

Metody a formy realizace veřejné správy. Rozhodovací procesy ve veřejné správě.

JUDr. Veronika Kudrová, Ph.D.

BEP302Zk Veřejná správa v ČR a v Evropě

29. 9. 2015

Obsah

- **Veřejná správa jako činnost**, vrchnostenské a nevrchnostenské formy činnosti veřejné správy. Ústavní a zákonné základy činnosti veřejné správy v České republice.
- **Individuální správní akty**, jejich charakteristika, členění, náležitosti, vady a vlastnosti .
- **Normativní správní akty**, jejich charakteristika a členění. Právní předpisy jednotek územní samosprávy.
- **Smíšené správní akty** (opatření obecné povahy) a další (jiné) úkony (postupy) veřejné správy.
- **Veřejnoprávní smlouvy**, jejich charakteristika a členění.
- **Faktické úkony**, jejich charakteristika a členění.

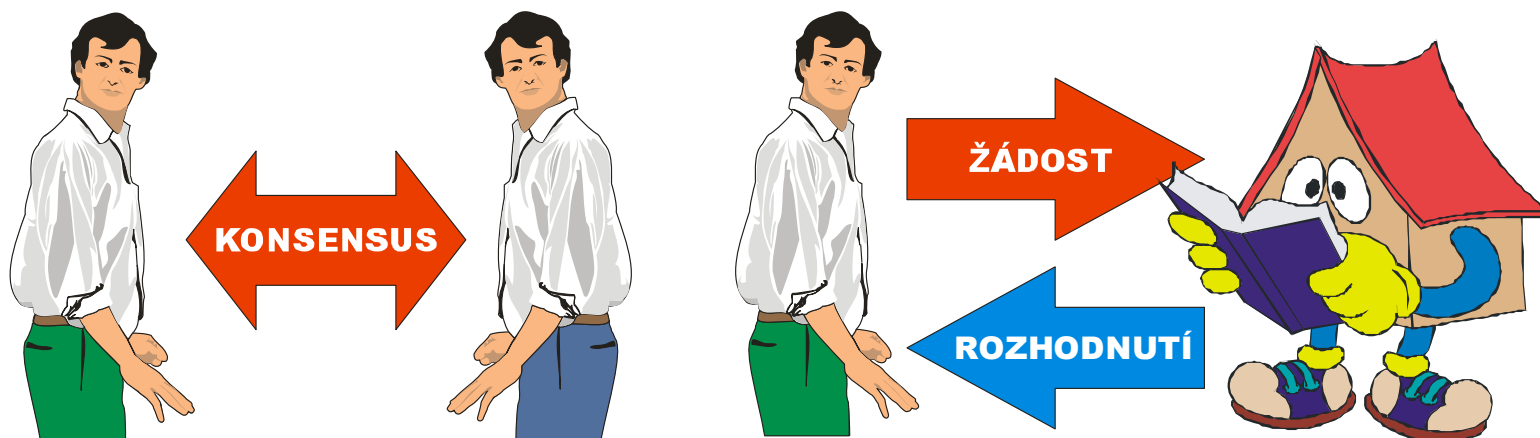
Veřejná správa jako činnost

- Od minimálního státu po sociální stát
- Společenská shoda o zajišťovaných službách?



- = funkční (materiální) pojetí VS
- Vrchnostenská x nevrchnostenská správa

Veřejnoprávní vztah*



* Autorem animace JUDr. Dan Dvořáček

Metody a formy realizace

Metoda = postup, jak dosáhnout sledovaného cíle

- I. obecné (přesvědčování, donucování, řízení a regulace)
- II. konkrétní (administrativní, ekonomické, organizační)

Forma = vnější vyjádření činnosti VS

- I. neprávní (organizační – operativně-organizační činnosti, materiálně-technické operace)
- II. právní

Právní formy realizace

- Správní akty
- Veřejnoprávní smlouvy
- Faktické úkony s přímými právními důsledky



Správní akty

- = jednostranné úkony
vydávány orgány veřejné správy,
jimiž závazně stanovují práva a
povinnosti podřazených (externí) či
podřízených (interní) osob
- Interní (vnitřní) x externí (vnější)
 - Dále bude věnována pozornost jen **správním aktům vnějším**, a to nebude-li výslovně stanoveno jinak



Ústavní maxima

Veřejnou moc lze vykonávat jen

- na základě zákona
- v jeho mezích
- způsobem zákonem stanoveným

Náležitosti správních aktů

- Kompetenční
 - Pravomoc, působnost, příslušnost
- Procedurální
 - Postup vč. doručení (publikace)
- Formální
 - Příslušná forma + „nezbytné formality“
- Materiální (obsahové)
 - Výroková část, odůvodnění, poučení u ISA
 - (Soulad s vyšším P předpisem u NSA)



Správní akty

- **Individuální** – ISA (zvláštní předpisy a správní řád)
- **Normativní** – NSA (zvláštní předpisy, zejm. Z o obcích, krajích, hl. m. Praze, ZVŠ...)
- **Smíšené** – OOP (SprŘ & zvláštní úprava)

Individuální správní akt (ISA)

- = jednostranný akt vydaný orgánem veřejné správy, který závazně stanovuje práva či povinnosti individuálně určenému (konkrétnímu) adresátovi veřejnosprávního působení, tj. FO nebo PO (konstitutivní ISA), nebo závazně určuje, zda určitá práva či povinnosti existují či nikoli (deklaratorní ISA)
- někteří autoři (UK, UPOL) označují ISA jen jako správní akt

Petr Neúspěšný
Horní Dolní 10
123 45

V Brně dne 6. 10. 2014
Č.j. 2014/1203/Prij-
SprF

Rozhodnutí o nepřijetí ke studiu

Nepřijímám Vás ke studiu ve studijním programu Správní právo a správní věda studijním oboru Veřejná správa.

Odůvodnění

Dne 1. 6. 2014 jste se zúčastnil přijímací zkoušky k výše nadepsanému studiu. V testu studijních předpokladů jste uspěl s percentilem 80, v oborovém testu z práva jste uspěl se ziskem 40 bodů. Tím jste se umístil na 193. – 197. místě.

V řádně vyhlášených podmínkách přijímacího řízení pro rok 2012 bylo stanoveno, že ke studiu budou přijati uchazeči, kteří splní podmínky přijímací zkoušky a zároveň se umístí nejhůře na 200. místě. Pořadí, na jehož základě bude splnění druhé podmínky posuzováno, bude sestaveno součtem percentilu z testu studijních předpokladů (TSP) a součtem bodového zisku z oborového testu (OT). Pro splnění podmínek přijímací zkoušky bude nutné, aby uchazeč dosáhl v TSP percentilu vyššího nebo rovného 60, a zároveň minimálně 50 bodů OT. Vzhledem k tomu, že jste získal méně než 50 bodů v oborovém testu, nesplnil jste podmínku přijímacího řízení.

Poučení

Máte právo požádat rektora o přezkum tohoto vyrozumění, a to ve lhůtě 30 dní od jeho doručení.

Snaživý

Prof. JUDr. MUDr. Ing. Snaživý, CSc.,
MBA

Individuální správní akt (ISA)

- vydává se na základě zákona, v jeho mezích a způsobem zákonem stanoveným
- zákon musí stanovit
 - kompetence (působnost, pravomoc a příslušnost)
 - meze aplikace (tj. hmotněprávní úprava)
 - forma
 - procesní postup
- působnost, pravomoc a meze aplikace stanoví zpravidla zvláštní předpis
- příslušnost, formu a procesní postup zpravidla stanoví správní řád (zákon č.

Individuální správní akt (ISA)

Příklad: změna příjmení (dle zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení...)

- **kompetence**

§ 2

(1) Působnost na úseku matrik a další činnosti stanovené tímto zákonem vykonávají

a) matriční úřady, kterými jsou obecní úřady, v hlavním městě Praze úřady městských částí, v územně členěných statutárních městech úřady městských obvodů nebo úřady městských částí ...

§ 74

(1) O žádosti o povolení změny jména nebo příjmení rozhoduje matriční úřad, v jehož správním obvodu je žadatel přihlášen k trvalému pobytu; u nezletilých dětí rozhoduje matriční úřad v místě trvalého pobytu dítěte.

§ 11 SprŘ

(1) Místní příslušnost správního orgánu je určena

d) v ostatních řízeních týkajících se fyzické osoby místem jejího trvalého pobytu...

- **meze aplikace (tj. hmotněprávní úprava)**
- **forma**
- **procesní postup**

Individuální správní akt (ISA)

Příklad: změna příjmení (dle zákona č. 301/2000 Sb.)

- **kompetence**
- **meze aplikace (tj. hmotněprávní úpravu)**

§ 72

(2) *Změna příjmení se povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod.*

(3) *Změna jména se nepovolí, žádá-li fyzická osoba mužského pohlaví o změnu na jméno ženské, nebo naopak, žádá-li o změnu jména na jméno zkomolené, zdrobnělé, domácké, nebo na jméno, které má žijící sourozenec společných rodičů. Vzniknou-li pochybnosti o správné pravopisné podobě jména, je žadatel povinen předložit doklad vydaný znalcem.*

(4) *Změna jména nebo příjmení se nepovolí, jestliže by změna byla v rozporu s potřebami a zájmy nezletilého.*

- **forma**
- **procesní postup**

Individuální správní akt (ISA)

Příklad: změna příjmení (dle zákona č. 301/2000 Sb.)

- **kompetence**
- **meze aplikace (tj. hmotněprávní úpravu)**
- **forma**

Díl 6 Správního řádu [Rozhodnutí]

§ 67

(2) Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě. Rozhodnutí se písemně nevyhotovuje, stanoví-li tak zákon; výroková část takového rozhodnutí, podstatné části jeho odůvodnění a poučení o opravném prostředku se pouze vyhlásí a do spisu se učiní záznam, který obsahuje výrokovou část, odůvodnění, datum vydání, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

§ 68

(1) Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

(2) Ve výrokové části se uvede řešení otázky, k tera je předmětem řízení, právní ustanovení...

§ 69

(1) V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvede označení "rozhodnutí" nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

- **procesní postup**

Individuální správní akt (ISA)

Příklad: změna příjmení (dle zákona č. 301/2000 Sb.)

- kompetence
- meze aplikace (tj. hmotněprávní úpravu)
- forma
- procesní postup

§ 72 zákona č. 301/200 Sb.

(1) Jméno, popřípadě jména, nebo příjmení, popřípadě více příjmení, která je fyzická osoba povinna užívat, lze změnit fyzické osobě pouze na základě její žádosti, případně žádosti jejích zákonných zástupců.

§ 71 SprŘ

(1) Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu....

(3) Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba...

§ 72 SprŘ

(1) Rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením..

Individuální správní akt (ISA)

Příklad: změna příjmení (dle zákona č. 301/2000 Sb.)

- **kompetence**
 - Působnost a pravomoc má matriční úřad, jímž je obecní úřad
 - Příslušný je dle trvalého pobytu žadatele
- **meze aplikace (tj. hmotněprávní úpravu)**
 - Jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod
 - Nikoli, pokud jsou splněny překážky dle § 72 odst. 3 a 4
- **forma**
 - Písemná
 - Obsahuje výrokovou část, odůvodnění, poučení a další náležitosti
- **procesní postup**
 - Na žádost
 - Bezodkladně, nejpozději do 30 dní
 - Doručuje se do vlastních rukou

Formální a obsahové náležitosti IPA

Formální (§ 69 SprŘ)

- Písemná forma
- Uvedení jmen a příjmení všech účastníků
- Označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem
- Označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal
- Číslo jednací, datum vyhotovení
- Otisk úředního razítka
- Jméno, příjmení, funkce nebo služební číslo oprávněné úřední osoby
- Podpis oprávněné úřední osoby nebo doložka „vlastní rukou“, popř. „v. r.“, u příjmení oprávněné úřední osoby doplněná o doložku „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí

Obsahové

- Výroková část
- Odůvodnění
- Poučení

Formální a obsahové náležitosti IPA

Obsahové náležitosti

- Výroková část (jeden či více výroků)
68/2 SprŘ
 - řešení otázky, která je předmětem řízení
 - právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno
 - označení účastníků (FO jméno, příjmení, nar., trvalé bydliště, PO název a sídlo)
 - lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění
 - nepř. výrok o vyloučení odkladného účinku

Formální a obsahové náležitosti IPA

Obsahové náležitosti

- Odůvodnění 68/3 a 4 SprŘ
 - důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí
 - popř. konstatování, že všem účastníkům bylo v plném rozsahu vyhověno
- Poučení 68/5 a 6 SprŘ
 - zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání,
 - v jaké lhůtě a od kterého dne se tato lhůta počítá
 - který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává
 - popř. informace o tom, že odvolání nemá odkladný účinek

Vady ISA (správního rozhodnutí)

- **I. Nízké intenzity** - chyby či jiné nesprávnosti v písemném projevu (lze opravit bez návrhu)
- **II. Vysoké intenzity (nejběžnější)** - nezákonnost, nesprávnost, formální vadnost (tzv. naříkatelné akty, lze je napadnout opravnými prostředky; platí pro ně *presumpce správnosti*); častá je nepřezkoumatelnost
- **Nicotné akty (nulitní)** - chyby takového rozsahu, že se na ně hledí, jakoby ani nevznikly (např. nedostatek kompetence, nesrozumitelnost, vnitřní rozpornost)

Normativní správní akt

- = jednostranný akt vydaný orgánem veřejné správy, který závazně stanovuje práva či povinnosti předem neurčenému okruhu adresátů veřejnosprávního působení, tj. FO nebo PO, jejichž okruh (seznam) není znám
- někteří autoři (UK, UPOL) označují NSA jako nařízení

Normativní správní akt

- Nařízení vlády
- Vyhláška ministerstva či jiného ústředního orgánu státní správy
- Vyhláška obce či kraje
- Nařízení obce či kraje

Pravidla pro jejich vydání (zejm. kompetenční náležitosti) upravuje Ústava ČR či zvláštní zákony (Z o obcích, Z o krajích a o hl. m. Praze)

- Statutární předpis
- Interní předpis

Kdo	Co	Ústavní východiska	Zákonné zmocnění	Dozor	Změna	Zruš.
Vláda	Nařízení	78 Ú	Netřeba/Zvl	64/2 ZoÚS	sám	sám / Ústavní soud
SÚ	Vyhláška	79/3	Zvl			
Obec	Vyhláška	104/3	N/10 Ob/Zvl	MV		
Praha			44 ZoPze/Zvl			
Obec	Nařízení	79/3	Zvl	KÚ		
Praha				přísl. ÚSÚ		
Kraj	Vyhláška	104/3	N/6 Kr /Zvl	MV		
	Nařízení	79/3	Zvl	přísl. ÚSÚ		

Normativní správní akt

- statutární předpisy souvisí s činností samosprávy, uplatňují se jen vůči jejím členům, resp. dopadají jen na jejich postavení
 - u územní samosprávy jsou vydávány ve formě OZV a jsou tedy označovány za právní předpisy
 - u samosprávy zájmové jsou označovány různě (nejčastěji jako stavovské předpisy, vnitřní předpisy, či jen „předpisy“ (notářská komora) či jen řády), neplést si legální termín vnitřní předpisy s teoretickým pojmem
- interní předpisy (vnitřní předpisy) – v interních vztazích, některé stanoví ZPr (např. Pracovní řád dle § 306, § 305 stanoví obecně náležitosti vnitřních předpisů vztahujících se k pracovním povinnostem zaměstnanců

Vady NSA (podzák. P předpisů)

- Neústavnost
- Nezákonnost

-> monopol na rušení (vnějších) NPA
má ÚS



Opatření obecné povahy

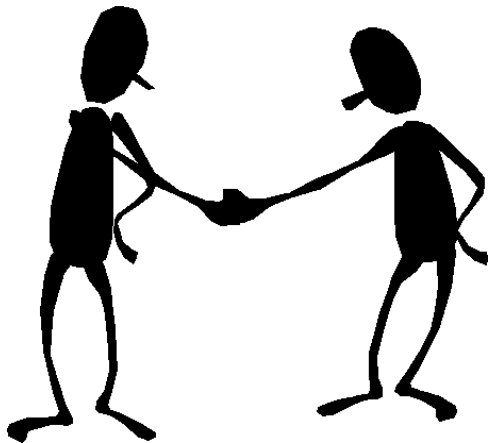
- = smíšený právní akt (má znaky ISA i NSA)
- Dle SprŘ není ani právním předpisem, ani rozhodnutím
- relativně konkrétní věc a dopadem na předem neurčený okruh adresátů
anebo
- obecné otázky vztažené k individuálně určenému adresátovi (zůstává spíše v teorii)

Opatření obecné povahy

- obecná úprava je obsažena ve správním řádu
 - zejména v části VI. § 171 - § 174
 - obdobně se použije i část I. (§ 1 - § 8), přiměřeně i část II.
- zvláštní úprava v jiných předpisech

Veřejnoprávní smlouvy

- **Veřejnoprávní smlouva** = dvoustranný nebo vícestranný PÚ, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.



- Koordinační
- Subordinační
- Mezi účastníky

Faktické úkony

= faktická (neformální) správní činnost, která je uskutečňována na základě zákona a jejímž prostřednictvím jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do správních poměrů FO, popřípadě PO

Faktické pokyny

Bezprostřední zásahy

Exekuční úkony

Faktické úkony

= faktická (neformální) správní činnost, která je uskutečňována na základě zákona a jejímž prostřednictvím jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do správních poměrů FO, popřípadě PO

Faktické pokyny

- správní úkony zákonem zmocněné jednotlivé úřední osoby, spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, který je jeho adresát povinen respektovat
- typicky udělovány mimo prostory vykonavatelů veřejné správy
- formu zákon zpravidla nepředepisuje; z povahy věci zpravidla ústně, popřípadě posunkem (gestem) nebo i za pomoci nějakého technického zařízení

Faktické úkony

= faktická (neformální) správní činnost, která je uskutečňována na základě zákona a jejímž prostřednictvím jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do správních poměrů FO, popřípadě PO

Bezprostřední zásahy

- je-li třeba zasáhnout do práv FO nebo PO, a to aniž by o tom bylo z časových důvodů možno rozhodnout postupem stanoveným pro správní řízení
- jde o situaci nepředvídatelnou, ovšem nutně okamžitě řešenou (např. požár, přistižení os. podezřelé z protiprávního jednání), anebo vyžadující moment překvapení, bez něhož by prováděný správní úkon ve značné míře ztratil smysl (typické je to pro správní dozor všeho druhu)
- ústní výzvy, příkazy nebo zákazy vydané oprávněnou úřední osobou něco konat, něčeho se zdržet nebo něco

Faktické úkony

= faktická (neformální) správní činnost, která je uskutečňována na základě zákona a jejímž prostřednictvím jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do správních poměrů FO, popřípadě PO

Exekuční úkony

- úkony, jimiž se provádí exekuce dle § 103 a násl. SprŘ,
např. dle § 123 SprŘ [exekuce vyklizením]

(1) Exekuce se provede tak, že oprávněná úřední osoba z vyklizovaného objektu

a) odstraní movité věci patřící povinnému a příslušníkům jeho domácnosti, jakož i movité věci, které sice patří někomu jinému, ale jsou se souhlasem povinného umístěny ve vyklizovaném objektu, a

b) vykáže povinného a všechny, kdo se tam zdržují na základě práva povinného.

Literatura k prostudování

- PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část. 7.* doplněné a aktualizované vydání. Brno : Masarykova univerzita a Doplněk, 2007. 418 s.
 - s. 48 – 67
 - s. 251 – 315
- STAŠA, J. *Úvod do českého správního práva.* Praha : Policejní akademie České republiky, 1996. 184 s.
 - s. 11 - 18
 - s. 71 – 98
- SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní.* Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 428 s.
 - s. 31 – 43
 - s. 227 – 233
- Resp. novější vydání z r. 2012 (Průcha, Skulová)



Děkuji za pozornost

Příští přednáška

Správní řád jako základ právní úpravy
procesních forem veřejné správy (vč. základních
zásad)

6. 10. 2014

JUDr. Veronika Kudrová, Ph.D.