



# Veřejná správa, pojem a charakteristika

## **MP313K Úvod do studia veřejné správy**

**1. přednáška 5. 10. 2017  
JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.**



## Osnova přednášky a její cíl:

- **Veřejná správa, pojem a charakteristika** (pojem správy, správa veřejná a správa soukromá, vztah veřejné správy - zákonodárství – justice; pojem a charakteristika veřejné správy; druhy veřejné správy – fiskální, pečovatelská a vrchnostenská).
- **Činnost veřejné správy** (veřejná správa jako činnost, vrchnostenské – veřejnoprávní a nevrchnostenské – soukromoprávní formy činnosti veřejné správy; právní a neprávní formy realizace veřejné správy; ústavní a zákonné základy činnosti veřejné správy v České republice; správní akty, veřejnoprávní smlouvy, další úkony veřejné správy).
- **Cíl:** cílem této přednášky je, aby studenti byli s to vymezit, co je to veřejná správa a jaké je její postavení a jakým způsobem se uskutečňuje.

## Správa soukromá a veřejná

- **Správa** – záměrná činnost směřující k určitému cíli, spočívá, ve „spravování/řízení“, **administrativa**, charakteristika Pražák 1905, Merkl 1931, není totožná s pojmem management
- Správa **soukromá** – soukromé subjekty, soukromý zájem, soukromé cíle a úkoly, soukromé záležitosti, soukromoprávní prostředky, vše je dovoleno, co není zakázáno
- **Správa veřejná** – **veřejnoprávní** subjekty (orgány veřejné správy/správní orgány), **povinnost**, **veřejné cíle a úkoly**, **veřejnoprávní prostředky** (formy), **veřejný zájem**, **veřejné záležitosti** (veřejné úkoly), povoleno je to, co zákon stanoví
- Veřejná správa/stát není firma – nutnost realizovat veřejné úkoly a naplňovat a chránit/prosazovat veřejný zájem

## Veřejná správa – kde je? Co to je?

- Veřejná správa je předmětem zájmu: správního práva, finančního práva, práva životního prostředí, práva sociálního zabezpečení, ...
- Veřejná správa je předmětem zájmu: správní vědy, ...

## Veřejná správa – kde je? Co to je?

- Co je to „veřejná správa“ – lze popsat, nikoliv jednoznačně a určitě definovat (E. Forsthoff)
- Definice nemohou zohlednit dynamickou povahu veřejné správy (neustále se vyvíjí)
- *„člověk chce stále od správy tím více a více, čím méně a méně o ní ví a rozumí jí“*
- Veřejná správa je „stát v akci“, navázána na **veřejný zájem**
- **Veřejná správa nás obklopuje v každodenním životě:** veřejnoprávní média a tisk, zdravotnictví, MHD, regulace dopravy, školství, hygiena a ochrana spotřebitele, pokuty, ...
- **Veřejná správa následuje člověka od narození do smrti:** zdravotní péče, narození – matrika, MŠ a povinná školní docházka, občanský průkaz, řidičský průkaz, cestovní doklad (pas), nezaměstnanost, přijetí na VŠ, studium, jednání s úřady (koupě nemovitosti, registrace vozidla), protiprávní jednání, svatba, podnikání, důchodové dávky, smrt, ...

## Veřejná správa – kde je? Co to je?

- **Správa veřejných záležitostí vykonávána veřejnoprávní subjekty, které ji mají uloženo ji vykonávat jako svou povinnost. Spočívá ve správě veřejných záležitostí ve veřejném zájmu při uplatnění veřejně mocenských prostředků a metod (ale i průnik metod a prostředků soukromoprávních)**
- Další znaky veřejné správy: aktivita, výkonný charakter, stálost, zákonnost, veřejný zájem, pečovatelská a nařizovací povaha, dobrá správa a služební charakter

## Veřejná správa

- Napojení na **veřejnou moc**
- Veřejná moc (náleží ÚS ČSFR, sp. zn. I. ÚS 191/92 a ÚS ČR, sp. zn. II ÚS 75/93): „*Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která **autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů**, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, **není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem** a obsah rozhodnutí tohoto orgánu **nezávisí od vůle subjektu.**“*
- Negativní definice (vymezení) veřejné správy (**odčítací metoda**) od ostatních složek veřejné moci – **zákonodárné + výkonné + soudní**
- **ALE:** veřejná správa vydává **vlastní právní předpisy** (podzákonné či odvozené), veřejná správa **vydává i individuální rozhodnutí** (kupř. sankce za přestupek)

## Veřejná správa - druhy

- **Veřejná správa je duálním pojmem**
  - 1. Materiální/funkcionální/dynamické pojetí** – (správní) činnost „CO ?“, resp. JAK – jako tzv. **dobrá správa**, spočívá ve správě veřejných záležitostí
  - 2. Formální/organizační/statické pojetí** – **organizace** „KDO ?“, zaměřuje se na vykonavatele veřejné správy; **ústřední VS**, **regionální** a **místní**, orgán veřejné správy a správní orgán



## Veřejná správa - druhy

- **Způsoby výkonu** veřejné správy, resp. druhy: *vrchnostenský, pečovatelský a fiskální*
1. **Státní správa**
  2. **Samospráva**
- **Úseky, úkoly (oblasti):** obrana, policie, matriky, kultura, školství, doprava, ...

## Činnost veřejné správy/správní činnost

- Co se má vykonávat – vlastní spravování
- Činnost **výkonná, nařizovací a podzákonná**
- Vrchnostenská a mocenská povaha, prvky pečovatelské a nevrchnostenské
- Kdo ji vykonává, disponuje **veřejnou mocí** (orgán veřejné moci, orgán veřejné správy), plní **veřejné úkoly a naplňuje veřejné cíle**
- **Zahrnuje:** kontrola, prevence, informace, výzvy, rozhodnutí, plány, smlouvy, faktické úkony, právní předpisy, vnitřní předpisy, osvědčení, stanoviska, souhlasy, vyjádření, posudky, zkoušky, pokuty, autorizace

## Činnost veřejné správy

- **Vrchnostenské** a nevrchnostenské formy – podle mocenské povahy a postavení veřejné správy
- **Veřejnoprávní** a soukromoprávní formy – podle právní regulace
- **Právní** a neprávní formy – podle právních důsledků
- **Mnohost forem**, veřejná správa si v 21. století nevystačí s jednou všeobjímací formou, která by obsáhla široký záběr a předmět činnosti
- **Proč máme formy**: fce kognitivní, instrumentální a normativní (souvisí se **zásadou zákonnosti** a **mezemi pro uplatňování veřejné moci**)

## Činnost veřejné správy

- Ústavní a zákonné základy činnosti veřejné správy
- **Čl. 2 odst. 3 Ústavy** „Státní moc *slouží* všem občanům a lze ji uplatňovat jen v *případech, v mezích a způsoby*, které stanoví zákon.“
- **Čl. 2 odst. 2 LZPS** „Státní moc lze uplatňovat jen v *případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který* zákon stanoví.“

## Činnost veřejné správy

- Ústavní a zákonné základy činnosti veřejné správy
- § 2 zákona č. 500/2004 Sb., **správní řád**:
- (1) *Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). ...*
- (2) *Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.*
- (3) *Správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*
- (4) *Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

## Činnost veřejné správy

- Ústavní a zákonné základy činnosti veřejné správy
- **§ 4 odst. 1** zákona č. 500/2004 Sb., **správní řád**:
- „*Veřejná správa je **službou veřejnosti**. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.*“

# Činnost veřejné správy

## 1. Správní akt

- a) Normativní správní akt (*právní předpis*) a vnitřní předpisy (*služební předpisy, vnitřní instrukce*)
- b) Individuální správní akt (*rozhodnutí*) a jiné správní akty/úkony (*osvědčení, sdělení, vyjádření, posudky*)
- c) Smíšené správní akty – *opatření obecné povahy* (plány)

## 2. Faktické úkony a bezprostřední zásahy

**3. Veřejnoprávní smlouvy** – **smluvní povaha**, odklon od jednostranného a veřejně mocenského pojetí (dotace, přenos agendy, ...)

## **Prameny ke studiu (opakování):**

- Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 7. vydání, 2007, s. 47 – 63, 262 - 267
- Hendrych, D. Správní věda, 3. vydání, C. H. Beck, 2009, s. 13 – 26, 64 – 87
- Sládeček, V. Obecné správní právo, 3. vydání, WoltersKluwer, 2012, s. 18 – 25, 29 – 38
- Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. C. H. Beck, 2012, s. 3 – 13, 173 – 175
- Kolektiv autorů, Evropská veřejná správa, UJAK, 2015, s. 113 - 117