

# NP211Zk Správní právo pro veřejnou správu II

(21.2.2024)

## I. konzultace

**Témata:**

**1.1 Činnost veřejné správy. Pojem, systém. Právní základ**

**1.2 Formy realizace veřejné správy. Právní a neprávní formy realizace veřejné správy. Druhy a znaky hlavních právních forem realizace veřejné správy.**

**Exkurz: Činnost veřejné správy a správní řád.**

*Přednáší doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.*

## 1.1 Veřejná správa jako činnost (pojem, systém). Systémové pojetí veřejné správy.

- Posláním a úkolem veřejné správy ve společnosti je zajistit plnění veřejných **úkolů**, jež obsahově veřejnou správu vymezují.
- Veřejná správa své úkoly plní ve stanovených organizačních strukturách, a prostřednictvím stanovených **postupů, resp. forem**. Tyto postupy a formy realizace naplňují **funkční pojetí veřejné správy**, veřejnou správu **jako činnost**.
- Teprve *spojení organizační a funkční („činnostní“)* stránky umožňuje celostní zachycení existence veřejné správy jako složitého společenského systému.
- **Systém veřejné správy** se vyznačuje množstvím prvků a subsystémů, a také mnohostí vzájemných vnitřních vazeb organizační i funkční povahy, s určitým uspořádáním organizačním i funkčním.

## 1.1 Právní základ činnosti veřejné správy

- Veřejná správa se realizuje *mnoha projevy – formami*, a to jak *navenek*, vůči osobám a společnosti, tak i formami zaměřenými *dovnitř* tohoto systému.
- Stejně jako pro organizační stránku, tak i pro činnost veřejné správy je určujícím **ústavní a právní základ**. Právo v základní rovině určuje **formu příslušných postupů**, a také **vztah, resp. limity** veřejné správy k adresátům jejího působení.
- **Ústavním limitem pro činnost veřejné správy** je ustanovení **čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR**, dle kterého **státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon**.

## 1.1 Právní základ činnosti veřejné správy

Ustanovení **čl. 4 Listiny základních práv a svobod**:

- *povinnosti* mohou být *ukládány* toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.
- *meze základních práv a svobod* mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem,
- *zákonná omezení základních práv a svobod* musí platit *stejně pro všechny případy*, které splňují stanovené podmínky.
- při používání *ustanovení o mezích základních práv a svobod* musí být *šetřeno jejich podstaty a smyslu*.
- taková omezení *nesmějí být zneužívána k jiným účelům*, než pro které byla stanovena.

Pro adresáty veřejné správy naopak *Listina v čl. 2 odst. 3* stanoví, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

## 1.1 Právní základ činnosti veřejné správy

Z pohledu záruk zákonnosti veřejné správy je pak významná hlava pátá Listiny základních práv a svobod upravující právo na soudní a jinou právní ochranu.

- **Dle čl. 36 Listiny** se může každý *domáhat stanoveným postupem svého práva* u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. (- tedy také u orgánu veřejné správy).
- Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se *obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí*, nestanoví-li zákon jinak.
- Z pravomoci soudu však *nesmí být vyloučeno* přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.
- Rovněž má každý *právo na náhradu škody* způsobené mu *nezákonným rozhodnutím* soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

## 1.2 Formy realizace veřejné správy.

### Právní a neprávní formy realizace.

- Veřejná správa se vyznačuje **rozmanitostí forem realizace (činnosti)**.
- Vyplývá to z rozmanitosti *základu a povahy úkolů*, jež veřejná správa ve společnosti plní, a také *četnosti a rozdílnosti oblastí (odvětví) a úseků*, na nichž je vykonávána. Obecně – vztah obsahu a formy.
- Veškerá činnost veřejné správy se odehrává *na právním základě*, ovšem **vázanost právem** se projevuje *zejména při realizaci projevů* veřejné správy s bezprostředními právními účinky pro adresáty těchto postupů, tedy při právních formách realizace veřejné správy.
- Rozdílnost při výkonu tzv. *vrchnostenské správy* a při poskytování *veřejných služeb* nebo *hospodaření s majetkem*.

## 1.2 Právní formy (s přímými právními důsledky):

### ❑ **Správní akty** (= jednostranné úkony):

- *Normativní (abstraktní)* – např. vyhláška, nařízení,
  - *Individuální (konkrétní)* – např. rozhodnutí
- (u obou těchto správních aktů rozeznáváme také jejich **vnitřní variantu** – interní *směrnice, instrukce, pokyny*, jež jsou závazné pouze dovnitř systému veřejné správy)
- *Smíšené* (opatření obecné povahy),

### ❑ **Veřejnoprávní smlouvy** (dohody), (=dvou- a vícestranné),

### ❑ **Evidenční a registrační úkony,**

### ❑ **Faktické úkony** s přímými právními důsledky (zákroky, donucení).

## 1.2 Neprávní formy (nemají přímé právní účinky):

Vedle shora uvedených **právních forem realizace** (činnosti) správních orgánů rozlišujeme také **neprávní formy činnosti**

– různé **organizační a materiálně-technické činnosti**, které veřejná správa zajišťuje a provádí. Řada z těchto činností má *doplňkovou, obslužnou funkci* ve vztahu k formám právním.

**Základním rozlišujícím znakem právních forem činnosti** – jejich přímý dopad do právní sféry (práv, oprávněných zájmů, povinností) adresátů působení veřejné správy, který se *u neprávních forem neprojevuje*.



# Exkurz (či opakování):

## Činnost veřejné správy a správní řád.

**Správní řád (zákon č.500/2004 Sb., v platném znění)**  
= základ **procesních forem** veřejné správy.

Obsahuje obecnou úpravu:

- 1. správního řízení** (= postup vedoucí k vydávání správních rozhodnutí /individuálních správních aktů/, kterými správní orgány rozhodují o právech a povinnostech individuálně určených osob – účastníků řízení), a to ve své *části druhé a třetí* (§ 9 – 153),
- 2. veřejnoprávních smluv**, uzavíraných ve věcech výkonu veřejné správy mezi správními orgány ( např. mezi obcemi k zajištění výkonu přenesené působnosti), resp. mezi správními orgány a dalšími osobami, a takovými osobami navzájem, a to v *části páté* (§ 159 - § 170),

## Správní řád – obsahuje obecnou úpravu:

### 3. Opatření obecné povahy (v části šesté - § 171 – 174)

Dále pak:

### 4. jiných úkonů správních orgánů („vyjádření, osvědčení a sdělení“, a dalších v něm nepojmenovaných úkonů – souhlasy, stanoviska,...),

a to v *části čtvrté* (§ 154 - § 158), která plní úlohu *podpůrného režimu pro postupy* správních orgánů vůči dotčeným osobám, *jež nespadají pod procesní rámec ostatních, shora uvedených postupů.*

Ve správním řádu je rovněž zařazena úprava *stížnosti*, jež je neformálním prostředkem proti postupu správního orgánu nebo chování úředních osob, kde není v s.ř. jiný prostředek ochrany (§ 175).

## Podpůrnost správního řádu

- Ve zvláštních zákonech upravujících výkon veřejné správy na jednotlivých úsecích (např. stavební zákon, živnostenský zákon, zákon o odpovědnosti za přestupky, a další),
- obvykle obsažena další, **speciální ustanovení**, upravujících příslušné pojmy, instituty a postupy (zejména správní řízení) odchylně od úpravy obecné. Rozsah specialit – různý.
- Tato speciální ustanovení ze zvláštních zákonů **se použijí přednostně**.
- Ustanovení správního řádu se použijí, pokud zvláštní zákon pro daný postup nemá svou speciální úpravu.
- Správní řád má tedy **podpůrnou (subsidiární) působnost** vůči **zvláštním zákonům** (založeno v § 1 odst. 2 s.ř.). (Tedy i když v nich není výslovný odkaz na použití správního řádu !!!).

## Správní řád se nevztahuje:

Ve správním řádu **nejsou konkrétně upraveny** další právní formy činnosti veřejné správy:

- vydávání právních předpisů (**normativních správních aktů**),
- realizace tzv. **faktických úkonů** s přímými právními důsledky (jimi jsou nejčastěji bezprostřední zákroky policistů nebo strážníků, nebo donucovací úkony v rámci správní exekuce).

Tyto úkony které nemají procesní stránku a jde u nich o *přímou realizaci pravomoci SO*, resp. oprávnění příslušných osob.
- Avšak také na tyto postupy (činnosti) **se** obecně **vztahují základní zásady činnosti správních orgánů**, obsažené ve správním řádu.

*Děkuji za pozornost.*

- Nyní budeme pokračovat ve II. konzultaci pojednáním o podmínkách výkonu pravomoci, veřejných subjektivních právech,
- o zásadách činnosti správních orgánů,
- a také o diskreční pravomoci a neurčitých pojmech.