány veřejné správy se všeobecnou působností**
 - obce
 - kraje
- cílem této přednášky je, aby studenti vymezili v tom podstatném **organizaci veřejné správy** na všech úrovních a blíže se seznámili s organizačním uspořádáním územní správy s všeobecnou působností.

Na co má přednáška odpovědět?

- *Co je to organizace veřejné správy?*
- *Kdo disponuje organizační mocí vůči veřejné správě?*
- *Jaké máme organizační principy a jak se mohou konkrétně uplatňovat?*
- *Co je příklad vertikální a horizontální (de)koncentrace?*
- *Jak vypadá ústřední státní správa?*
- *Co jsou to tzv. dekoncentráty?*
- *Co je to tzv. kompetenční zákon?*
- *Kolik máme ministerstev?*
- *Co vlastně dělají ministerstva?*

Co už o veřejné správě víme

- Soustava (**veřejnoprávních**) subjektů a vykonavatelů, kteří **uskutečňují veřejnou správu (ve veřejném zájmu, správa veřejných záležitostí) a realizují jí v některé ze (zákonem) stanovených forem či daným způsobem**
- **Veřejná správa je duálním pojmem**
 - 1. Materiální/funkcionální/dynamické pojetí – (správní) činnost „CO ?“, resp. JAK – jako tzv. **dobrá správa**,**
 - 2. Formální/organizační/statické pojetí – organizace „KDO ?“, vypovídá o **subjektech a vykonavatelích** veřejné správy; organizační mechanismus výkonu veřejné moci**

Pojem organizace

- **Mnohovýznamový pojem (polysem): soustava subjektů a vykonavatelů veřejné správy**
 - 1. Univerzální/systém a jeho vnitřní uspořádanost**
 - 2. Institucionální – instituce/orgán/úřad**
 - 3. Struktura** (vychází z „dělby práce“), hierarchie, specializace
 - 4. Funkční (organizování)**

- **Druhy organizace: formální a neformální**

Organizační moc

- oprávnění organizovat, přijímat organizační akty
- Primárně náleží **moci zákonodárné**
- Jádrem je **čl. 79 odst. 1** Ústavy
- Externí x interní

Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

- **Subjekt/nositel** – má práva a povinnosti, náleží mu, nese odpovědnost
 - STÁT
 - VEŘEJNOPRÁVNÍ KORPORACE – obce a kraje
 - FO/PO – veřejné ústavy a podniky...
- **Vykonavatelé** – orgán/úřad, který BEZPROSTŘEDNĚ vykonává JMÉNEM, V ZÁJMU A NA ÚČET SUBJEKTU VEŘEJNOU SPRÁVU
 - **Pravomoc** – souvislosti se správní činností, „jak se to dělá“, *souhrn právních prostředků k realizaci působnosti*
 - **Působnost** (dělení na druhy veřejné správy), „co se dělá“, *předmět, obsah a rozsah činnosti*
 - Veřejnou správu vykonávají **vykonavatelé** veřejné správy
 - Veřejnou správu mohou vykonávat **subjekty i mimo organizaci veřejné správy na základě zákonné delegace**

Veřejná správa jako státní správa a samospráva

- **Veřejná správa (a pojmy „subjekt“ a „vykonavatel“)**
 - 1) Státní správa:** subjektem je stát, vykonavatelem jsou orgány státu (orgány státní správy), a to jednak jako tzv. **přímí vykonavatelé** a **nepřímí vykonavatelé** (nejde o orgány státu, ale zákonem jsou pověřeni k výkonu státní správy – tzv. **přenesená působnost**, např. obecní a krajský úřad); **správa záležitostí státu přímo státem, jménem státu a v zájmu státu**
 - 2) Samospráva:** subjektem jsou **obce, kraje a veřejnoprávní korporace**, vykonavatelem jsou jejich **orgány** (tzv. samostatná působnost, typicky rada, zastupitelstvo, starosta); **správa částí veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká;**
 - a) územní** (ústavně a mezinárodně zaručena) a
 - b) zájmová** (profesní)

Státní správa a samospráva

- Samospráva a samostatná působnost
- Státní správa – a) **přímá** a b) **nepřímá** – tzv. **přenesená** (na koho a čím?) působnost
- **Smíšený/spojený model:** orgány ÚSC (především jejich úřady) **vedle samosprávy a samostatné působnosti** vykonávají **za stát, pro stát a jménem státu** působnost přenesenou, neboli státní správu (**výhoda:** nemusí se zřizovat speciální a nové orgány, dělají to „jiní“, je to blíže občanům; **nevýhoda:** střet samosprávy a státní správy (*systemová podjatost*), obtížná kontrola, složitost, vázané na obcích a krajích...

Stání správa a samospráva

– Výroční zpráva o veřejné správě 2018 (str. 19)

*Již z podstaty fungování **spojeného modelu výkonu veřejné správy** vyplývá, že občané přicházejí do kontaktu s veřejnou správou nejvíce prostřednictvím obecních úřadů (vč. městských úřadů, magistrátů nebo úřadů městyse). Na těchto úřadech je **koncentrováno největší množství agend**, přičemž se jedná zejména o ty, které vyžadují nejširší územní dostupnost.*

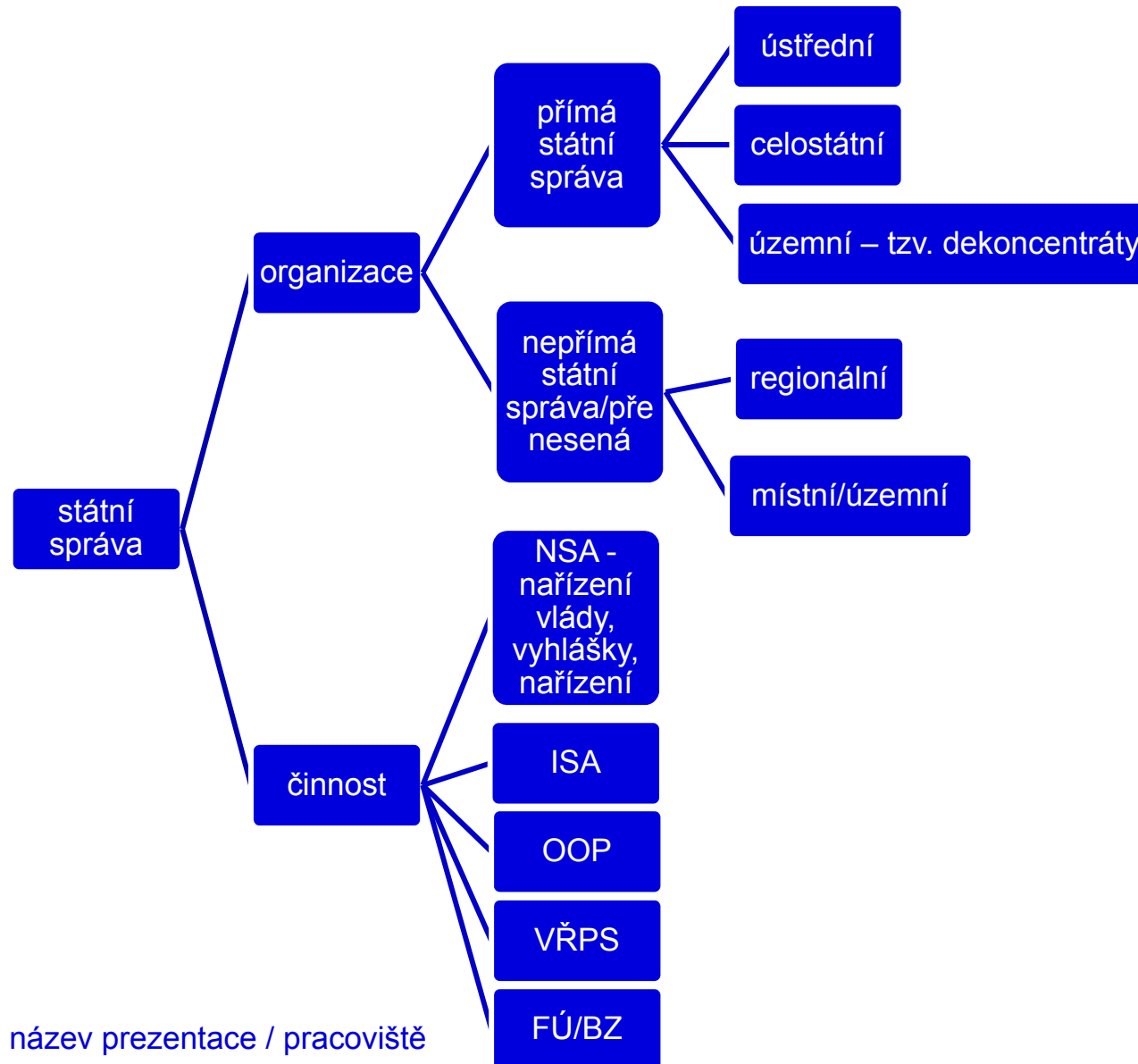
Státní správa a samospráva

– Výroční zpráva o veřejné správě 2018 (str. 52)

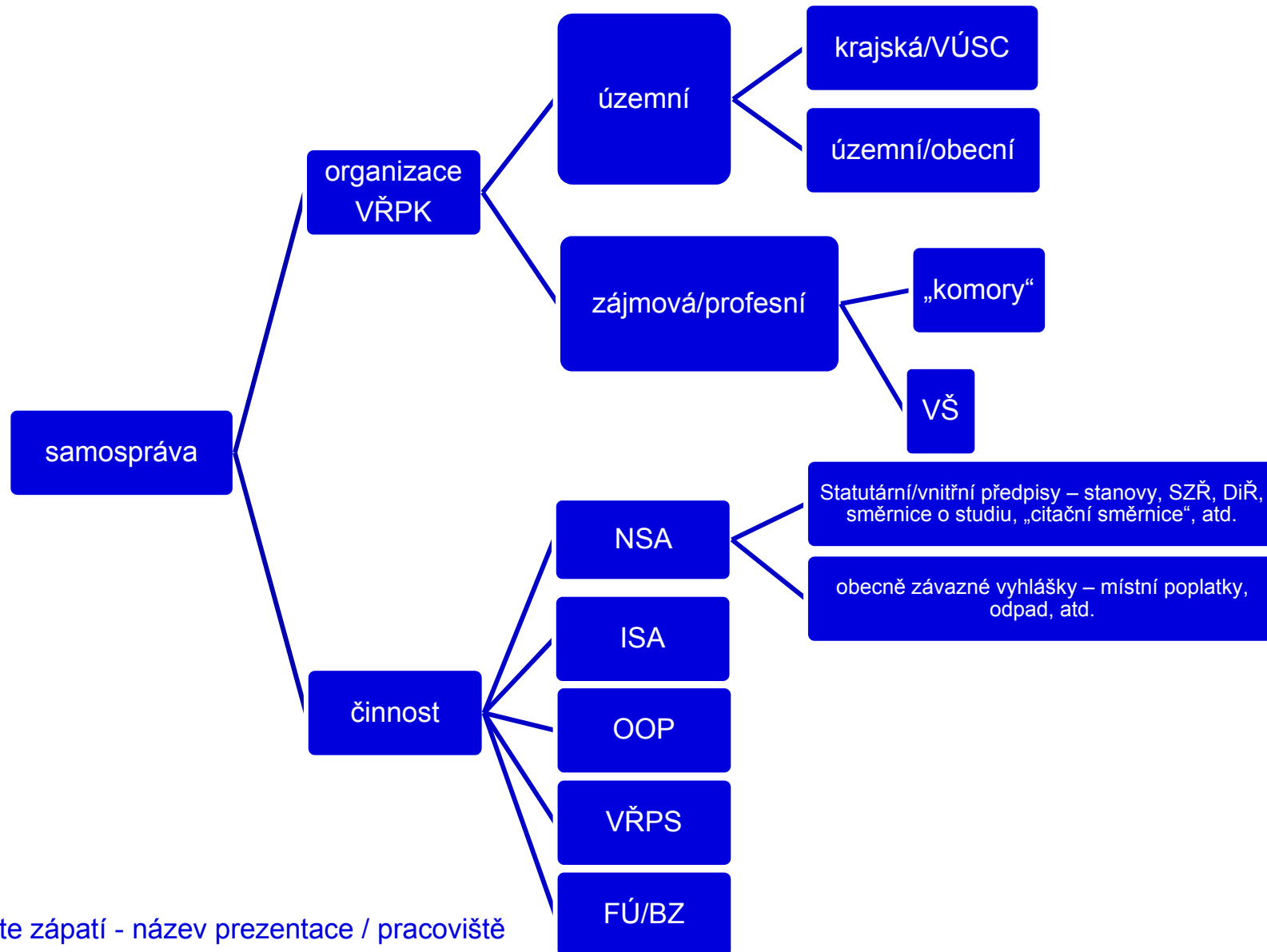
Činností, kterými jsou *územně správní celky úřady pověřeny v přenesené působnosti*, jsou desítky a zde jsou uvedeny příklady některých z nich:

- *správní rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství,*
- *přestupkové řízení ve věcech bezpečnosti a plynulosti silničního provozu,*
- *správní rozhodování a dozorové činnosti při provozování drah a drážní dopravy,*
- *památková péče a správa sbírek muzejní povahy,*
- *územní plánování,*
- *územní rozhodování a rozhodování na úseku stavebního řádu a vyvlastnění,*
- *sociální služby, sociálně-právní ochrana dětí,*
- *přestupková řízení ve věcech veřejného pořádku, občanského soužití a majetku,*
- *správa matrik a státního občanství,*
- *vodní a lesní hospodářství, myslivost,*
- *zemědělství, ochrana přírody a krajiny, ochrana ovzduší,*
- *hospodaření a nakládání s odpady,*
- *ochrana zemědělského půdního fondu.*

Veřejná správa jako státní správa a samospráva



Veřejná správa jako státní správa a samospráva



Organizační principy (a systémy)

- **Centralizace x decentralizace (delegace na nižší stupeň**
- **Koncentrace x dekoncentrace** – prostorové organizační členění
 - **Vertikální** – vytváří hierarchii, **vztahy nadřízenosti a podřízenosti** mezi jednotlivými organizačními složkami
 - **Horizontální** – v rámci organizačního stupně je vytvořeno **několik složek na stejné úrovni**, tj. jeden stupeň se rozdělí na několik částí se samostatnými okruhy činnosti
- **Územní x věcný**
- **Kolegiální x monokratický**
- **Volební x jmenovací**
- **Úřední x občanský**

- Míra jejich uplatnění předurčuje výslednou **podobu organizace (organizačně technických systémů)** veřejné správy
- Dochází k jejich vzájemné kombinaci

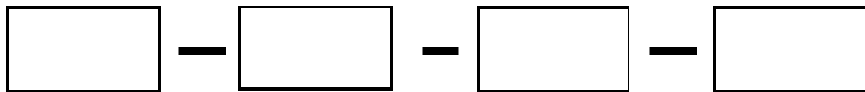
Stát = nejvyšší článek

vertikální dekoncentrace

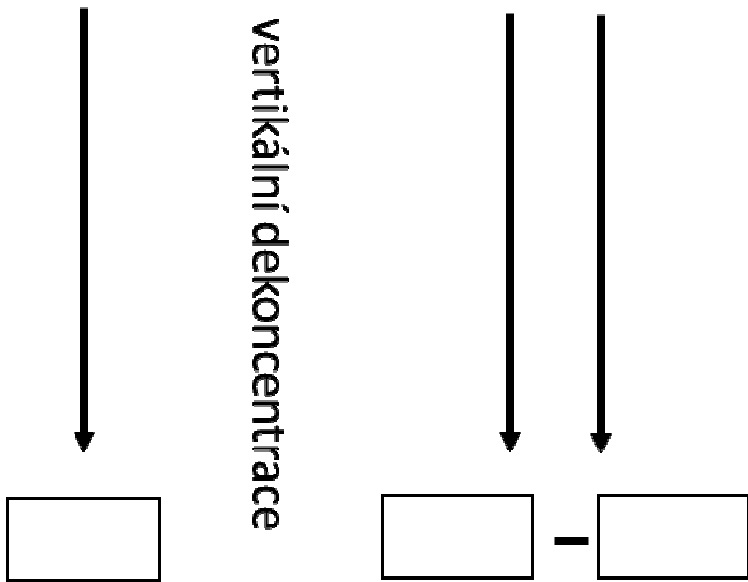
decentralizace

Samospráva

horizontální dekoncentrace



vertikální dekoncentrace



horizontální dekoncentrace

Ústavní a zákonná východiska organizace veřejné správy

- Čl. 1 odst. 1 Ústavy
 - Čl. 8 Ústavy
 - Čl. 67 Ústavy
 - Čl. 79 odst. 1 Ústavy
 - Čl. 99 až 105 Ústavy
-
- Zákon č. 2/1969 Sb.
 - zákon č. 51/2020 Sb.
 - Ústavní zákon č. 347/1997 Sb.

 - Evropská charta místní samosprávy (č. 181/1999 Sb.)

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

- Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu, *Území České republiky se pro výkon státní správy člení na **správní obvody krajů**. Správní obvod kraje s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy se člení na **správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Správní obvod obce s rozšířenou působností je vymezen **výčtem území obcí a vojenských újezdů**. Území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území. Prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**.*
- **Organizace ústřední správy** – vláda, ministerstva a další ústřední orgány
- **Organizace celostátní + NKÚ, ČNB**
- **Organizace územní správy**
 - A) dekoncentrovaná a **specializovaná**
 - B) územní správa se **všeobecnou** působností organizace regionální a **místní** správy

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

– Přímí vykonavatelé státní správy:

1. Prezident (**Bezpečnostní rada státu**, ústavní zákon č. 110/1998 Sb.)
2. Vláda
3. **Ministerstva** a jiné **ústřední** orgány státní správy
4. Další (neústřední) **orgány státní správy s celostátní působností**
5. **Dekoncentrované** (územní a specializované) orgány státní správy
6. Veřejné bezpečnostní sbory (PCŘ, HZS, ...)

– Nepřímí vykonavatelé státní správy:

– **Orgány ÚSC**

– **FO a orgány PO** (na základě delegace a zákonného zmocnění)

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

Organizace ústřední správy:

- **Prezident republiky a vláda (čl. 78 Ústavy a právní předpisy – nařízení vlády, akty řízení – usnesení vlády)**
- **Vláda je vrcholným orgánem státní správy, kolegiální princip, koordinační a kontrolní funkce, všeobecná působnost**
- Skládá se z **předsedy vlády, místopředsedů a ministrů**
- Čl. 79 odst. 3 „*Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.*“ – **vyhlášky a nařízení**
- Čl. 79 odst. 1 Ústavy „*Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.*“
- Pomocná a podpůrná role **Úřadu vlády**
- poradní orgán: **Legislativní rada a Rada hospodářské a sociální dohody**

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

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

§ 1 ÚOSS v jejichž čele je člen vlády a jsou ministerstvy

§ 2 ÚOSS v jejichž čele není člen vlády, některé z nich mají být **nezávislé**;

- Monokratické x kolegiální orgány

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

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

- **zkoumají** společenskou problematiku v okruhu své působnosti, **analyzují** a činí **opatření** k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají **koncepce** rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, o návrzích **informují** veřejnost.
- předkládají podklady potřebné pro sestavení návrhů státních **rozpočtů**
- zauímají **stanovisko k návrhům**, které předkládají jiná ministerstva
- pečují o **náležitou právní úpravu**; připravují **návrhy zákonů** a **jiných právních předpisů** týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, dbají o zachovávání zákonnosti
- navzájem si **vyměňují potřebné informace** a podklady. Nižší orgány státní správy jim podávají zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžadují v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů.
- **Pomocná funkce Úřadu vlády**
- poradní orgán: **Legislativní rada a Rada hospodářské a sociální dohody**

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

§ 1 - v České republice působí tyto *ústřední orgány státní správy*, v jejichž čele je člen vlády:

1. Ministerstvo financí,
2. Ministerstvo zahraničních věcí,
3. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (*Česká školní inspekce*),
4. Ministerstvo kultury,
5. Ministerstvo práce a sociálních věcí,
6. Ministerstvo zdravotnictví (*Český inspektorát lázní a zřidel, Inspektorát omamných a psychotropních látek*)
7. Ministerstvo spravedlnosti,
8. Ministerstvo vnitra,
9. Ministerstvo průmyslu a obchodu (*Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce, Puncovní úřad a Licenční úřad*),
10. Ministerstvo pro místní rozvoj
11. Ministerstvo zemědělství, (*Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Státní veterinární správa, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský a Česká plemenářská inspekce*),
12. Ministerstvo obrany,
13. Ministerstvo dopravy,
14. Ministerstvo životního prostředí (*Česká inspekce životního prostředí a Český hydrometeorologický ústav*)

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

§ 2 V České republice působí tyto další ústřední orgány státní správy:

1. Český statistický úřad,
2. Český úřad zeměměřický a katastrální,
3. Český báňský úřad,
4. Úřad průmyslového vlastnictví,
5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
6. Správa státních hmotných rezerv,
7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
8. Národní bezpečnostní úřad,
9. Energetický regulační úřad,
10. Úřad vlády České republiky,
11. Český telekomunikační úřad,
12. Úřad pro ochranu osobních údajů,
13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,
14. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
15. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře
16. Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.
17. Národní sportovní agentura (2019)
18. Digitální a informační agentura (2022)

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

Správní úřady s celostátní působností

- Např.: Národní památkový ústav, Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad práce, Státní úřad inspekce práce, Úřad pro civilní letectví, Generální finanční ředitelství, Specializovaný finanční úřad, Drážní úřad, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Národní akreditační úřad, ...
- **Obvykle podřízené ministerstvu**
- **Celostátní a specializovaná územní působnost**
- **Některé na ryze celostátní úrovni, jiné mají podřízené územní orgány**

Soudobá organizace veřejné správy v ČR

Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy (tzv. dekoncentráty)

- **Princip územní** (kraje, okresy, jiné správní obvody – není vždy totožné s územně správním členěním podle zákona č. 51/2020 Sb.) a **věcný** (specializace)
- Odvozené od ÚOSS, resp. jsou jim obvykle podřízené
- Obvykle specializace jen na některé činnosti (typicky inspekční a dozorová činnost)
- Finanční úřady, celní úřady, krajské hygienické stanice, krajská ředitelství PČR, krajská vojenská velitelství, okresní správy sociálního zabezpečení, obvodní báňské úřady, katastrální úřady, inspektoráty ČOI/ČIŽP/SZPI/SEI/SÚIP ...
- Není vhodné, aby tato „agenda“ byla vykonávána v přenesené působnosti (vyšší míra specializace) a současně ji nelze vykonávat ústředními orgány „z centra“

Prameny ke studiu (opakování):

- Průcha, P. Základy správního práva. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2023, s. 75 - 93