



# MP719Z Správní právo II

1. přednáška - 25.9.2023

*doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.*



## Účel dnešní přednášky:

- Přiblížit obsahovou náplň předmětu **Správní právo II** (dle programu přednášek), navazujícího na Správní právo I.
- Objasnit **návaznost problematiky činnosti veřejné správy na oblast organizace** veřejné správy, neboli podpořit celostní vnímání **veřejné správy (VS jako systém)**.
- Objasnit vztah problematiky činnosti veřejné správy **k obsahu** a předmětu úpravy **Správního práva procesního** (včetně soudního přezkumu).
- Prohloubit detailnější vnímání **systemu správního práva** a jeho částí, a jejich vzájemné souvislosti a vztahy.
- **Rekapitulace hlavních poznatků k činnosti veřejné správy** (z předmětu Správní právo I, resp. ze základů v Úvodu do studia veřejné správy) jako základ pro studium předmětu Správní právo II .

Neboli - upřesnit si, kde se nyní na mapě nacházíme, a co nás ještě čeká.

A eliminovat event.



## I. Ve Správním právu II:

obsahově navazujeme na ***Správní právo I***,

- a to v jeho části zaměřené na **organizační stránku veřejné správy** (v přednáškách 1.- 8.),

- tedy na ***“statickou” stránku veřejné správy*** (- řešení otázky ***KDO vykonává veřejnou správu, jaké je její uspořádání/*** - pojmy: subjekty VS, vykonavatelé, vztahy uvnitř VS, ...



## A pokračujeme dále v SP II

v problematice **činnosti veřejné správy**,

resp. *funkčního pojetí* veřejné správy,

= “**dynamické**“ stránky veřejné správy“ (- tj.CO veřejná správa vykonává),

**rovněž obsahově strukturované.**

- **Formy činnosti VS** nacházejí **odraz** (*ne zcela adekvátní či úplný*) v úpravě **procesních forem**, resp. ve **Správním právu procesním („SPP“)** :
  - upravuje formalizované postupy.

# Formy realizace veřejné správy

(opakování ze SP I – zejm. přednáška 11.)

## Členění VNĚJŠÍCH PRÁVNÍCH forem realizace veřejné správy a jejich odraz ve SPP :

### A. Vnější ( = vůči adresátům VS):

#### 1. Jednostranné:

##### a) Správní akty:

- **normativní** (abstraktní) – jde právní přepisy vydávané SO, /postup **není** upraven ve správním řádu /SŘ/

- **individuální** (konkrétní) – jde o konkrétní rozhodnutí, - **postup podrobně upraven v SŘ** – správní řízení (část II. a III.), a jiné úkony (část IV.)

- **smíšené** - *v SŘ opatření obecné povahy* (část VI.),

b) **faktické úkony**, resp. **bezprostřední zákroky** – postup **není** v SŘ, také zde však působí **základní zásady činnosti** (v části I.) – viz přednáška 10. v SP I).

2. **Dvou či vícestranné** - **Veřejnoprávní smlouvy** - *úprava v SŘ* (část V.)

## Správní právo procesní

řeší procesní stránku příslušných postupů, včetně přezkumu, jednak v rámci VS,

ale také přezkumu ve správním soudnictví, a potřebných předpokladů a návazností.

**POZN.:** Program přednášek ve SPP obsahově koordinován s programem přednášek ve SP II.

# Členění forem realizace veřejné správy:

**Pro úplnost - známe také :**

## **B. Vnitřní (interní) právní formy realizace:**

- interní normativní akty ( akty řízení, interní instrukce, metodické pokyny, apod.),
- interní individuální akty (individuální služební akty, individuální pokyny, apod.).

-----  
A také **neprávní formy**, tj. bez přímých právních důsledků.

## II. Systém správního práva

(jako výsledek dlouhého vývoje) - vnitřní členění i vzájemná provázanost (předpisů i norem).



### Členění systému SP:

**Organizační** („KDO“) + **Hmotné** („CO“) + **Procesní** („JAK“)  
a také **trestní**

(jež disponuje specif. úpravou *organizační, hmotné i procesní stránky*).



## Z hlediska výuky předmětů, resp. pedagogického:

### - SP I a SP II:

= ve svém souhrnu úprava obecných znaků a náležitostí organizace a činnosti (= **organizační a hmotné právo**) veřejné správy zahrnují

tzv. **obecnou část správního práva.**

### - Souběžně se SP II :

**procesní část** správního práva – předmět **Správní právo procesní (SPP)**.

## Výuka předmětu Správní právo II

nezahrnuje pouze poznatky a informace:

*o formách realizace veřejné správy (druhy, znaky, vztahy), včetně správního trestání, ale také, v logické posloupnosti problematiku:*

- **vázanosti, resp. „volnosti“** v činnosti **SO** (správná uvážení, neurčité pojmy),
- **právních záruk** ve veřejné správě (= rovněž specifický systém), včetně **zvnějšku vůči VS** vykonávaných či uplatňovaných, včetně řešení vad vydaných aktů, a vad **v postupu (přezkum uvnitř VS, a také soudní)**,
- uplatňování **správně právní odpovědnosti**, včetně správního trestání,
- a také **odpovědnosti za újmu** materiální a nemateriální způsobené veřejnou správou.

(K tomu – srov. **program přenášek**).

**Následovat bude** (na jaře 2024)

**Správní právo III.**

= tzv. *zvláštní část správního práva*.

Zde právní úprava vybraných odvětví veřejné správy.

A to „**celostně**“ - v aspektu organizačním, činnosti v dané oblasti, včetně uplatňování odpovědnosti.

Současně budou zdůrazněny event. zvláštnosti procesní.

POZN. K výuce : předměty **Správní právo I, II a III:**  
**souborná zkouška** – v VIII. semestru.

## System správního práva – praktický pohled:

- **V předpisech správního práva** upravujících výkon správy na jednotlivých úsecích – propojení *všech částí správního práva*.
- Jednotlivé právní předpisy různě provázány – na základě struktury správního práva, a požadavku ucelenosti úpravy.
- (+ vztahy s *jinými odvětvími*; specificky s ústavním právem)
- Pozn: **V rámci jednotlivých předpisů (zákonů)** zařazeny **normy upravující**: organizační strukturu, vztahy k jiným správním orgánům, okruh působnosti, pravomoc a činnost jednotlivých správních orgánů, záruky legality při výkonu veřejné správy, a také povinnosti a oprávnění dotčených osob („veřejná subjektivní práva“) v příslušné oblasti, otázky odpovědnosti za porušení povinností (správní trestání), a dále procesní postupy při výkonu veřejné správy.

## Příklad:



### Z oblasti správy živnostenské:

- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) - obsah:

- Část první – Všeobecná ustanovení
- Část druhá – Druhy živností
- Část třetí – Rozsah živnostenského oprávnění
- Část čtvrtá – vznik, změna a zánik ŽO a živnostenský rejstřík
- Část pátá – Živnostenská kontrola a přestupky
- Část šestá – Společná, přechodná a závěrečná ustanovení,

a také:

- Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech.

*Otázky:* Kdo vykonává působnost Živnostenského úřadu ČR ? Kde sídlí obecní a krajské živnostenské úřady? Podle jakých pravidel probíhají postupy u těchto úřadů? Čím se řídí postup kontroly, a ukládání sankcí?

## Nebo aktuálně, dokládající složitost úpravy

s některými nevyjasněnými, resp. „neusazenými“ otázkami či souvislostmi.

### **Příklad:**

Postup při vydávání mimořádných opatření proti Covidu-19, jejich přezkumu (rušení), a rozhodování o ne/poskytnutí kompenzace za újmu způsobenou těmito opatřeními.

(srov. např. aktuální rozhodnutí NS sp.zn. 30 Cdo 63/2023).

### III. Rekapitulace poznatků o činnosti veřejné správy:

- Veřejná správa („VS“) naplňuje své **poslání** (cíle, účely, úkoly) skrze svou činnost.
- U tohoto **funkčního pojetí**:
  - jde o realizaci obsahu norem správního práva hmotného, a to prostřednictvím, resp. na základě norem organizačních (kompetenčních) a procesních,
  - nacházíme mnohost, různorodost forem činnosti, zejména veřejnoprávní,
  - **ZNAKY**: vyšší míra *vázanosti zákonem*, jednání ve *veřejném zájmu*, zpravidla *stanovenými postupy*, s *odpovědností za zákonnost, resp. správnost postupu a výsledku, či za event. nečinnost*, včetně odpovědnosti za způsobenou újmu.

Přitom obsah, rozsah a poměr forem – určován cíli a úkoly veřejné správy, a plnění příslušných funkcí VS.

## Základní pojmy spojené s realizací (činnosti) veřejné správy:

- **Pravomoc správního orgánu** (= co je oprávněn činit vůči komu, čemu),

tj. - souhrn právních prostředků správního orgánu („SO“), určených k realizaci působnosti.

- **Působnost správního orgánu** = okruh věcí, které SO řeší (v jakých věcech, vztazích, území = věcná, územní).

Pozn.: V procesním právu – otázka „příslušnosti“ SO.

*Uplatňuje se plně **princip legality**.*

### Rozlišujeme formy činnosti:

- právní, s přímými právními důsledky (účinky) hmotněprávními - (tj. do právní pozice adresátů),
- tzv. „neprávní“ formy, bez uvedených důsledků.



## Podmínky výkonu pravomoci správních orgánů:

Pravomoc – vždy zákonný základ.

**Skladba** pravomocí – *nestejnorodá* u různých druhů SO – dle účelu, obsahu, zaměření jejich činnosti.

**Výkon pravomoci SO** – působí **vůči adresátům**,

- zasahují či se mohou dotýkat jejich **subjektivních práv** („dotčené osoby“ – s.ř.).

**Veřejná subjektivní práva** = souhrn oprávnění a povinností, jež má **jednotlivec ve vztahu k veřejné správě** (= obsahem SP vztahů).

Významné - záruky **veřejných subjektivních práv** (hmotné, procesní, institucionální) – jejich základ, dostupnost a efektivnost.

- Současně však - **ochrana veřejných zájmů**.

## Legalita a další principy (základní zásady) činnosti veřejné správy.

- „Základní zásady činnosti správních orgánů“ (§ 2 – 8 s.ř.).

**Nejde o pouhé zásady procesní.** *Vedle požadavků na procesní stránku postupů SO působí rovněž na obsah, resp. výsledek postupu.*

- Ústavní zásady, obecné principy právní a principy správního práva (vztah státu a jednotlivce, podmínky výkonu veřejné moci, zejm. čl. 36 odst. 1, 38 odst. 2 LZPS).

- mezinárodní a evropský kontext (ochrana ZPS, právo na řádný, spravedlivý proces a rozhodnutí (srov. čl. 6 odst.1 Evropské úmluvy, Listina ZP EU - čl. 41 – „právo na dobrou správu“).

- Pojem a úloha **principů dobré správy.**

## Literatura:

### Základní:

- Průcha, P.: *Správní právo, obecná část*. 8. vydání. Brno: Doplněk, 2012.
- Skulová, S., a kol.: *Správní právo procesní, 4. aktualizované a rozšířené vydání*. Plzeň: Vydavatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2020.

### Rozšiřující:

- Hendrych, D., a kol.: *Správní právo. Obecná část*, 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016.
- Kopecký, M.: *Správní právo. Obecná část*, 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2021.
- Skulová, S., Potěšil, L. a kol.: *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě – jejich systém a efektivnost*. Praha: C.H.Beck, 2017.



## Tot' vše pro dnešek.

### Příště:

- (zásadní) **otázka nastavení vázanosti vs. volnosti v činnosti veřejné správy**, vztah k veřejným subjektivním právům.
- (poněkud tajemná) **diskreční pravomoc** veřejné správy, pojem **správní uvážení**, jeho obsah a meze, a možné zneužití.
- („ne/definovatelnost“) **neurčitých pojmů**, k čemu tyto slouží, a jak se používají.
- A to v souvislostech interpretačních, aplikačních a přezkumu, včetně soudního.