

Základní instituce veřejné správy

I.

Pojem veřejné správy. Dělbba moci. Rozdělení veřejné správy

Pojem veřejné správy

Předmětem veřejné správy je správa veřejných záležitostí ve státě, resp. jiné veřejnoprávní korporaci (např. územním celku, profesní komoře). Určení okruhu veřejných záležitostí, jichž se veřejná správa týká, je otázkou rozlišování veřejného resp. soukromého práva (jako normativních systémů regulujících příslušné oblasti). Záležitosti, které nejsou podrobeny veřejné správě, mohou být předmětem správy soukromé (resp. soukromých právních vztahů).

Rozlišení veřejné a soukromé správy bývá zdůvodňováno:

- **zájmovou teorií:** rozhodující v tomto pojetí je, zda se jedná o zájem jednotlivce či celku. Teorie nebere v úvahu možnost překrývání individuálního a kolektivního zájmu, stejně jako to, že ne každý kolektivní zájem je nutně zájmem obecným - veřejným.

Přínos zájmové teorie spočívá zejména ve vytvoření pojmu **veřejný zájem**, který je jedním ze základních pojmů veřejné správy a veřejného práva. Jde o tzv. neurčitý pojem, tj. jeho obsah je v konkrétních případech naplněn rozhodováním orgánů veřejné správy v rámci zákonem dovoleného tzv. správního uvážení. Veřejný zájem je kritériem legislativní či správní činnosti státu např. v otázkách omezování vlastnických práv (čl. 11 Listiny základních práv a svobod).

- **subordinační (mocenskou) teorií:** hlediskem je, zda akt správy je vydán jednostranně z titulu veřejné donucovací moci, nebo zda je výsledkem dohody subjektů. Ovšem i v oblasti veřejné správy se vyskytují vztahy založené dohodou (např. převzetí závazků k plnění určité veřejné služby - např. zajištění dopravní obslužnosti - za subvence či jiné výhody). Mocenskou teorií by proto bylo možné postihnout jen část veřejné správy (tzv. vrchnostenskou veřejnou správu).

- **organickou teorií:** nerozhoduje povaha (obsah) záležitosti či vztahu, ale postavení spravovaného subjektu. V tomto pojetí jsou předmětem veřejné správy záležitosti vyplývající z příslušnosti subjektu k veřejnoprávní korporaci (státní občanství, členství v profesní komoře, studium na vysoké škole). Teorie nepostihuje zcela to, že i ve vztazích veřejnoprávní korporace a jejího člena mohou být některé otázky upraveny dohodou (pak je třeba diferenciaci provést podle subordinační, resp. zájmové teorie).

Veřejná správa a dělbba moci ve státě

Veřejná správa je projevem veřejné moci, která může náležet buď státu (státní moc) nebo jinému subjektu na základě aktu (zpravidla ústavy) státu (tzv. zbytková veřejná moc). V principu je veřejná moc vyhrazena státu, což je projevem jeho suverenity (územní, resp. v některých případech i personální výsost).

Státní moc v ČR je podle platné Ústavy nedílná, neboť má jediný subjekt (zdroj) - lid (čl. 2 Ústavy). O dělbě státní moci lze uvažovat z hlediska jejího organizačně-funkčního členění:

- zákonodárná moc zahrnuje Parlament a jeho komory (hlava druhá Ústavy);
- výkonná moc zahrnuje prezidenta republiky, vládu, správní úřady a státní zastupitelství (hlava třetí Ústavy), ale v širším smyslu je implementace legislativy předmětem činnosti i samosprávy, a to nejen územní (hlava sedmá Ústavy), ale i zájmové (ústavně neupraveno). Rovněž Česká národní banka (hlava pátá Ústavy) plní určité funkce v tomto smyslu;
- soudnictví se rovněž týká výkonu zákonů (shodně s mocí výkonnou, dualistická teorie dělby moci je proto pokládá za součást exekutivy), je však založeno na funkční nezávislosti soudů vůči jiným orgánům i sobě navzájem (rozdílně od výkonné moci, typicky vztahu vlády a správních úřadů).

Mimo dělbu moci v naznačeném smyslu se nachází v Ústavě ČR Nejvyšší kontrolní úřad (který neplní funkce autoritativního rozhodování, naplní činnosti se blíží moci výkonné, funkčním postavením se podobá orgánu soudního typu).

Obecně lze problematiku dělby moci shrnout tak, že:

- zákonodárství se týká stanovení obecných normativních pravidel (zákonů) včetně určení rozsahu dovoleného jednání veřejných orgánů,
- výkonná moc se vztahuje k provádění zákonů a řízení vnitřních i vnějších záležitostí státu (jiné veřejné korporace) v mezích zákonů,
- soudní moc zajišťuje řešení sporných právních otázek zvláště upraveným postupem na základě zásady rovnosti účastníků (i tehdy, nejsou-li účastníci rovni v předcházejícím řízení správním) funkčně nezávislými orgány.

Z toho plyne, že **veřejná správa je obsahově identická s výkonnou mocí v nejširším smyslu**. Do sféry veřejné správy tak spadá vše, co není zákonodárstvím nebo soudnictvím (tzv. zbytkový přístup).

Veřejnou správu lze chápat:

- funkčně: jako soubor výkonných činností státu nebo jiné veřejné korporace,

V tomto smyslu se může jednat o veřejnou správu tzv. vrchnostenskou, jejíž podstatou je autoritativní (nařizovací) činnost, nebo nevrchnostenskou, tj. zajišťování veřejných služeb. Sem spadá i podíl na tvorbě politiky.

- organizačně: jako systém orgánů států či jiné veřejné korporace zřízených k uskutečňování výkonné moci

Může se jednat o orgány úředního či neúředního typu, volené nebo jmenované, monokratické nebo kolegiální, atd.

Rozdělení veřejné správy (z hlediska nositele). Státní správa a samospráva

Veřejná správa se člení z hlediska uskutečňujícího subjektu na státní správu a samosprávu, jejichž vzájemný poměr (dělba působnosti) je otázkou **centralizace (resp.**

decentralizace) veřejné správy. Míra de/centralizace veřejné správy je určena rozsahem působnosti, kterou stát deleguje samosprávným útvarům.

Jde o něco jiného, než je vztah federace a členských států. Kdyby bylo např. zmocnění k normotvorbě v samostatné působnosti obcí interpretováno široce, tj. jako právo vydávat vyhlášky ve všech věcech v samostatné působnosti, došlo by tím fakticky ke vzniku konkurujícího zákonodárství na úrovni státu a územních samosprávných celků. To by ovšem odporovalo čl. 1 Ústavy. Tato otázka se řešila (vzhledem k nejasné formulaci) za platnosti dřívějšího zákona o obcích (č. 367/1990 Sb.). Ústavní soud právě s ohledem na tyto federalizující důsledky uvedeného výkladu rozhodl, že obce mohou i v samostatné působnosti vydávat vyhlášky jen, jsou-li k tomu zvlášť zákonem zmocněny. V současnosti problematiku celkem nepochybně řeší § 10 obecního zřízení a § 6 krajského zřízení.

Uvnitř systému státní správy lze pak uvažovat v souvislosti s dělbou kompetencí (činností) o **de/koncentraci**, tj. o tom, zda je státní správa na daném úseku vykonávána jediným orgánem, nebo zda je rozdělena mezi více orgánů (na principu územním nebo resortním). V posledku jsou všechny orgány státní správy podřízeny vládě jako vrcholnému orgánu výkonné moci (čl. 67 Ústavy). Tento princip se však někdy uplatňuje jen problematičtě (tzv. nezávislí regulátoři).

Samospráva je oproti státní správě pojmově vymezena tím, že správu vykonává jiný subjekt než stát. Rozlišuje se **samospráva**

- **územní:** v mezích zákonem stanovené působnosti má na svém území vrchnostenská (nařizovací) oprávnění.

V ČR je (pouze) územní samospráva ústavním právem (čl. 8 Ústavy). Jde o ústavou chráněné právo obce či kraje (nikoli jednotlivých občanů).

- **zájmová:** v nejširším smyslu se projevuje v jakékoli právnické osobě, např. spolku. Jejich správa je ale bez dalšího jen soukromou. Součástí veřejné správy je zájmová samospráva pouze tehdy, má-li zákonem stanovena vrchnostenská oprávnění. Nařizovací moc zájmové samosprávy se však uplatňuje jen vůči členům příslušné zájmové organizace (korporace). Jde o projev organické teorie (viz výše). Normativní akty zájmové organizace mají povahu interního aktu, nezavazují osoby stojící mimo korporaci (které se jich však mohou dovolat na ochranu svých práv vůči členu korporace; např. klient vůči advokátovi nebo auditorovi). Jen vyjíměčně zavazují tyto interní normativní akty osoby mimo korporaci (např. závaznost vnitřních předpisů vysoké školy pro uchazeče o studium).

Zájmová samospráva není ústavně upravena a tedy ani chráněna na úrovni ústavního práva. Základy zájmové samosprávy jsou však rovněž ústavní: čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod obecně, čl. 26 Listiny základních práv a svobod (profesní samospráva), čl. 15 Listiny základních práv a svobod (akademická samospráva). V tomto smyslu je zájmová samospráva institucionální zárukou realizace některého ústavního práva či svobody.

II. Organizace státní správy

Působnost vlády

Vláda jako kolektivní orgán stojí v čele výkonné moci (čl. 67 Ústavy). Od moci výkonné je v souvislosti s vládou možno odlišovat ještě moc tzv. vládní, která zahrnuje akty řízení státu a tvorby politiky, které nepředstavují bezprostředně výkon zákonů. V souladu se zbytkovým pojetím výkonné moci (a veřejné správy) je věcná kompetence vlády všeobecná, není určena žádným taxativním výčtem, takže vláda je v oblasti výkonné moci příslušná pro rozhodnutí ve všech věcech, o nichž nemá rozhodnout prezident republiky nebo určitý správní úřad.

Vláda se ovšem účastní i na výkonu exekutivní působnosti prezidenta republiky (pokud Ústava neurčuje něco jiného) kontrasignací (čl. 63 odst. 3 Ústavy). Vůči správním úřadům může zase užívat své řídicí a kontrolní pravomoci (viz dále).

Funkce vlády

- Tvorba státní politiky: Vláda určuje zaměření činnosti státní správy (§ 28 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných správních úřadů - tzv. *kompetenční zákon*), schvaluje politické koncepce.

- Řízení státní správy: Vláda řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev a ostatních správních úřadů, ukládá jim úkoly, řeší jejich rozpory (§§ 21, 28 kompetenčního zákona). Vláda rovněž řídí Bezpečnostní informační službu a ukládá jí úkoly.

- Nařizovací pravomoc: Vláda může i bez zvláštního zmocnění v zákoně vydávat nařízení k provedení kteréhokoli zákona (čl. 78 Ústavy). Nařizovací pravomoc vlády si může v jednotlivých případech konkurovat s nařizovací pravomocí správního úřadu (čl. 79 odst. 3 Ústavy).

- Jmenovací pravomoc: Vláda jmenuje (a odvolává) státní funkcionáře - zejména vedoucí ústředních správních úřadů (nebo se účastní na jejich jmenování prezidentem republiky návrhem a kontrasignací), včetně vedoucího Úřadu vlády, a nejvyššího státního zástupce. Vláda také jmenuje a odvolává členy svých poradních orgánů (viz dále).

- Vnitřní organizační pravomoc: Vláda si dává jednacím řád (usnesení, nikoli právní předpis), který stanoví pravidla její činnosti.

Rozhodování vlády

Rozhodování vlády ve věcech její působnosti je rámcově upravenou Ústavou (čl. 76 odst. 2). Podrobnou úpravu obsahuje jednacím řád vlády. Vládní agenda je rozdělena do čtyř okruhů:

- ústní informace o aktuálních záležitostech vyplývajících z členství v EU
- návrhy k projednání s rozpravou
- návrhy k projednání bez rozpravy

- materiály pro informaci

Návrhy jsou zásadně předkládány písemně, nejde-li o naléhavou agendu. Bez rozpravy jsou projednávány návrhy, na nichž se zúčastněné resorty shodly (v připomínkovém řízení).

Poradní orgány vlády

Vláda má k dispozici poradní orgány, které připravují podklady pro činnost vlády ve věcech, která přesahuje působnost jednotlivých resortů (koordinační funkce). Poradními orgány vlády jsou:

- rady: typicky jsou složeny ze členů vlády, vyšších státních zaměstnanců (náměstci ministrů) a reprezentativních významných společenských a ekonomických zájmů v oblasti působnosti dané rady.

Zvláštní postavení mezi radami vlády mají:

- Bezpečnostní rada státu: je zřízena ústavním zákonem o bezpečnosti České republiky, tvoří ji pouze členové vlády určení usnesením vlády (a případně guvernér České národní banky). Projednání materiálu v Bezpečnostní radě státu zcela nahrazuje připomínkové řízení. Prostřednictvím projednání v Bezpečnostní radě státu tak vláda může zúžit počet připomínkových míst v procesu přípravy vládní politiky.

- Rada pro výzkum a vývoj: je zřízena zákonem o podpoře výzkumu a vývoje, který stanoví také rámcově její složení a působnost. Rada pro výzkum a vývoj schvaluje návrh rozpočtové kapitoly podpory výzkumu a vývoje, v tomto směru se tak její postavení blíží samostatnému vládnímu resortu (a zasahuje do působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchvy, které je ústředním správním úřadem pro otázky vědní politiky, výzkumu a vývoje dle kompetenčního zákona).

- Legislativní rada vlády: její zřízení předpokládá kompetenční zákon, avšak rada sama je zřízena usnesením vlády. Zaujímá klíčovou pozici při koordinaci legislativních činností vlády i jednotlivých ministerstev (viz dále přednáška č. 5)

Dalšími typy poradních orgánů vlády jsou vládní výbory a komise. V současnosti je zřízena jediná vládní komise - dislokační (rozhoduje o rozmístění úřadů ve vládních budovách). Vládní výbory jsou zpravidla tvořeny představiteli jednotlivých resortů (na úrovni náměstků ministrů či ředitelů odborů). Zvláštní postavení má výbor pro EU, který připravuje vládní stanoviska ve věcech Evropské unie; projednání v tomto výboru může nahradit připomínkové řízení, pokud o něj zvláště nežádá některý ze členů výboru.

Poradní orgány vlády je třeba odlišovat od poradních orgánů v rámci jednotlivých ministerstev či jiných úřadů, nebo i od tzv. meziresortních poradních orgánů (jsou ustaveny ke zkoumání složitějších koncepčních problémů, které se týkají několika ministerstev).

Soustava správních úřadů

U správních úřadů je třeba rozlišovat působnost:

- věcnou: dle okruhu problémů, na něž se působnost úřadu vztahuje,
- územní: dle rozsahu území, na němž úřad svoji věcnou působnost vykonává,
- funkční: v závislosti na tom, zda úřad ve správním řízení rozhoduje v prvním stupni, nebo až o opravných prostředcích

Soustavu správních úřadů pak tvoří:

- ministerstva: správní úřady s relativně nejširší územní a relativně nejužší věcnou působností, v jejichž čele stojí člen vlády;
- jiné ústřední správní úřady: od ministerstev se liší tím, že v jejich čele nestojí člen vlády (není to však a priori vyloučeno – např. v čele Úřadu vlády je obvykle člen vlády, někdy i v čele jiných úřadů).

Vedoucí ústředních správních úřadů jsou jmenováni a odvoláváni vládou; v některých případech provádí jmenování prezident republiky (na návrh vlády), má-li být oslaben vliv vlády na takový úřad (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Český statistický úřad, dříve Komise pro cenné papíry – nyní začleněna do České národní banky).

- správní úřady s celostátní působností: jsou funkčně podřízena ministerstvům (nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu, např. Zeměměřičský úřad je podřízen Českému úřadu zeměměřičskému a katastrálnímu, Ústřední zkušební a kontrolní ústav zemědělský je podřízen Ministerstvu zemědělství apod.)

- místní správní úřady: jejich věcná i územní působnost je omezená, lze dále rozlišovat správní úřady na úseku tzv. všeobecné správy (obecní úřady, krajské úřady, rady těchto územních celků) a správní úřady specializované (úřad práce, správa sociálního zabezpečení apod.)

Výkon státní správy v přenesené působnosti

Všeobecná státní správa je vykonávána na úrovni nižší než ústřední v tzv. přenesené působnosti, tj. činnosti státní správy zajišťuje orgán územní samosprávy. Územní samosprávný celek je v takovém případě rovněž správním obvodem.

Kritérium pro rozlišení státní správy v přenesené působnosti od samosprávné působnosti územního samosprávného celku (viz přednáška č. 4) je čistě legální: nestanoví-li v konkrétním případě zákon, že jde o přenesenou působnost, platí, že se jedná o působnost samostatnou – viz § 8 obecního zřízení, § 4 krajského zřízení. Rozlišení má význam i pro financování: na výkon přenesené působnosti poskytuje stát obcím a krajům příspěvky ze státního rozpočtu.

Při výkonu státní správy jsou i orgány obce či kraje funkčně podřízeny vládě (viz např. § 61 obecního zřízení).

Tzv. nezávislé správní úřady

Institut nezávislého správního úřadu (*independent regulatory authority*) má původ ve Spojených státech amerických (19. stol.). Paradoxně první úřady tohoto typu byly zřizovány

guvernéry amerických států s cílem získat kontrolu nad fragmentovanou státní správou, jejíž funkce byly rozděleny mezi řadu volených činitelů. Později se však tyto úřady dostaly pod kontrolu zákonodárných sborů.

Postavení tzv. nezávislého regulátora je charakterizováno funkční nezávislostí na vládě. Např. § 28 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, vymezuje Úřad na ochranu osobních údajů jako „nezávislý orgán“, do jehož činnosti je možno zasahovat jen na základě zákona. Jinými příklady nezávislých regulátorů jsou tzv. mediální rady (Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Rada České televize, Rada Českého rozhlasu). Funkční nezávislost těchto orgánů je zesílena tím, že je vyloučena i jmenovací pravomoc vlády ve prospěch Parlamentu (samostatně nebo v součinnosti s prezidentem republiky).

Z hlediska platné Ústavy ČR existují (zatím jen v teorii, Ústavní soud se takovou otázkou dosud nezabýval) pochybnosti o souladu takové úpravy s čl. 68 Ústavy (je problematické působení správních úřadů nepodřízených vládě).

III.

Samospráva (územní a zájmová)

Pojem a ústavní základy samosprávy. Srovnání územní a zájmové samosprávy

Samospráva (jak bývá charakterizována i judikaturou Ústavního soudu) v právním smyslu znamená veřejnou správu vykonávanou jinou korporací než státem. Samospráva je vymezena dvěma základními znaky, tj.

- osobním základem samosprávy: okruhem osob, jejichž záležitosti jsou (autonomně) spravovány (např. občané kraje či obce, členové profesní komory, členové akademické obce),
- ekonomickým (resp. materiálním) základem samosprávy: majetkem (resp. hmotnými prostředky), které má samosprávná korporace k dispozici pro zajištění potřeb svých členů.

V případě samosprávy územní k tomu ještě přistupuje tzv. územní základ samosprávy, tj. území, na němž jsou samosprávná oprávnění vykonávána. Přítomností území - nikoli jako prvku organizace, ale jako územního rozsahu výkonu správy - se územní samospráva odlišuje od zájmové (např. církev je samosprávnou korporací zájmovou, i když má své územní jednotky. Ti, kdo k církvi nepatří, však v obvodu těchto organizačních jednotek nejsou podřízeni správní působnosti církve.)

Územní samospráva je ústavně chráněným právem (nositelem práva je příslušný územní samosprávný celek) - viz čl. 8 Ústavy. Zájmová samospráva je naproti tomu institucionální zárukou výkonu jiného ústavně chráněného práva.

Územní samospráva

Subjekty územní samosprávy jsou obce a kraje. Postavení odpovídající kraji a současně i obci má hlavní město Praha, jehož režim je specifický (zákon č. 131/2000 Sb.).

Obce a kraje jsou (jako veřejnoprávní korporace) definovány jako územní společenství občanů s právem na samosprávu (§ 1 obecního resp. krajského zřízení). Mají vlastní majetek (tím se odlišují od organizačních složek státu, které pouze hospodaří se svěřeným majetkem státu).

Obce se člení na dvě kategorie:

- obce (venkovského typu)
- města (obce městského typu); město musí mít nejméně 3000 obyvatel (v komparativním pohledu je to velmi málo, např. v SRN průměrná obec má 10 000 obyvatel)

Zvláštní kategorií jsou tzv. statutární města (§ 4 obecního zřízení), tj. města, která jsou vyjmenována v zákoně a mohou své vnitřní správní poměry upravit vyhláškou (statutem města). Pokud se člení na městské části, jde o územně členěná statutární města: na městské části (obvody) lze delegovat části působnosti města (mimo nařizovací kompetence).

Samostatná působnost obce a kraje

Jde o základní pojem územní samosprávy, jehož obsah věcně odlišuje samosprávu od státní správy. V ČR platí generální klauzule (§ 35 obecního zřízení, § 14 krajského zřízení), tj. do samostatné působnosti patří vše, co je v zájmu obce (kraje) a jejích občanů, a současně není zákonem vymezeno jako součást státní správy anebo, v případě obce, není zákonem svěřeno do samostatné působnosti kraje.

Generální klauzule je však dostačujícím základem jen pro jednání obce či kraje v oblasti tzv. nevrchnostenské veřejné správy, tj. ve sféře veřejných služeb. Pro výkon vrchnostenské správy je zapotřebí vždy konkrétního zákonného zmocnění, neboť i výkon samosprávy je součástí výkonné moci (viz přednáška č. 1).

To se týká především nařizovací kompetence obcí (krajů): obecně závazné vyhlášky lze vydávat jen, zmocňuje-li k tomu zákon. Oproti právním předpisům státní správy však platí pro právní předpisy územní samosprávy odlišný princip, pokud jde o vztah vyhlášky k zákonu. Zatímco právní předpis státní správy musí být v souladu s prováděným zákonem (princip souladu), u právního předpisu územní samosprávy postačuje, aby zákonu neodporoval (princip neodporovatelnosti). Na základě zmocnění zákona však lze stanovit v rámci samostatné působnosti obce (kraje) i takovou úpravu, kterou zákon výslovně nepředpokládá (ale ani nevylučuje).

Hospodaření obce (kraje) v samostatné působnosti podléhá zvláštnímu zákonnému režimu a povinnosti nechat je každoročně přezkoumat auditorem (u obce do 5000 obyvatel alternativně krajským úřadem).

Svazky obcí

Jde o právnické osoby (zvláštní typ) zřizované za účelem ochrany a prosazování společných zájmů členských obcí (§ 49 obecního zřízení). Nejvýznačnějším svazkem obcí je Svaz obcí a měst ČR.

Předmětem svazku obcí mohou být jen činnosti tzv. nevrchnostenské správy (tj. svazek obcí nemůže vydávat vlastní právní předpisy). Svazek obcí je třeba odlišovat od vztahů, které

mohou být v oblasti tzv. přenesené působnosti zřízeny veřejnoprávní smlouvou (tou lze převést i nařizovací kompetence v přenesené působnosti). Veřejnoprávní smlouvou se zakládají i pověření obecní policie jedné obce k působení na území jiné obce (§ 3a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii), ačkoli zde jde o věc v samostatné působnosti (obecní policie se zřizuje vyhláškou).

Spolupráce krajů

Důležitým subjektem (a významnou zájmovou skupinou) je Asociace krajů České republiky - založena jako zájmové sdružení právnických osob. Od roku 2003 krajské zřízení omezuje (do budoucna) možnosti takové spolupráce krajů - důvodem restrikcí v krajském zřízení byla obava vlády, že se Asociace krajů bude snažit vyvinout v paralelní vládu.

Orgány obce (kraje)

Jediným orgánem obce (kraje) předpokládaným Ústavou je zastupitelstvo (Ústava rovněž naznačuje jeho působnost tak, že tento orgán „samostatně spravuje“ obec či kraj). S ústavním zákonem nekoresponduje zcela zákonná úprava, která vedle zastupitelstva zřizuje ještě radu obce (kraje) s vlastní vyhrazenou působností, do níž zastupitelstvo nesmí zasáhnout (viz referát č. 4).

Starosta (hejtman) je de lege jen členem rady obce (kraje) se zvláštními funkcemi. Starosta obce stojí v čele obecního úřadu (hejtman kraje ukládá krajskému úřadu úkoly).

Zastupitelstvo vůbec nerozhoduje ve věcech přenesené působnosti, které jsou vyhrazeny radě.

Dozor státu nad územní samosprávou

- Vykonává krajský úřad a ministerstvo vnitra nad obcemi a ministerstvo vnitra nad kraji.
- Zahrnuje oprávnění pozastavit výkon vyhlášky nebo jiného opatření.
- Ministerstvo vnitra může navrhnout Ústavnímu soudu zrušení vyhlášky.

Zájmová samospráva

Jejími pojmovými znaky je absence územního prvku (vykonává se *ratione personae et causae*, ne však *ratione loci*). Proces formování zájmové samosprávy v ČR ještě není patrně uzavřen, typickými představiteli jsou profesní komory.

Profesní komory jsou veřejnoprávní korporace (podstatou, nikoli zákonným pojmenováním - na rozdíl od územních samosprávních celků), které povinně sdružují své členy k výkonu určitého regulovaného povolání a kontrolou nad těmito činnostmi ve veřejném zájmu.

Jde (např.) o profesní komoru: advokátní, auditorů, daňových poradců, patentových zástupců, lékařů, stomatologů, veterinárních lékařů, exekutorů, notářů.

Stát má v řadě případů právo dozoru nad činností profesních komor a jejich členů (např. advokátní zkušební řád a advokátní kárný řád jsou vydány vyhláškou ministerstva

spravedlnosti, ministr spravedlnosti může navrhnout kárné řízení proti notáři - koná se však před orgánem notářské komory).

Všechny shora uvedené charakteristiky profesní komory nesplňují Hospodářská komora a Agrární komora - jsou sice zřízeny zákonem k ochraně určitých zájmů (spíše však ale skupinových než profesních), nemají však povinné členství ani veřejnosprávní funkce.

Zvláštním případem zájmové samosprávy jsou tzv. honební společenstva - přítomen je i prvek území (honitby).

Do sféry zájmové samosprávy lze řadit i církve a náboženské společnosti (podle zákona č. 3/2002 Sb.): kromě vnitřní autonomie plní i některé veřejné funkce (např. uzavírání manželství před orgánem církve).

Akademická samospráva

Jako institucionální záruka svobody vědeckého bádání (čl. 15 Listiny základních práv a svobod) je specifickým příkladem zájmové samosprávy. Subjekty jsou vysoké školy - korporace, jejichž personálním substrátem je akademická obec (studenti a akademičtí pracovníci). Složitější je situace soukromých vysokých škol, které mohou mít současně povahu podniku společnosti, která má státní souhlas k jejich činnosti; rovněž na státních (vojenských a policejních) vysokých školách je akademická samospráva z povahy věci omezena.

Právní úprava je obsažena v zákoně č. 111/1997 Sb., o vysokých školách.

Orgánem vysoké školy (veřejné) se všeobecnou rozhodovací působností je rektor (na fakultě děkan). Působnost akademického senátu je omezena na záležitosti určené zákonem (nelze ji rozšířit vnitřním předpisem).

Dalšími akademickými samosprávnými orgány jsou vědecká rada (schvaluje studijní programy, rozhoduje o habilitacích a návrzích na jmenování profesorem, vyjadřuje se k dlouhodobému záměru instituce) a disciplinární komise.

Veřejnou kontrolu nad akademickou samosprávou vykonává správní rada (jmenuje ministr školství po projednání s rektorem); dává souhlas k majetkovým transakcím vysoké školy.

Fakticky je akademická samospráva na úrovni institucí limitována skutečností, že vysoké školy (veřejné) nemají vlastní kapitál, takže jsou závislé na financování ze státního rozpočtu. Rozdělení rozpočtové podkapitoly vysokých škol dohaduje každoročně ministerstvo s reprezentacemi vysokých škol (Česká konference rektorů, Rada vysokých škol) prostřednictvím tzv. reprezentativní komise (schvaluje pravidla rozdělení dotací vysokým školám, která následně vydává ministr školství svým rozhodnutím).