

# MUNI LAW

**Veřejnoprávní povaha správního práva.**

**Ústavní základy veřejné správy.**

**Základy organizace veřejné správy.**

**Územní samospráva, dozor nad územní samosprávou, včetně normotvorby.**

**NVV31K Vybrané otázky správního práva (27. 9. 2024)**

**Mgr. Tomáš Svoboda, Ph.D.**

# Osnova

- *1/ Veřejnoprávní povaha správního práva*
- *2/ Ústavní základy veřejné správy*
- *3/ Základy organizace veřejné správy*
- *4/ Územní samospráva, dozor nad územní samosprávou, včetně normotvorby*
- **Základní představení/opakování uvedených oblastí, na které navazuje podrobnější výuka v předmětu NP111Zk Správní právo pro VS I a NP211Zk Správní právo pro VS II**
- **Je-li cokoli nejasného, prosím ptejte se – konzultujte**

# 1/ Správa soukromá a veřejná

- **Správa** – záměrná činnost směřující k určitému cíli, spočívá, ve „spravování/řízení“, **administrativa**, 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** (v případě „tradičního“ výkonu veřejné správy)
- **Veřejná správa/stát není „firma“** – nutnost realizovat veřejné úkoly (bez ohledu na zisk a oblíbenost) a naplňovat a chránit/prosazovat veřejný zájem

# 1/ Veřejná správa

- Správa vykonávána **veřejnoprávní subjekty**, které 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,*
  - *nařizovací (veřejná moc) či tzv. pečovatelská povaha,*
  - *dobrá správa a služební charakter*

# 1/ Vymezení veřejné správy

- Co je to „veřejná správa“ – lze popsat, **nikoliv jednoznačně a určitě definovat**
- Problém **častých proměn** veřejné správy – měnících se úkolů, forem atd.
- Veřejná správa je „**všudypřítomná**“
  - 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/partnerství, podnikání, důchodové dávky, smrt, ...*
- Spíše **negativní vymezení** = co veřejná správa není = odlišení od ostatních složek veřejné moci = *zákonodárné + výkonné + soudní* (odčítací metoda)

# 1/ Veřejná správa – regulace

- Veřejná správa je **předmětem zájmu:**
  - správního práva,**
  - finančního práva,
  - práva životního prostředí,
  - práva sociálního zabezpečení, ...
  
- Ale v kontextu veřejné správy je **aplikováno také:**
  - ústavní právo
  - občanské právo
  - trestní právo, ...

# 1/ Veřejná správa a veřejná moc

- **Veřejná moc** (nález 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.*“
- Ale ne všechen výkon veřejné správy má tento charakter = tzv. veřejná správa **nevrchnostenská**, typicky dále dělena na:
  - Veřejnou správu *fiskální* (tzv. veřejný majetek)
  - Veřejnou správu *pečovatelskou* (různé tzv. veřejné služby)
- **Odlišné metody** a související **právní požadavky**
  - Vrchnostenská správa = **administrativněprávní metoda** regulace, **přísnější požadavky** (výhrada zákona = **nutný zákonný základ**)
  - Nevrchnostenská správa = spíše **smluvní charakter** (regulace soukromým právem)

# 1/ Veřejná správa a veřejná moc

- **Potřeba odlišovat, jak veřejná správa vystupuje**
- NSS, sp. zn. 2 As 52/2010 (č. 2133/2010 Sb. NSS): *Stejně jako stát, který je také veřejnoprávní korporací, korporací, totiž mají i územní samosprávné celky "Janusovu tvář": **bud' vystupují v nadřazeném, vrchnostenském postavení, a pak jde o regulaci spadající svojí podstatou podstatou do veřejného veřejného práva ; anebo jednají jednají jako běžný smluvní partner v soukromoprávních vztazích.***
- Někdy **problém odlišení práva veřejného a soukromého**
- **Správní právo – jako právo VEŘEJNÉ – reguluje především (ale nikoli výhradně) rovinu „tradičního“, vrchnostenského výkonu veřejné správy**



# 1/ Správní právo – pojem

## Pojem

„Právním řádem“ výkonné moci ve sféře veřejné správy

## Předmět úpravy správního práva

**Organizace** a **činnost** veřejné správy

A další aspekty – zejména. tzv. *záruky zákonnosti ve veřejné správě*

## Obecná charakteristika

Prosazuje a chrání **veřejný zájem**

Upravuje vztahy mezi **nerovnými** subjekty

Konkrétní obsah jeho realizace je **autoritativně určován** úřední mocí

Disponuje možnostmi správního (mocenského) **donucení**

## Možná vnímání

*Objektivní* x *subjektivní* právo

Právo *de lege lata* x *de lege ferenda*

Věda správního práva x správní věda

# 1/ Správní právo – odvětví

## **Odvětvotvorná kritéria**

**Předmět** právní regulace

**Metoda** právní regulace

**Vnitřní systémová soudržnost**

**Společenský zájem** na existenci daného subsystému jako svébytného právního odvětví

Ale správní právo **není kodifikované** (x občanské právo)

## **Členění:**

**Správní právo hmotné**

**Správní právo procesní**

**Správní právo organizační a kompetenční**

**Správní právo trestní**

Z pedagogického pohledu – **obecná a zvláštní část** (+ mnohdy samostatně **právo procesní**)

# 1/ Správní právo – prameny

- **Prameny správního práva – v materiálním smyslu**
- **Důvody tvorby** správního práva (společenské poměry, zájmy, události...)
  
- **Prameny správního práva – ve formálním smyslu**
- **Normativní právní akty**
  - *Ústavní pořádek*
  - *Zákony*
  - *Podzákonné právní předpisy*
- **Normativní smlouvy**
- (**Judikatura** – formálně není pramenem, ale má rozhodující vliv na výklad a aplikaci)
  
- Taktéž tzv. *europaizace* (evropské správní právo – zejména právo EU)

# 1/ Správní právo – normy

- **Obsahem správního práva = normy správního práva**
- = jednotlivá správně právní **obecně závazná pravidla chování**, vydaná v předepsané **formě** a **vynutitelná** státní mocí, nebo v některých případech vydaná a vynutitelná veřejnoprávní samosprávnou mocí
  
- **Členění, např.**
- *Hmotněprávní, procesněprávní, organizační (či trestní)*
- Ukládající **povinnost** x **opravňující**
  
- **Vnitřní struktura** (jako v případě jiných právních norem)
- *Hypotéza*
- *Dispozice*
- *(Sankce)*

# 2/ Ústavní základy – organizace

□ Ústavní základy organizace i činnosti veřejné správy

□ Článek 67 Ústavy

*(1) Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci.*

*(2) Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů.*

□ Článek 68 Ústavy

*(1) Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně.*

*(2) Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů.*

*(3) Vláda předstoupí do třiceti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o vyslovení důvěry...*

# 2/ Ústavní základy – organizace

□ **Ústavní základy organizace** i činnosti veřejné správy

□ **Článek 79 Ústavy**

*(1) Ministerstva a jiné **správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.***

*(2) Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.*

*(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.*

# 2/ Ústavní základy – organizace

□ Ústavní základy organizace i činnosti veřejné správy

□ Článek 99 Ústavy

*Česká republika se člení na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky, a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.*

□ Článek 100 Ústavy

*(1) Územní samosprávné celky jsou **územními společenstvími občanů**, která mají **právo na samosprávu**. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.*

*(2) Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.*

*(3) Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.*

# 2/ Ústavní základy – organizace

□ Ústavní základy organizace i činnosti veřejné správy

□ Článek 101 Ústavy

*(1) Obec je samostatně **spravována zastupitelstvem.***

*(2) Vyšší územní samosprávný celek je samostatně spravován zastupitelstvem.*

*(3) Územní samosprávné celky jsou **veřejnoprávními korporacemi**, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.*

*(4) Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.*



# 2/ Ústavní základy – činnost

- **Ústavní základy** organizace i **činnosti** veřejné správy
- **Čl. 78 Ústavy**
  - *K provedení zákona a v jeho mezích je **vláda oprávněna vydávat nařízení**. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády.*
- **Čl. 79 odst. 3 Ústavy**
  - *Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona **vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny**.*
- **Čl. 104 Ústavy**
  - *(1) Působnost zastupitelstev může být stanovena jen zákonem.*
  - *(2) Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.*
  - *(3) Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti **vydávat obecně závazné vyhlášky**.*

# 2/ Ústavní základy – činnost

- **Ústavní základy** organizace i **činnosti** veřejné správy
- **Článek 1 Ústavy**
  - (1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a **demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.**
  - (2) Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.
- **Článek 2 Ústavy**
- (1) Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.
- (3) **Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.**
- (4) Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.
- **Článek 3 Ústavy**
  - Součástí ústavního pořádku České republiky je **Listina základních práv a svobod.**

# 2/ Ústavní základy – činnost

- **Ústavní základy** organizace i **činnosti** veřejné správy
- **Právní požadavky** na činnost veřejné správy
  - Nejen **dodržování obecné zákonnosti** (*zásada legality*)
  - Ale také **ochrana subjektivních práv**
- Tato (**chráněná**) **práva** mohou plynout jak **z norem správního práva**, tak z **jiných norem veřejného práva**, ale především také **z ústavního pořádku** či **mezinárodního práva**
- Katalog základních práv = **Listina základních práv a svobod**
- **Pozn.** – v rovině ústavního pořádku základů schází výslovný základ organizace neúzemní samosprávy

# 3/ Veřejná správa – duální pojetí

□ Soustava (veřejnoprávních) subjektů a vykonavatelů, kteří uskutečňují veřejnou správu (ve veřejném zájmu, správa veřejných záležitostí) a realizují jí v některé ze (zákonem) stanovených forem či daným způsobem...

□ 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

# 3/ Pojem organizace

□ **Pojem organizace (polysém): soustava subjektů a vykonavatelů veřejné správy**

1. Univerzální/systém
2. **Institucionální – instituce/orgán/úřad**
3. **Struktura**
4. Funkční (organizační činnost)

□ **Druhy organizace:** *formální* a *neformální* (organizace VS je typicky přísně formalizovaná)

□ **Organizační moc**

- **Oprávnění organizovat**, přijímat organizační akty
- Ve vztahu k VS primárně náleží **moci zákonodárné** (jádrem čl. 79 odst. 1 Ústavy)
- *Externí (VS je organizována) x interní (VS se sama organizuje)*

# 3/ Organizační principy

- Míra jejich uplatnění předurčuje výslednou **podobu organizace** veřejné správy
- **Územní x věcný**
- **Centralizace x decentralizace**
- **Koncentrace x dekoncentrace** – prostorové organizační členění
  - *Vertikální* – vytváří hierarchii, **vztahy nadřízenosti a podřízenosti** mezi jednotlivými organizačními složkami
  - *Horizontální* – v rámci organizačního stupně je vytvořeno **několik složek na stejné úrovni**, tj. jeden stupeň se rozdělí na několik částí se samostatnými okruhy činnosti
- **Kolegiální x monokratický**
- **Volební x jmenovací**
- **Úřední x občanský**
- Dochází k jejich **vzájemné kombinaci**

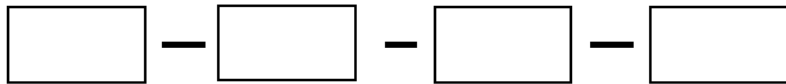
Stát = nejvyšší článek

vertikální dekoncentrace

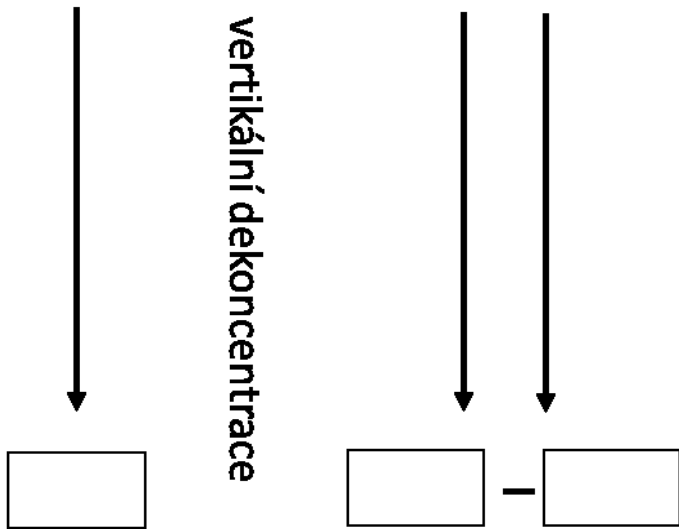
decentralizace

Samospráva

horizontální dekoncentrace



vertikální dekoncentrace



horizontální dekoncentrace

# 3/ Právní východiska organizace veřejné správy

## Ústavní východiska

- Čl. 1 odst. 1 Ústavy
  - Čl. 8 Ústavy
  - Čl. 67 Ústavy
  - Čl. 79 odst. 1 Ústavy
  - Čl. 99 až 105 Ústavy
- + Ústavní zákon č. 347/1997 Sb. (zřízení samosprávných krajů)

## Zákonná východiska

- Zákon č. 2/1969 Sb. = tzv. **kompetenční zákon**
- Zákon č. 51/2020 Sb.

## Mezinárodní právo

- Evropská charta místní samosprávy (č. 181/1999 Sb.)



# 3/ Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

- **Subjekt/nositel** – má práva a povinnosti, náleží mu, nese odpovědnost
  - **Veřejnoprávní KORPORACE** – **STÁT, obce a kraje**, veřejné vysoké školy, profesní komora s povinným členstvím...
  - **Jiné právnické osoby veřejného práva** (teorie: veřejný ústav/podnik/fond)
- **Vykonavatelé** – **orgán/úřad**, který **BEZPROSTŘEDNĚ vykonává JMÉNEM, V ZÁJMU A NA ÚČET SUBJEKTU VEŘEJNOU SPRÁVU**
  - **Pravomoc** – souvislosti se správní činností, „jak se to dělá“, *souhrn právních prostředků k realizaci působnosti*
  - **Působnost** (dělení na druhy veřejné správy), „co se dělá“, *předmět, obsah a rozsah činnosti*
- Veřejnou správu mohou vykonávat **subjekty i mimo organizaci veřejné správy na základě zákonné delegace**

# 3/ Veřejná správa jako organizace a organizace VS

- Které orgány (vykonavatelé) uskutečňují veřejnou správu jako činnost
  
- Orgán musí mít **veřejnoprávní povahu**
  - **Originární**: stát a veřejnoprávní korporace
  - **Odvozenou od veřejné moci** (na základě zákona): FO/PO, na základě **delegace** (akreditace, autorizace, ...), stávají se „agentem“ veřejné správy a jejím **vykonavatelem**

# 3/ Správní orgán jako vykonavatel veřejné správy

- Významy pojmu správní orgán
- *Obecný, teoretický pojem*
- *Legální*
  - **Legislativní zkratka orgánu veřejné správy** (§ 1 odst. 1 správního řádu č. 500/2004 Sb., § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního č. 150/2002 Sb., ...) – **pozor, specifický kontext!**
- Nadto různá **pojetí** – *funkční* (správní orgán) **x** *institucionální* (správní úřad)

# 3/ Státní správa a samospráva

## 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 jiných veřejnoprávních korporací**
- **Autonomie na státu – právní** (vlastní veřejná moc, zejména vlastní normotvorba a trestání), **majetková...**
- **Obecné pravidlo =** *stát může zasahovat do jejich činnosti, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem*

# 3/ Státní správa a samospráva

## Samospráva:

- **Nezávislost** při výkonu samosprávy (vázanost zákony), vázanost vlastními (právními – vnitřními) předpisy
  
- **Tradiční dělení samosprávy**
  - a) **územní** (ústavně - čl. 8 a čl. 99 až 105 Ústavy a mezinárodně – č. 181/1999 Sb. zaručena) a
  - b) **zájmová** (profesní)
  
- Prozatímní zákon o obecním zřízení **1849**: „*základem svobodného státu je svobodná obec*“

# 3/ Státní správa a samospráva

## Samospráva:

- ❑ **Nejvýznamnější = obecní (krajská) samospráva** (jako jediná ústavně zaručena)
- ❑ Tzv. **samostatná působnost územních samosprávných celků**

- ❑ **§ 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**.*

# 3/ Státní správa a samospráva

## Státní správa:

- *Správa záležitostí státu přímo státem, jménem státu a v zájmu státu*
- Instanční vztahy nadřízenosti a podřízenosti
- **Subjekt: stát**
- **Vykonavatel** („správní úřad“, „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)
  
- **V ČR tzv. smíšený model**

# 3/ Státní správa a samospráva

## □ Kombinace...

- Samospráva = samostatná působnost
- Státní správa – a) *přímá* a b) *nepřímá* – tzv. přenesená 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 (tzv. *systémová podjatost*), obtížná kontrola, složitost, vázané na obcích a krajích...



# 3/ Státní 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 městysu). Na těchto úřadech je **koncentrováno největší množství agend**, přičemž se jedná zejména o ty, které vyžadují nejširší územní dostupnost.*

## □ 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)*

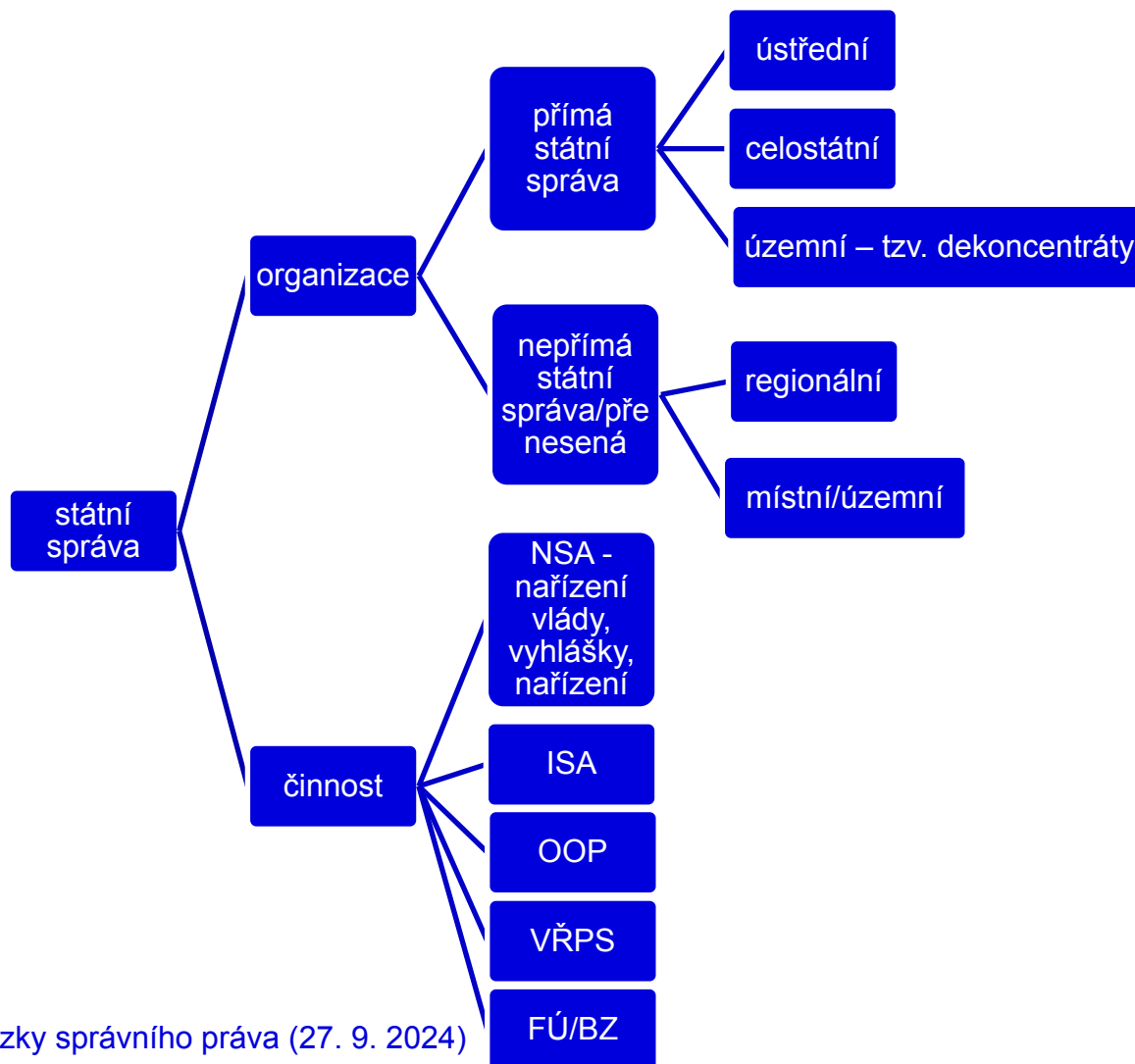
# 3/ Státní správa a samospráva

## □ Výroční zpráva o veřejné správě 2018 (str. 52)

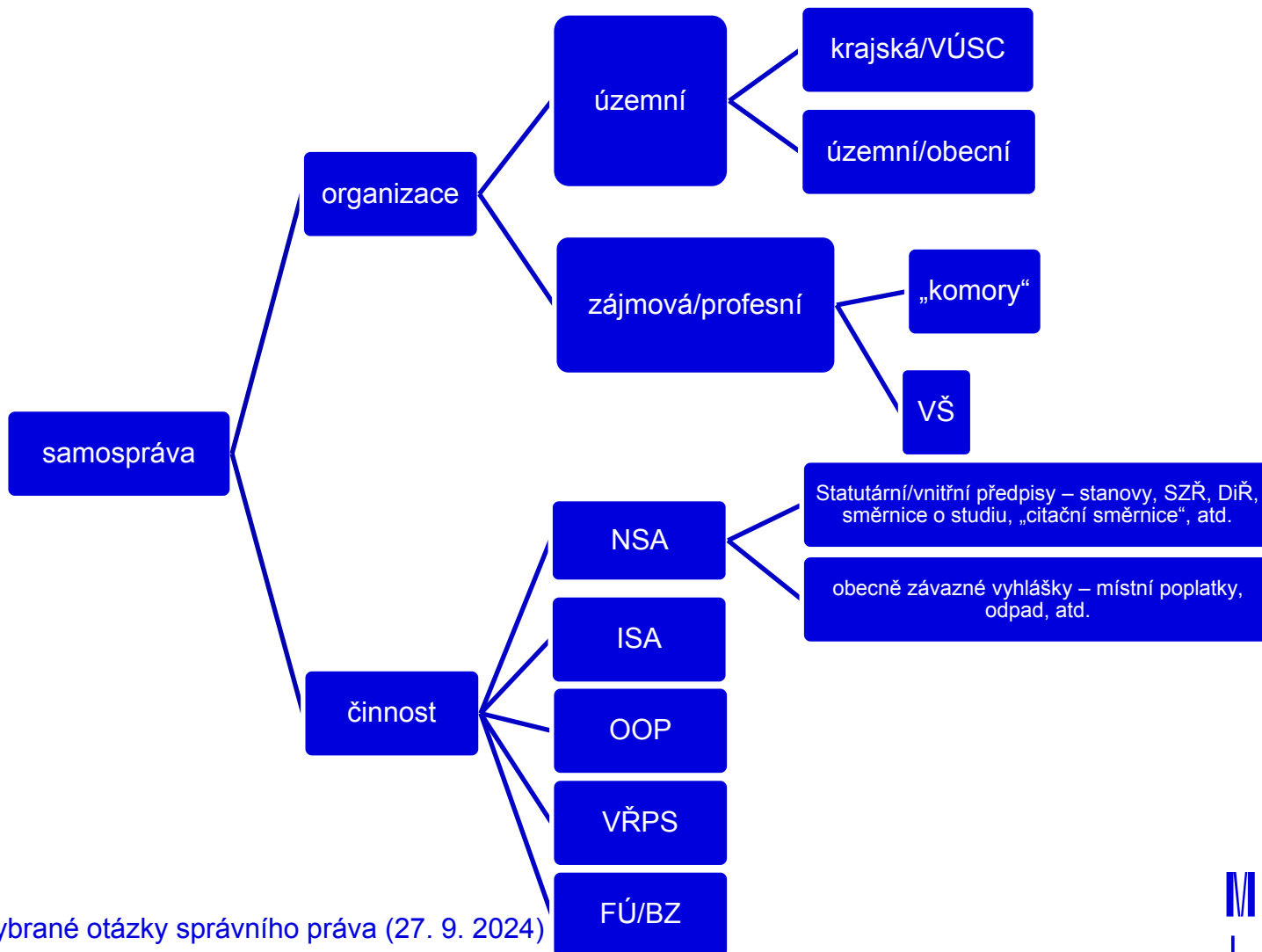
*Činností, kterými jsou územně správní celky úřady pověřeny v přenesené působnosti, jsou desítky a zde jsou uvedeny příklady některých z nich:*

- *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.*

# 3/ Veřejná správa jako státní správa a samospráva



# 3/ Veřejná správa jako státní správa a samospráva



# 3/ Soudobá organizace veřejné správy v ČR

- **Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu**
- *Území České republiky se pro výkon státní správy člení na **správní obvody krajů**. Správní obvod kraje s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy se člení na **správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Správní obvod obce s rozšířenou působností je vymezen **výčtem území obcí a vojenských újezdů**. Území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území. Prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**.*
- **Organizace ústřední správy – vláda, ministerstva a další ústřední orgány, orgány s celostátní působností, NKÚ, ČNB**
- **Organizace regionální správy**
- **Organizace územní/místní správy**

# 3/ 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. **Dekontrovanané (územní a specializované) orgány státní správy**
6. **Veřejné sbory (PCŘ, HZS, ...)**

## Nepřímí vykonavatelé státní správy:

- Orgány ÚSC**
- FO a orgány PO** (na základě delegace a zákonného zmocnění)

# 3/ 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
- Skládá se z **předsedy vlády**, **místopředsedů** a **ministrů**
- 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**)

# 3/ 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 (ústřední správní úřady) - 2 kategorie**

**§ 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)**



# 3/ Soudobá organizace veřejné správy v ČR

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

## Ministerstva

- zkoumají** společenskou problematiku v okruhu své působnosti, **analyzují** a činí **opatření** k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají **koncepce** 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**

# 3/ 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,*
- 4. Ministerstvo kultury,*
- 5. Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
- 6. Ministerstvo zdravotnictví*
- 7. Ministerstvo spravedlnosti,*
- 8. Ministerstvo vnitra,*
- 9. Ministerstvo průmyslu a obchodu,*
- 10. Ministerstvo pro místní rozvoj,*
- 11. Ministerstvo zemědělství,*
- 12. Ministerstvo obrany,*
- 13. Ministerstvo dopravy,*
- 14. Ministerstvo životního prostředí*

# 3/ 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 (podřazováno pod „nezávislé“),
6. Správa státních hmotných rezerv,
7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
8. Národní bezpečnostní úřad,
9. Energetický regulační úřad (podřazováno pod „nezávislé“),
10. Úřad vlády České republiky,
11. Český telekomunikační úřad,
12. Úřad pro ochranu osobních údajů (podřazováno pod „nezávislé“),
13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (podřazováno pod „nezávislé“),
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 (nově – 2019)
18. Digitální a informační agentura (nově – 2022)

# 3/ Soudobá organizace veřejné správy v ČR

## Další orgány státní správy – 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, ...*

## Další orgány státní správy – 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, ...*

# 3/ 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

# 4/ Územní samospráva obecně

- **Samosprávná povaha + ústavní základ**
- Viz dříve...
  
- **Reformování veřejné správy po roce 1989:**
  - **Obnova místní samosprávy** (zrušeny národní výbory - orgány státní moci)
  - **Vytvoření vyšších územních samosprávných celků = (samosprávných) krajů** (dvoustupňové správní uspořádání)
  - **Ukončení činnosti okresních úřadů** (k 31. 12. 2002)
  
- **Základní územní samosprávné celky = *obce***
  - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- **Vyšší územní samosprávné celky = *13 krajů + hl. m. Praha***
  - zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
  - zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

# 4/ Územní samospráva – obce

## □ Základ obce

- *Osobní* – veřejnoprávní korporace (členský základ = občané obce)
- *Územní* – území obce a omezení působnosti
- *Ekonomický* – vlastní majetek (hospodaří podle vlastního rozpočtu)
- *Právní základ* – vystupuje vlastním jménem na vlastní odpovědnost (právní subjektivita či v terminologii občanského práva právní osobnost) + i vlastní veřejná moc (zejména OZV)
  
- *Samostatná* (= „samosprávná“) + *přenesená působnost* (= přenesený výkon státní správy) – odlišná pravidla
  
- V ČR dlouhodobě aktuální **problém malých obcí** – celkem cca 50 % všech obcí jsou obce do 500 obyvatel

# 4/ Územní samospráva – obce

## Kategorizace obcí

- Obce** (tzv. jedničkové) – 6254
- Obce s pověřeným obecním úřadem** (tzv. dvojkové) – 388
- Obce s rozšířenou působností** (tzv. trojkové) – 205
- Pozor – pro účely výkonu přenesené působnosti (neznamena jiné samosprávné postavení)

## Další členění

- Obec*
- Město a městys*
- Statutární město*
- Hl. m. Praha*



# 4/ Územní samospráva – obce

## Orgány obce

### **Zastupitelstvo obce** (+ *výbory zastupitelstva*)

- nejvyšší, zastupitelský orgán, samostatná působnost

### **Rada obce** (+ *komise rady*)

- „výkonný orgán“, samostatná i přenesená působnost

### **Starosta**

- obdoba statutárního orgánu

### **Obecní úřad**

- administrativní zázemí – pro samosprávu a především přenesenou působnost (v čele zpravidla tajemník)

### **Volitelně: zvláštní orgány obce či obecní policie**

# 4/ Územní samospráva – kraje

- Základ kraje – obdobně jako u obcí**
  - osobní, územní, ekonomický, právní*
- Veřejnoprávní korporace (orgány obdobné obcím)**
- 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 v samostatné působnosti** – respektování „autonomie“ samosprávného postavení obcí
- Vztah obcí a krajů v přenesené působnosti** – možné instanční vztahy (např. v rámci správního řízení = jiná pravidla)
- Orgány obdobné, ale mírné modifikace** (zejména starosta = hejtman)

# 4/ Územní samospráva – dozor

- **Limity státu** pro zasahování do samosprávy
  - Čl. 104 odst. 4 Ústavy: *Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.*
- Ale současně...
- **Zásada legality** – požadavek na zákonný výkon veřejné správy včetně oblasti samosprávy
  
- Výsledkem ke určitý **právní rámec pro dozor** nad výkonem působnosti obcí a krajů
  - **Upraven** v zákoně o obcích a zákoně o krajích
  - **Diferencuje** v závislosti na povaze výkonu působnosti (v případě výkonu přenesené působnosti obecně „přísnější“ – odpadá potřeba ochrany samosprávy)
- **Přehled** viz dále...

# 4/ Územní samospráva – dozor

<b>Působnost územního samosprávného celku</b>	<b>Předmět doзору – akt</b>	<b>Kritéria doзору – soulad s</b>	<b>Dozorový orgán</b>	<b>Orgán oprávněný zrušit akt</b>
<b>Samostatná působnost obce</b>	obecně závazná vyhláška	zákon	Ministerstvo vnitra	ÚS
	usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření	zákon a jiný právní předpis	Ministerstvo vnitra	správní soud
<b>Samostatná působnost městského obvodu nebo části</b>	usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření	zákon a jiný právní předpis	magistrát	správní soud
<b>Přenesená působnost obce</b>	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
<b>Přenesená působnost městského obvodu nebo části</b>	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

**Děkuji za pozornost**

**Dotazy?**