

MUNI
LAW

Základy správního práva

JUDr. David Hejč, Ph.D.



Mgr. Mirai Navrátil
absolvent 2016, učo
392853

- **Jaké odvětví vás bavilo nejvíc?**
„Od prvopočátku jsem se chtěl věnovat právu duševního vlastnictví, které je značně propojené s hudebním prostředím, kde se pohybuju. Naopak k méně oblíbeným patřilo správní právo, které mi připadalo nepotřebné. Dneska mám ale jiný názor. Vidím, že má využití v mnoha oblastech každodenního života.“

Zdroj: <https://online.muni.cz/absolventi>, publikováno dne 21. března 2018

Správní právo jako samostatné právní odvětví

1. Předmět
2. Metoda právní regulace
3. Soudržnost právních norem
4. Zájem společnosti

Veřejná správa

- **Veřejná správa:**

správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát, je projevem **realizace moci výkonné ve státě**

X soukromá správa: - *správa soukromých záležitostí, v soukromém zájmu, soukromými osobami, sledující určitý vlastní cíl a řídící se přitom vlastní vůlí*

- **veřejná správa** = správa záležitostí ve veřejném zájmu

- **veřejný zájem** = obecně prospěšný zájem sloužící společnosti jako celku

Veřejná správa

- obtížné veřejnou správu pozitivně vymezit
- negativní vymezení veřejné správy

Veřejná správa je souhrnem činností veřejnoprávních subjektů, které nelze kvalifikovat jako zákonodárství nebo soudnictví.

Veřejná správa

veřejná správa vs. zákonodárství:

- zákonodárství je veřejné správě nadřazeno - vytváří pro ni formou zákonů právní rámce
- veřejná správa jako činnost výkonná, podzákonná a nařizovací je vázána zákony a zároveň zabezpečuje jejich provedení.

Veřejná správa

veřejná správa vs. soudnictví:

- soudy jsou vázány jen zákony, jinak jsou nezávislé. Tato nezávislost bývá ústavně zabezpečena instituty nesesaditelnosti a nepřeložitelnosti soudců
- veřejná správa je prováděna ve veřejném zájmu osobami, které nejsou nezávislé
- veřejná správa je kontrolována soudy

Veřejná správa nevydává jen rozhodnutí v konkrétních věcech (IPA), ale další právní formy činnosti: *právní předpisy, opatření obecné povahy, veřejnoprávní smlouvy, faktické zásahy*

Členění veřejné správy

– Vrchnostenská

- autoritativně nařizuje, přikazuje, zakazuje, povoluje...

– Nevrchnostenská

- neautoritativní (fiskální či pečovatelská)

Jde o veřejnou správu?

- *Městský úřad města Vyškova vydal dne 21. 7. 2020 rozhodnutí, kterým uznal Josefa Nedbalého vinným ze spáchání přestupku z oblasti provozu na pozemních komunikacích a jako trest mu uložil pokutu ve výši 3.000 Kč.*
- *Pan Hnízdil by si rád pořídil vlastní bydlení a proto se rozhodl si u jedné z bankovních institucí podat žádost o úvěr. Za tímto účelem si sjednal schůzku s bankovní úřednicí, která si od pana Hnízdila vyžádala občanský průkaz a pořídila si jeho kopii, kterou následně založila do spisu vedeného k jeho žádosti o úvěr.*
- *Zastupitelstvo města Vyškov se na svém zasedání dne 7. 5. 2020 rozhodlo, že prodá obecní pozemek pozemku.*
- *Revizor Dopravního podniku města Brna, a. s. při kontrole pasažérů prostředku hromadné dopravy zjistil, že pan Černota nemá správně označenou jízdenku a zahájil proto příslušný postup.*

Zásady veřejné správy

- **zásada legality** (zákonnosti) = správní orgán může ve své působnosti postupovat pouze na základě zákona, v jeho mezích a v jím stanoveným způsobem
- **zásada rovnosti** = zákonná omezení musí být ukládána všem stejně
- **zásada legitimního očekávání** = ve skutkově stejných/obdobných případech musí správní orgán postupovat stejně/obdobně a bez neodůvodněných rozdílů
- **zásada transparentnosti** = veřejná správa má být otevřená vůči veřejnosti
- **zásada proporcionality** = správní orgán může do práv dotčených osob zasahovat pouze v nezbytném minimálním rozsahu a pouze tehdy, pokud nelze účelu dosáhnout jinak

Členění veřejné správy

– Státní správa

- *uskutečňovaná státem jménem státu a v zájmu státu (základ veřejné správy)*

– Samospráva

- *uskutečňována jinými subjekty než je stát svým jménem a ve svém zájmu (spravují sami sebe) je od státní správy odvozena*

Organizace veřejné správy

Státní správa

- vláda
- ústřední orgány státní správy
- územně dekoncentrované orgány státní správy
- PO a FO

Samospráva

- územní
- profesní
- zájmová

Správní orgán

- **správní orgán** = orgán, který vykonává veřejnou správu
- Každý správní orgán má určitou:
- **působnost** – určuje okruh otázek, kterými se orgán zabývá z odborného (**věcná** působnost) a geografického (**místní** působnost) hlediska
 - např. stavební povolení v městské části Brno-Střed uděluje stavební úřad (věcná působnost) městské části Brno-Střed (místní působnost)
- **pravomoc** – určuje nástroje, které může orgán uplatnit
 - např. stavební úřad může udělit stavební povolení nebo provést stavební dozor

Pojem samosprávy

- správa části veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká / správa veřejných záležitostí jménem a v zájmu autonomních veřejnoprávních korporací
- **subjekt: územní samosprávné celky** (obce a kraje) a další/jiné **veřejnoprávní korporace** (profesní komory, vysoké školy), **právo na samosprávu** (ústavně či zákonem zaručené) a **povinnost ji vykonávat**
- **vykonavatel: orgány ÚSC, orgány VŘPK**
- **nezávislost** při výkonu samosprávy (i tak však vázanost zákony + státní dohled)
- samospráva
 - **územní** – obce, kraje
 - **zájmová** (profesní, vysokoškolská)

Ústavní základy samosprávy

- Čl. 8 Ústavy ČR: *Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.* **Ústavní soud považuje místní samosprávu a nezastupitelnou složku rozvoje demokracie**
- Hlava sedmá Ústavy ČR „Územní samospráva“ (čl. 99 až 105)
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Listina základních práv a svobod
- Evropská charta místní samosprávy (č. 181/1999 Sb.):

Územní samospráva v procesu reformy veřejné správy

Reformování veřejné správy po roce 1989:

- obnova místní samosprávy
- vytvoření vyšších územních samosprávných celků
- ukončení činnosti okresních úřadů

Obec jako základní územní samosprávný celek

- **základ obce**
 - osobní
 - územní
 - ekonomický
 - mocenský aspekt obce
- **veřejnoprávní korporace**
- **vlastní majetek** (hospodaří podle vlastního rozpočtu)
- **vystupuje vlastním jménem na vlastní odpovědnost**

Samostatná a přenesená působnost obce

- **samostatná působnost** – autonomní správa svých záležitostí
 - např. vydávání obecně závazných vyhlášek
 - dozor a kontrola – Ministerstvo vnitra
- **přenesená působnost** – (dekoncentrovaný/delegovaný) výkon státní správy
 - např. vydávání nařízení
 - zmíněná kategorizace obcí
 - dozor a kontrola – krajský úřad
- **smíšený model územní veřejné správy**

Obecní právní předpisy

| Podzákonny právní předpis | Který orgán vydává | Ústavněrávní východisko |
|------------------------------|---------------------|-------------------------|
| Obecně závazná vyhláška obce | zastupitelstvo | čl. 104 odst. 3 Ústavy |
| Nařízení obce | rada/zastupitelstvo | čl. 79 odst. 3 Ústavy |

Proces: vydání – platnost – účinnost

- obecně závazná vyhláška je originální právní předpis
- nařízení je odvozený (prováděcí) právní předpis

Dozor samostatné vs. přenesené působnosti

| Působnost územního samosprávného celku | Předmět dozoru – akt | Kritéria dozoru – soulad s | Dozorový orgán | Orgán oprávněný zrušit akt |
|--|---|--|---------------------|----------------------------|
| Samostatná působnost obce | obecně závazná vyhláška | zákon | Ministerstvo vnitra | ÚS |
| | usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření | zákon a jiný právní předpis | Ministerstvo vnitra | správní soud |
| Samostatná působnost městského obvodu nebo části | usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření | zákon a jiný právní předpis | magistrát | správní soud |
| Přenesená působnost obce | nařízení | zákon a jiný první předpis | krajský úřad | ÚS |
| | usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření | zákon, jiný právní předpis, usnesení vlády, směrnice ústředního správního úřadu nebo opatření krajského úřadu přijaté při kontrole výkonu přenesené působnosti | krajský úřad | krajský úřad |
| Přenesená působnost městského obvodu nebo části | usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření | zákon, jiným právní předpis, usnesení vlády, směrnice ústředního správního úřadu a opatření magistrátu přijaté při kontrole výkonu přenesené působnosti | magistrát | magistrát |

Počet obcí v ČR - 6259

Velikostní struktura obcí k 1. 1. 2012

Celkem 56,0 % všech obcí jsou obce do 500 obyvatel.

kategorie obcí do 199 obyvatel (24,4 %)

kategorie obcí od 200 - 499 obyvatel (31,6 %),

V obcích do 500 obyvatel žije pouze 7,9 % celkové populace České republiky.

Tyto obce však zabírají víc než 1/3 rozlohy České republiky.

Velký počet obcí do 1 000 obyvatel.

kategorie od 500-999 obyvatel (21,7 %).

Obce a jejich členění

- **kategorizace obcí**
 - **obce (jedničkové) – 6259**
 - **obce s pověřeným obecním úřadem (dvojkové) - 388**
 - **obce s rozšířenou působností (trojkové) - 205**
- **další členění**
 - **obec**
 - **město a městys**
 - **statutární město**
 - **hl. m. Praha**

Orgány obce

- **zastupitelstvo obce**
 - výbory zastupitelstva (finanční a kontrolní, další fakultativně)
- **rada obce**
 - komise rady
- **starosta**
- **obecní úřad**
 - (tajemník)
- **zvláštní orgány obce**
- **obecní policie**

Zastupitelstvo

- vrcholný orgán (vyjádření ústavního práva občanů podílet se na správě veřejných záležitostí)
- přímo volený orgán
- stěžejní úloha především v rámci samostatné působnosti
- veřejná zasedání nejméně jednou za tři měsíce
- občané mohou v otázkách samostatné působnosti vytvořit bod programu zasedání,
- zápisy ze zasedání veřejné, možno nahlížet a činit výpisy
- vytváří **výbory** jako poradní a iniciativní orgány (povinně finanční a kontrolní)

Starosta

- specifický orgán, který zastupuje obec navenek (podepisuje za ni např. právní předpisy obce)
- volen zastupitelstvem, kterému je odpovědný
- v případě potřeby zastupován místostarosty

Obecní úřad

- orgán působící hlavně v přenesené působnosti – v rámci ní vytváří specializované odbory (např. odbor životního prostředí, dopravy, přestupkový, odbor stavebního úřadu, ...)
- podpůrně působí též v samostatné působnosti obce
- tajemník obecního úřadu

Rada obce

- výkonný orgán vykonávající působnost jak samostatnou, tak přenesenou
- volena z řad zastupitelstva, kterému je také odpovědná (pokud je alespoň 15 zastupitelů, jinak její pravomoci vykonává starosta a zastupitelstvo)
- neveřejná zasedání
- v otázkách samostatné působnosti obce mohou občané podat žádost podepsanou 0,5 % oprávněných občanů o projednání určité věci (rada ji musí do 60 dnů projednat)
- zápisy ze zasedání veřejné, možno nahlížet a činit výpisy
- ²⁷ – vytváří komise jako poradní a iniciativní orgány

Kraj jako vyšší územní samosprávný celek

- **Veřejnoprávní korporace** – obdobné znaky a postavení jako obce
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti.

- respektování „autonomie“ samosprávného postavení obce
- kraj má vyšší nikoliv nadřazené postavení

Orgány:

- **zastupitelstvo kraje**
 - výbory zastupitelstva
- **rada kraje**
 - komise rady
- **hejtman**
- **krajský úřad**
 - ředitel KÚ
- **zvláštní orgány kraje**

Specifické rysy profesní samosprávy

- exkluzivita osobního substrátu zájmové korporace X personální základ obce
- k získání členství se vyžadují předpoklady – určité vzdělání, absolvování praxe a vykonání zvláštních profesních zkoušek X u obce každý občan ČR
- Vydávány tzv. stavovské předpisy – vnitřní předpisy korporace (srov. právní předpisy obcí a krajů)
- existence dohledu (kontroly) orgánů komory nad kvalitou výkonu povolání – možnost kárného potrestání za porušení právních předpisů nebo i stavovských předpisů – zajištěno skrze povinné členství
- nucené povinné členství jako podmínka k výkonu příslušného povolání
- povinnost platit pravidelně příspěvky na provoz

Profesní samospráva

- advokátní komora, notářská komora, exekutorská komora,
- lékařská komora, stomatologická komora, lékárnická komora, komora veterinárních lékařů,
- komora architektů, komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě,
- komora daňových poradců, komora auditorů, komora patentových zástupců

Vysoké školy

- nejvyšší článek vzdělávací soustavy – terciální vzdělávání – pouze vysoká škola má oprávnění udělovat akademické tituly
- Dělení vysokých škol:
 - **veřejné**
 - **soukromé**
 - **státní**
- **Veřejná vysoká škola**
 - přiznává akademické tituly
 - koná habilitační řízení
 - koná řízení ke jmenování profesorem
 - používá akademické insignie a koná akademické obřady
 - **financovány** ze státního rozpočtu, poplatky spojené se studiem, výnosy z doplňkové činnosti, dary, rozpočet ÚSC a další.

Veřejná vysoká škola

- **samospráva** – rozhoduje o vnitřní organizační struktuře, počet přijatých uchazečů, tvorba a uskutečňování studijních programů, organizace studia, vědecké/výzkumné a další tvůrčí činnosti, rozhoduje v pracovněprávních věcech, hospodaření, výše poplatku za studium...
- Samosprávné
 - Akademický senát
 - Rektor
 - Vědecká (akad.) rada
 - *Disciplinární komise*
 - *Rada pro vnitřní hodnocení*

Podíl občanů na veřejné správě.

- Čl.21 odst. 1 Listiny

Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.

- základní předpoklad pro výkon přímé i zastupitelské demokracie

- institucionální mechanismus k řešení rozporů :

je spíše pravidlem než výjimkou, že obecný zájem je odlišný od všech zájmů individuálních. Nutnost společenského spolužití proto vyvolává neustálé napětí, a tím i potřebu hledání souladu a rozhodování kolizních případů

Referendum

– Místní referendum

- zákon 22/2004 Sb., o místním referendu
- oprávněné osoby (právo volit do zastupitelstva)
- souhlas/nesouhlas s konkrétně položenou otázkou
pouze v samostatné působnosti + některé výjimky (§ 7)
- v některých případech je obligatorní (zásadní změny území obce)
- koná se - na základě usnesení zastupitelstva nebo na návrh přípravného výboru
- platnost a závaznost

– Krajské referendum

- zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu – právní úprava obdobná jako u místního referenda + specifika

Petice

Každý má právo sám nebo společně s jinými obracet se na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů (dále jen "**petice**").

Právo na informace ve veřejné správě

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
§ 2

Povinnost poskytovat informace

- *(1) Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*

Svobodný přístup k informacím ve veřejné správě

- žádost dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – ústavně garantované právo
- povinnost veřejných subjektů na žádost subjektu (fyzická i právnická osoba; tedy jak člověk, tak obchodní společnost) dle tohoto zákona poskytovat informace vztahující se k jejich činnosti
- nezveřejňují se citlivé osobní údaje s výjimkou poskytnutí základních osobních údajů o osobě, které byly poskytnuty veřejné prostředky (§ 8b zákona 106/1999 Sb.), obchodní tajemství apod.
- forma
 - osobně na úřadě
 - poštou
 - e-mailem (bez zaručeného elektronického podpisu)
 - datovou schránkou
- náležitosti:
 - identifikace žadatele
 - FO – jméno, příjmení, datum narození, trvalé bydliště
 - PO – název, sídlo, IČO
 - identifikace úřadu
 - přesná formulace dotazu
 - informace, že je žádost podána podle zákona č. 106/1999 Sb.

Pojem přestupek

- **§ 5 a přestupek**

- *Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovení zákonem, nejde-li o trestný čin.*

- **Pozitivní a negativní vymezení přestupku**

- **Formálně – materiální (společenská škodlivost) pojetí:**

NSS sp. zn. 5 As 104/2008: *Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek*

ODPOVĚDNOST FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- FO může být subjektem, resp. pachatelem přestupku pouze osoba:
 - odpovídajícího **věku** – *dovršení patnáctého roku věku* = den následující po 15. narozeninách (§ 18)
 - **příčetná** X duševní porucha v době spáchání přestupku neumožňující rozpoznat protiprávnost jednání nebo jednání ovládat X ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti (§ 19)
- FO je **pachatelem**, jestliže svým **zaviněným** jednáním naplnila **znaky přestupku** nebo jeho **pokus**, je-li trestný (§ 13 odst. 1)
- **nepřímý pachatel** - k provedení činu užita jiná fyzická osoba (§ 13/2), která však nebude moci být odpovědná za přestupek (nedostatek věku nebo pro nepřičetnost nebo proto, že jednala za okolnosti vylučující protiprávnost) - tzv. „živý nástroj“ + „nástrojem“ může být i PO, která **není za přestupek sama odpovědná** (§ 13/3)
- Pachatelem další fyzické osoby (**úmyslné** jednání):
 - organizátor; návodce; pomocník

ODPOVĚDNOST FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- K odpovědnosti fyzické osoby za přešupek se vyžaduje **zavinění** – subjektivní stránka – formy zavinění:
 - úmysl – přímý, nepřímý
 - nedbalost – vědomá, nevědomá
- postačí zavinění z **nedbalosti**, nestanoví-li **zákon** výslovně, že je třeba **úmyslného** zavinění
- Forma zavinění může mít význam při určení druhu správního trestu a jeho výměry (§ 37)

Zahájení řízení o přestupku

- **Zásada oficiality** – řízení z moci úřední zahajované z iniciativy správního orgánu – obecná úprava viz § 46 SpŘ
- **Zásada legality** - správní orgán je povinen zahájit řízení o každém přestupku, o němž se dozví
- **Okamžik zahájení**
 - doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku
 - jeho ústním vyhlášením (na požádání potvrzení)
- **Náležitosti oznámení (potvrzení):**
 - popis skutku a jeho předběžná právní kvalifikace
 - právní kvalifikace může být v průběhu řízení o přestupku změněna – obviněný se o tom vyrozumí

Průběh správního řízení o přestupku

- řetězec úkonů respektujících logickou posloupnost směřujících k vydání rozhodnutí ve věci
- **Účastníci řízení** – obviněný popř. i poškozený
- **Ústní jednání** – fakultativní (může nemusí)
 - nařídí **vždy**,
 - pokud o to obviněný **požádá + je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv** – jinak usnesením zamítne, nebo
 - je-li to **nezbytné pro zjištění stavu věci** (například výslechy svědků apod.)
- **Dokazování** - právo účastníků řízení vyjádřit se ke všem prováděným důkazům

ROZHODNUTÍ O PŘESTUPKU

- správní rozhodnutí je cílem a účelem každého správního řízení – individuální správní akt – akt aplikace práva
- rozhodnutí o přestupku je správním rozhodnutím které je deklaratorní (konstatování viny) i konstitutivní (uložení sankce)
- rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.
- možnost podat odvolání, případně žalobu ke správnímu soudu

Příkaz vydaný na místě

- zvláštní formou příkazu
- obecná úprava § 150 odst. 5 SpŘ
- § 91 zvláštní úprava podmínek pro uložení pokuty nebo napomenutí příkazem na místě – jiný druh trestu nelze
 - pokud obviněný nebo osoba jednající za obviněného (za PO nebo podnikající FO) souhlasí se: 1) zjištěným stavem věci, s 2) právní kvalifikací skutku, s 3) uložením pokuty a její výší a s 4) vydáním příkazového bloku (netýká se napomenutí)
 - lze uložit pokutu nejvýše 10 000 Kč, mladistvému nejvýše 2 500 Kč, není-li podnikající fyzickou osobou
 - kromě příslušného správního orgánu mohou i další orgány podle § 91 odst. 2

SPRÁVNÍ TRESTY A JEJICH UKLÁDÁNÍ

- Správní trest/sankce je považována za právní **následek** spáchání přestupku
- ***Nulla poena sine lege***
- **Druhy** správních trestů:
 - napomenutí,
 - pokuta,
 - zákaz činnosti,
 - propadnutí věci nebo náhradní hodnoty,
 - zveřejnění rozhodnutí o přestupku (nově)
 - ~~zákazu pobytu~~ (předchozí právní úprava)
- lze uložit **samostatně nebo spolu s jinými X**
napomenutí nelze uložit spolu s pokutou.

Určení druhu a výměry správního trestu

- **Určení druhu a výměry správního trestu**
 - § 37 demonstrativní výčet – tzn. přihlédne se zejména:
 - k povaze a závažnosti přestupku
 - k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, atd.
 - Povaha a závažnost přestupku je dána zejména – viz § 38
 - Jako k polehčující okolnosti se přihlédne zejména k – viz § 39
 - Jako k přitěžující okolnosti se přihlédne zejména k – viz § 40
- Nutnost se řádně vypořádat **v odůvodnění** rozhodnutí

Děkuji za pozornost