

# **Veřejná správa organizovaná**

**MP313K Úvod do studia veřejné správy**

**5. přednáška 24. 10. 2019**  
**JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.**

# Osnova přednášky a její cíl

- **Soudobá podoba organizace veřejné správy v České republice, organizace státní správy a organizace samosprávy** (ústavní a zákonné základy).
- **Státní správa** (vláda, ministerstva a jiné ústřední správní úřady; pojem, charakteristika, působnost). Územní správní úřady/územně dekoncentrované orgány státní správy. Nezávislí vykonavatelé veřejné správy a veřejné sbory.
- **Cíl:** cílem této přednášky je přiblížení soudobé organizace veřejné správy v ČR, a to při respektování tzv. smíšeného modelu veřejné správy. Tato přednáška poukáže na organizaci veřejné, resp. státní správy v České republice, přičemž naváže na předchozí přednášky.

# Na co má přednáška odpovědět?

- *Jak vypadá ústřední státní správa?*
- *Co jsou to tzv. dekoncentráty?*
- *Co je to tzv. kompetenční zákon?*
- *Kolik máme ministerstev? Je dobře jich mít méně nebo více?*
- *Co vlastně dělají ministerstva?*
- *Co jsou to tzv. veřejné sbory?*
- *Kdo je příslušníkem tzv. bezpečnostních sborů?*
- *Jaký je rozdíl mezi usnesením vlády a nařízením vlády?*

# Studijní materiály v ISu

Nejenom prezentace z přednášek, ale také:

- **Výroční zpráva o stavu veřejné správy v roce 2018**
- **Harmonizace územně správního členění státu** (na úvodních stranách je hezky popsán historický vývoj organizace veřejné správy a její reforma)

# Co už o veřejné správě víme

- 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
- Soustava (veřejnoprávních) subjektů a vykonavatelů, kteří uskutečňují veřejnou správu (ve veřejném zájmu, správa veřejných záležitostí) a realizují jí v některé ze stanovených forem či daným způsobem
  
- Veřejná správa je duálním pojmem
  - 1) **Státní správa**
  - 2) **Samospráva**

# Státní správa a samospráva

## – Výroční zpráva o veřejné správě 2016 (str. 11)

*Přestože "veřejná správa" není ústavní pojem, rozumíme mu a vnímáme jej jako **most pojící státní správu a územní samosprávu**. Systém veřejné správy v ČR **není jednoduchý**, mísí se v něm **ústavní samosprávné pojetí** s členěním státu na okresy, které bylo založeno dnes již jedním z nejstarších zákonů českého právního řádu. **Dvě rozdílná územně správní členění** nutně působí ve **spojeném modelu výkonu veřejné správy** problémy občanům i úřadům. Tyto a rovněž i další méně archaické potíže začaly řešit strategie veřejné správy právě v roce 2016 s cílem harmonizovat administrativu státu a dokončit reformu započatou v 90. letech 20. století. (str. 11)*

# 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

- 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, obtížná kontrola, složitost, vázané na obcích a krajích...



# 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.*

# Státní správa a samospráva

## 1) Samospráva:

- **správa části veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká**
- **subjekt: územní samosprávné celky** (obce a kraje) a další/jiné veřejnoprávní korporace (samosprávné komory, vysoké školy), **právo na samosprávu** (ústavně či zákonem zaručené) a **povinnost ji vykonávat**
- **vykonavatel: orgány ÚSC, orgány VŘPK**
- ÚSC jsou **VŘPK**, mohou mít **vlastní majetek** a hospodaří podle vlastního **rozpočtu**. Stát může **zasahovat** do jejich činnosti vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

# Státní správa a samospráva

## 1) Samospráva:

- **Nezávislost** při výkonu samosprávy (vázanost zákony), vázanost vlastními (právními – vnitřními) předpisy
- samospráva
  - a) **územní** (ústavně - čl. 8 a čl. 99 až 105 Ústavy a mezinárodně – č. 181/1999 Sb. zaručena) a
  - b) **zájmová** (profesní)
- **tzv. samostatná působnost** územních samosprávných celků a právo na samosprávu;
- prozatímní zákon o obecním zřízení 1849 „**základem svobodného státu je svobodná obec**“ ,

# Státní správa a samospráva

## 1) Samospráva:

- **Nezávislost** při výkonu samosprávy (vázanost zákony)
- § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

(1) *Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.*

(2) *Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*

(3) *Při výkonu samostatné působnosti se obec řídí*

- a) při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem,*
- b) v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.*

# Státní správa a samospráva

## 1) Samospráva:

### – **Nezávislost** při výkonu samosprávy (vázanost zákony)

– § 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

(1) Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou **v zájmu kraje a občanů kraje**, pokud **nejde o přenesenou působnost** kraje.

(2) Do samostatné působnosti kraje patří **zejména** záležitosti uvedené v § 11, 35, 36 a 59, s výjimkou vydávání nařízení kraje, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti svěří zákon.

(3) Kraj může pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje, pokud zákon nestanoví jinak.

(4) Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Proti takovému zásahu může obec podat žalobu podle zvláštního zákona.

(5) Kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcemi opatření dotýkající se jejich působnosti.

# Státní správa a samospráva

## 2) Státní správa:

- **správa záležitostí státu přímo státem, jménem státu a v zájmu státu**
- **Instanční vztahy nadřízenosti a podřízenosti**
- subjekt: **stát**
- vykonavatel („**správní úřad**“, dříve „orgán státní správy“):
  - **orgány státu** (orgány státní správy), **tzv. přímí vykonavatelé**
  - **orgány jiných subjektů** - zákonem jsou pověřeni k výkonu státní správy (čl. 105 Ústavy „*Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon*“) - **nepřímí vykonavatelé** – tzv. **přenesená působnost**, např. obecní a krajský úřad; **příspěvek** na přenesenou působnost (§ 62 zákona o obcích a § 29 zákona o krajích)

# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

- Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu (**účinný dodnes!**), § 1 „*Území Republiky československé se dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy.*“; **okresy a kraje (8)** - tzv. **superkraje**
- **Organizace ústřední správy** – vláda, ministerstva a další ústřední orgány, **orgány s celostátní působností, NKÚ, ČNB**
- **Organizace regionální správy**
- **Organizace územní/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
- 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.“*
- **Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenční zákon)**

# 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

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

Ústřední orgány státní správy x ústřední správní úřady

**§ 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**;**  
povaha výčtu? (usnesení ÚS ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04, ÚOSS je i ten, kdo naplňuje znaky, ale výslovně takto označen není: výkon státní správy, která představuje část náplně tohoto úřadu; působnost správního úřadu je celostátní, přičemž není podřízen jinému ústřednímu správnímu úřadu) –  
**novelizováno**

# 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)

# 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 **koncepte** 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

## 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**, ...
- **Státní fondy**

# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

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

- Princip územní (kraje, okresy, jiné správní obvody) a věcný (specializace)
- Finanční úřady, krajské hygienické stanice, krajská vojenská velitelství, okresní správy sociálního zabezpečení, obvodní báňské úřady, katastrální úřady, inspektoráty ČOI/ČIŽP/SZPI, ...
- Blíže viz Příloha č. 10 dokumentu Harmonizace územně správního členění státu – ve studijních materiálech

# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

**Veřejné sbory** - vnitřní a vnější bezpečnost a pořádek, ale také se **podílí** na **výkonu veřejné správy** tím, že a) **vydávají ISA** (rozhodnutí a tzv. jiné úkony – stanoviska, vyjádření), a zejména b) **činí faktické úkony, zákroky či zásahy**

- z. č. **361/2003 Sb. – bezpečnostní sbory** (§ 1 odst. 1) tvoří: **Policie České republiky** (z. č. 273/2008 Sb.), **Hasičský záchranný sbor České republiky** (z. č. 320/2015 Sb.), **Celní správa České republiky** (z. č. 17/2012 Sb.), **Vězeňská služba České republiky** (z. č. 555/1992 Sb.), **Generální inspekce bezpečnostních sborů** (z. č. 341/2011 Sb.), **Bezpečnostní informační služba** (z. č. 154/1994 Sb.) a **Úřad pro zahraniční styky a informace** (z. č. 153/1994 Sb.)
- z. č. **219/1999 Sb. – ozbrojené síly** (§ 3 odst. 2) tvoří: **armáda, Vojenská kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž**, vojáci v činné službě (z. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a branný zákon č. 585/2004 Sb.)
- **Veřejnoprávní charakter** služebního poměru příslušníků k ČR



# Reforma veřejné správy - připomenutí

- obnovení **obecní samosprávy**, zrušení národních výborů a jejich nahrazení na okresní úrovni **okresními úřady**, na krajské úrovni zrušeny bez náhrady (kraje jako obvody pro státní správu zachovány), ústavní zákon č. 347/1997 Sb. o zřízení VÚSC, **14 krajů pro samosprávu**, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a č. 129/2000 Sb. o krajích (obce a kraje)
- **okresní úřady** - představovaly územní úřady státu soustředěné v zásadě pouze na výkon státní správy, které bylo lze označit jako územní orgány státní správy se **všeobecnou působností**.
- Působení souběžně s okresními úřady zvláštní (dekoncentrované) a **specializované orgány státní správy**.
- zřízení Ústavou předvídaných **vyšších územně samosprávných celků** – krajů - ústavní zákon č. 347/1997 Sb., faktickou činnost kraje zahájily po prvních volbách do jejich zastupitelstev

# Reforma veřejné správy - připomenutí

- ukončení činnosti **okresních úřadů** k 31. 12. 2002, (územní státní správa se všeobecnou působností) přenos jejich agendy na **krajské úřady a obecní úřady** (dělení obecních úřadů na 3 kategorie toliko **pro výkon státní správy v přenesené působnosti** – 1. „běžný“ obecní úřad, 2. „pověřený“ obecní úřad a 3. obecní úřad s rozšířenou působností)
- Zákon č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s **pověřeným** obecním úřadem a stanovení obcí s **rozšířenou působností**
  1. **Správní obvod obce** (6254x)
  2. **Správní obvod obce s pověřeným obecním úřadem** (zahrnuje správní obvody běžných obcí) 388x
  3. **Správní obvod obce s rozšířenou působností** (zahrnuje správní obvody obcí s pověřeným úřadem) 205x

# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

- Zákon č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s **pověřeným** obecním úřadem a stanovení obcí s **rozšířenou působností**

## § 1

*Obce s pověřeným obecním úřadem jsou stanoveny v příloze č. 1 k tomuto zákonu.*

## § 2

*(1) Obce s rozšířenou působností jsou stanoveny v příloze č. 2 k tomuto zákonu.*

*(2) Obce Černošice a Brandýs nad Labem-Stará Boleslav zřídí pracoviště obecního úřadu v hlavním městě Praze. Obec Nýřany zřídí pracoviště obecního úřadu v Plzni. Obec Šlapanice zřídí pracoviště obecního úřadu v Brně.*

## § 3

*Ministerstvo vnitra stanoví vyhláškou*

- správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem,*
- správní obvody obcí s rozšířenou působností.*

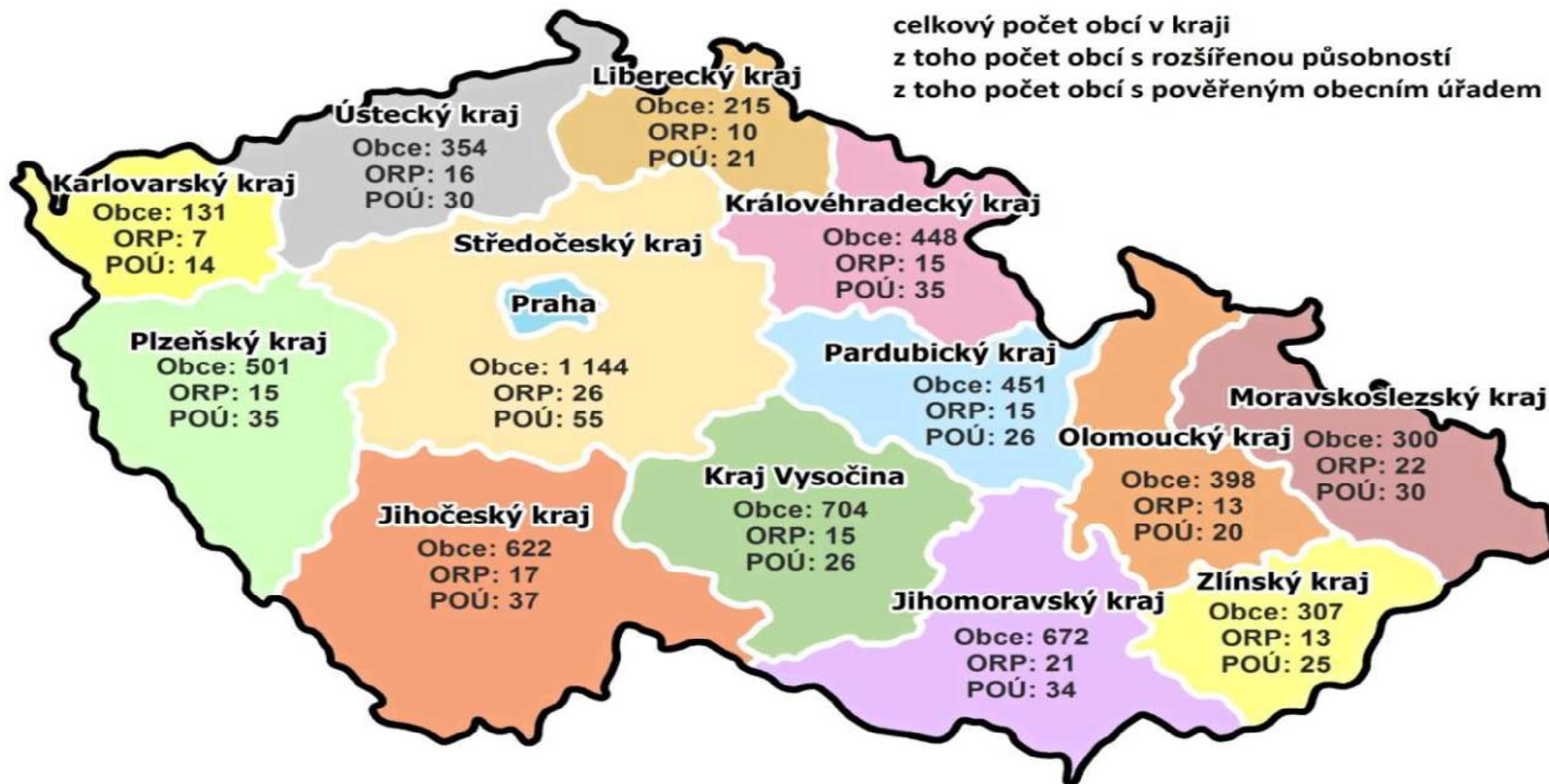
- **Vyhláška č. 388/2002 Sb.**, o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

Územně správní členění České republiky



# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

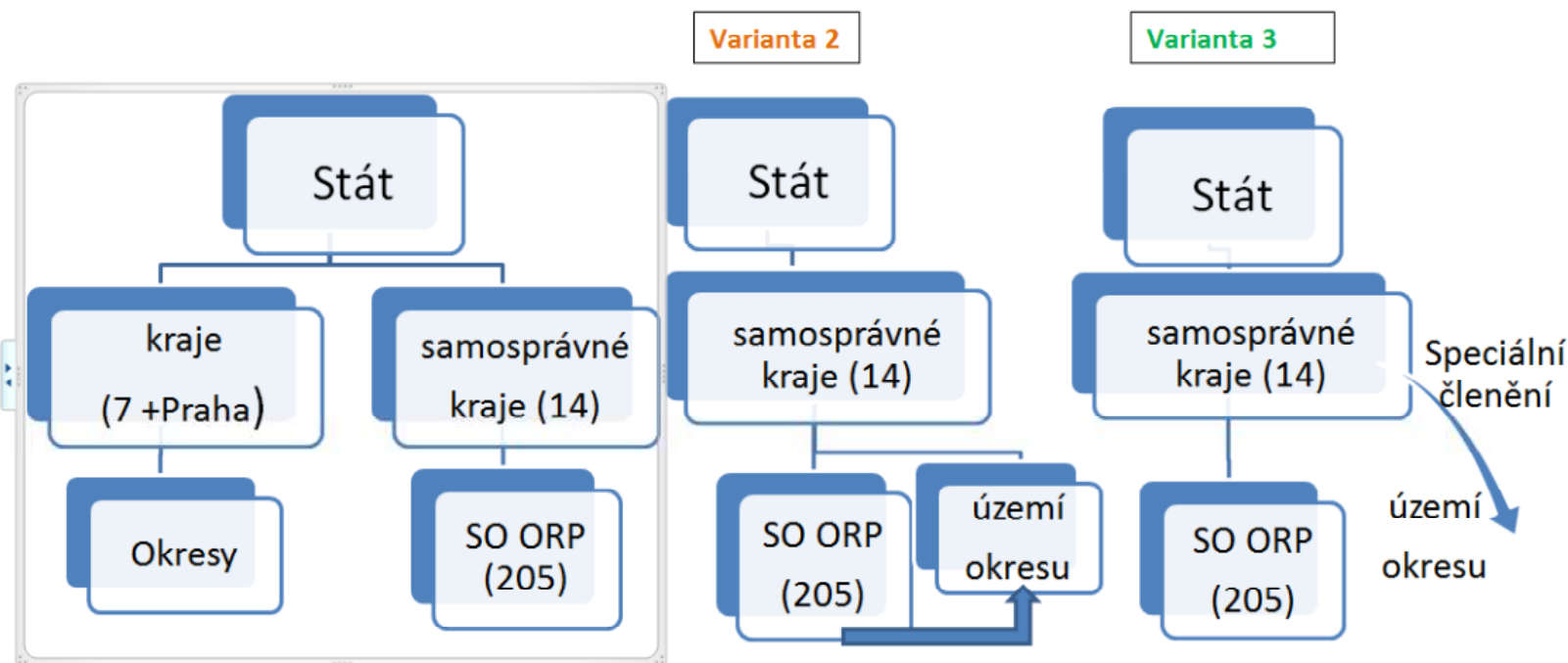


# Soudobá organizace veřejné správy v ČR

## Administrativní členění státu

Současný stav „dvojkolejnost“

Cílové řešení



Poznámka: SO ORP = správní obvod obce s rozšířenou působností

# **Prameny ke studiu (opakování):**

- **Harmonizace územně správního členění státu**, dostupné v ISu
- **Veřejná správa v České republice – výroční zprávy** ([www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz), dostupné v ISu)
- **Hendrych, D. Správní věda, 4. vydání, Wolters Kluwer, 2014, s. 136 - 151**
- **Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno : MU, 2007, s. 166 – 200**
- **Sládeček, V. Obecné správní právo. 3. vydání. Praha: WoltersKluwer, 2013, s. 250 - 309**