

**MUNI**  
**LAW**

# Základy správního práva

JUDr. David Hejč, Ph.D.

# Některé otázky

1. Co je to správní právo?
2. Co je to veřejná správa?
3. Kdo vykonává veřejnou správu?
4. Jak je veřejná správa vykonávána?



**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*



# 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.*

# Členění veřejné správy

## – Vrchnostenská

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

## – Nevrchnostenská

- neautoritativní (fiskální či pečovatelská)

# 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

# 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)

# Pojem samosprávy

- správa části veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká / správa veřejných záležitostí **jménem a v zájmu autonomních veřejnoprávních korporací**
- stojí na **3 principech**: 1. decentralizace 2. demokracie 3. subsidiarita
- **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)
- 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.):



# Ústavní (a mezinárodněprávní) základy samosprávy

- Čl. 8 Ústavy ČR: *Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.* [K tomu viz náleží Pl. ÚS 1/96.]
  - Ústavní soud považuje místní samosprávu a nezastupitelnou složku rozvoje demokracie
  - Čl. 9 odst. 2 a 3 – materiální ohnisko
  - komunální ústavní stížnost
- 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 (tvůrci i adresáti)
- územní (mohou se slučovat, připojovat, oddělovat)
- ekonomický (požadavky na hospodaření – nevrchnostenská VS)
- mocenský aspekt obce (zejména OZV)

## – 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
  - kategorizace obcí
  - dozor a kontrola – krajský úřad
  - Čl. 105 Ústavy „Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.“

## smíšený model územní veřejné správy

- § 8 zákona o obcích: *Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.* – určuje tedy zákonodárce, limit čl. 8 Ústavy

## § 35 odst. 2 ZO

- *„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.“*

# Záležitosti patřící do samostatní působnosti

- Záležitosti existence obce a její územní změny např.
    - slučování/připojení s jinou obcí
    - označování částí obce, ulic...
  - Vnitřní organizace obce např.
    - volba, zřizování a ustanovování orgánů obce
    - zřizování obecní policie,
    - organizace místního referenda
  - Rozpočtové hospodaření
  - Hospodaření s obecním majetkem
  - Podnikatelské aktivity obce, zakládání právnických osob
- Atd.

# Obecní právní předpisy

| Podzákoný 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   |

- 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

*Celkem cca 50 % všech obcí jsou obce do 500 obyvatel*

- kategorie obcí do 199 obyvatel (cca 20 %)*
- kategorie obcí od 200 - 499 obyvatel (cca 30 %),*

*V obcích do 500 obyvatel žije pouze cca 10 % celkové populace České republiky.*

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

# 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)

## 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
- vytváří komise jako poradní a iniciativní orgány

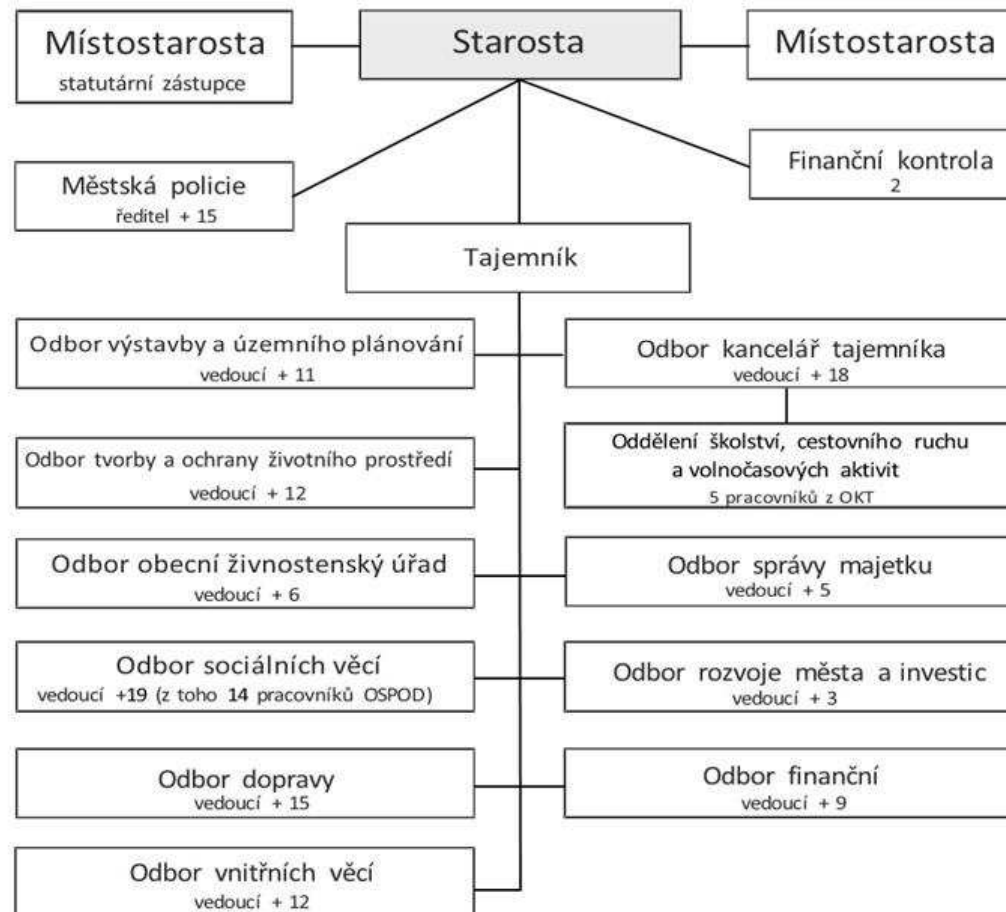
# Starosta

- specifický orgán, který zastupuje obec navenek (podepisuje za ni např. právní předpisy obce) X nelze právní jednání bez předchozího souhlasu orgánu obce, je-li požadován – jinak absolutní neplatnot
- volen zastupitelstvem, kterému je odpovědný
- v případě potřeby zastupován místostarosty

# Obecní úřad

- orgán působící hlavně v přenesené působnosti (přenesená působnost tam kde není svěřeno jinému orgánu obce)
  - 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 (ve II. a III. se obligatorně)
  - odpovídá za plnění úkolů starostovi, který je v čele OÚ

# Struktura obecního úřadu - příklad





# Statutární města

- § 4 odst. 1 zákona o obcích: *Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov.*
- územní členění na základě **statutu** (OZV)
- **fakultativní členění** na městské části/obvody
- **magistrát** (městský úřad) a **primátor** (starosta), ostatní orgány mají pojmenování obdobné jako je tomu u obcí, resp. jiných měst
- městské obvody a městské části **jednají za statutární město** v záležitostech jim svěřených **zákonem a v mezích zákona statutem**.
- městské obvody a městské části **nemohou vydávat** obecně závazné vyhlášky nebo nařízení.

- 33
- další úprava v § 130 a násl. zákona o obcích

# Příklad členění – statutární město Brno



## ***Hlavní město PRAHA***

- má postavení obce i VÚSC („kraje“)
- na městské části se člení tzv. ze zákona
- některé vnitřní vztahy upraveny přímo zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, jiné STATUTEM
- dále principiálně obdobný vnitřní režim jako u statutárních měst

# Kraj jako vyšší územní samosprávný celek

- **základ kraje**
  - osobní
  - územní
  - ekonomický
  - mocenský aspekt
- **veřejnoprávní korporace**
- **vlastní majetek**
- **vystupuje vlastním jménem na vlastní odpovědnost**
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků
- formálně zřízeny s účinností od 1. 1. 2000

## **Vztah obcí a krajů (oblast samostatných působností):**

- respektování „autonomie“ samosprávného postavení obcí
- kraj má vyšší nikoliv nadřazené postavení
- princip subsidiarity

# Orgány kraje

- **zastupitelstvo kraje**
  - výbory zastupitelstva (finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost, další fakultativně)
- **rada kraje**
  - komise rady
- **hejtman**
- **krajský úřad**
  - ředitel KÚ
- **zvláštní orgány kraje**

# Specifické rysy profesní samosprávy

- Významný projev decentralizace VS ve státě – profesním komorám se svěřuje regulace výkonu některých profesí (na nichž je výrazný veřejný zájem), a to těmi, kdo je sami vykonávají
- 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.*

**Děkuji za pozornost**