

**NP111Zk Správní právo pro
veřejnou správu I
*Územní samospráva a její
organizace.
Profesní a zájmová
samospráva, jejich organizace***

IV. kolektivní konzultace 8. 12. 2023

David Hejč

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*

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 (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.):

EVROPSKÁ CHARTA MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY

(sdělení MZV ČR č. 181/1999 Sb.)

- *dokument Rady Evropy, který byl přijat (podepsán prvními státy) v říjnu 1985 ve Štrasburku, a který nabyl platnosti po předepsané ratifikaci stanoveným minimálním počtem členských států k 1.9.1988*
- *Česká republika Evropskou chartu místní samosprávy podepsala v květnu 1998 a po její ratifikaci se Charta stala pro Českou republiku platnou dnem 1.9.1999*
- *upravuje základní otázky postavení a poslání místní samosprávy, a to :*
 - *ústavní a zákonné základy místní samosprávy,*
 - *pojem místní samosprávy a tzv. rozsah místní samosprávy,*
 - *ochrana hranic místních správních jednotek,*
 - *správní struktury a zdroje k plnění úkolů místních společenství,*
 - *podmínky výkonu odpovědnosti na místní úrovni,*
 - *institut dozoru nad činností místních společenství,*
 - *finanční zdroje místních společenství,*
 - *právo místních společenství se sdružovat,*
 - *soudní ochrana místní samosprávy*
- *limity svobody územní samosprávy – nález ÚS ze dne 5. 2. 2003, sp.zn. Pl. ÚS 34/02*
- *má být evropský standard*

Územní samospráva v procesu reformy veřejné správy

Reformování veřejné správy po roce 1989:

- obnova místní samosprávy (zrušeny národní výbory - orgány státní moci)
- vytvoření vyšších územních samosprávných celků (dvoustupňové správní uspořádání)
- ukončení činnosti okresních úřadů (k 31. 12. 2002)

Organizace územní samosprávy

- **obce** (základní územní samosprávné celky)
 - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
 - zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
 - zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
 - zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
 - zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- **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
 - zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
 - zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů
 - zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

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
 - zmíněná 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	Ústavně právní východisko
Obecně závazná vyhláška obce	zastupitelstvo	čl. 104 odst. 3 Ústavy
Nařízení obce	rada/zastupitelstvo	čl. 79 odst. 3 Ústavy

Proces: vydání – platnost – účinnost

- obecně závazná vyhláška je originální právní předpis
- nařízení je odvozený (prováděcí) právní předpis

Dozor nad činností obcí

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

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**

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.

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
- zápisy ze zasedání veřejné, možno nahlížet a činit výpisy
- vytváří komise jako poradní a iniciativní orgány

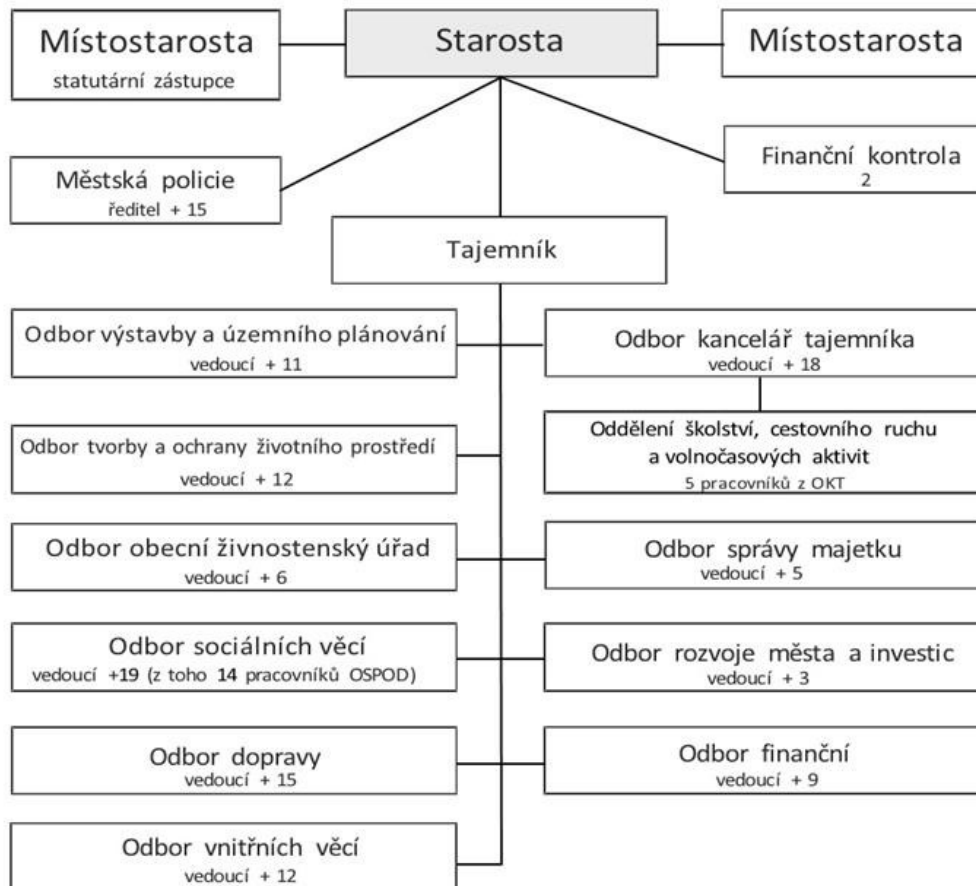
Starosta

- 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.
- 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 nadřízené postavení
- princip subsidiarity

Samostatná a přenesená působnost kraje

- **samostatná působnost** – autonomní správa svých záležitostí
 - např. vydávání obecně závazných vyhlášek
- **přenesená působnost** – výkon státní správy
 - např. vydávání nařízení
- § 14 odst. 1 zákona o krajích: *Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje.*
- § 14 odst. 4 zákona o krajích: *Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti.*
 - respektování „autonomie“ samosprávného postavení obce
 - kraj má vyšší nikoliv nadřízené postavení

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**

Podíl občanů na veřejné správě - obecně

- 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 spoluzití proto vyvolává neustálé napětí, a tím i potřebu hledání souladu a rozhodování kolizních případů

Participace na územní samosprávě

- volit a být volen do zastupitelstva obce/kraje
- hlasovat v místním/krajském referendu
- vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce/kraje v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,
- nahlížet do rozpočtu obce/kraje a do závěrečného účtu obce/kraje za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce/kraje, do usnesení rady obce/kraje, výborů zastupitelstva obce/kraje a komisí rady obce/kraje a pořizovat si z nich výpisy,
- požadovat projednání určité záležitosti v oblasti **samostatné působnosti** radou obce/kraje nebo zastupitelstvem obce/kraje; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce/1000 občany kraje, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,
- podávat orgánům obce/kraje návrhy, připomínky a podněty; orgány obce/kraje je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.

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.*

Profesní samospráva

- 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 – prameny právní úpravy

čl. 33 Listiny

(2) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách.

čl. 15 odst. 2 Listiny

- *svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby je zaručena*

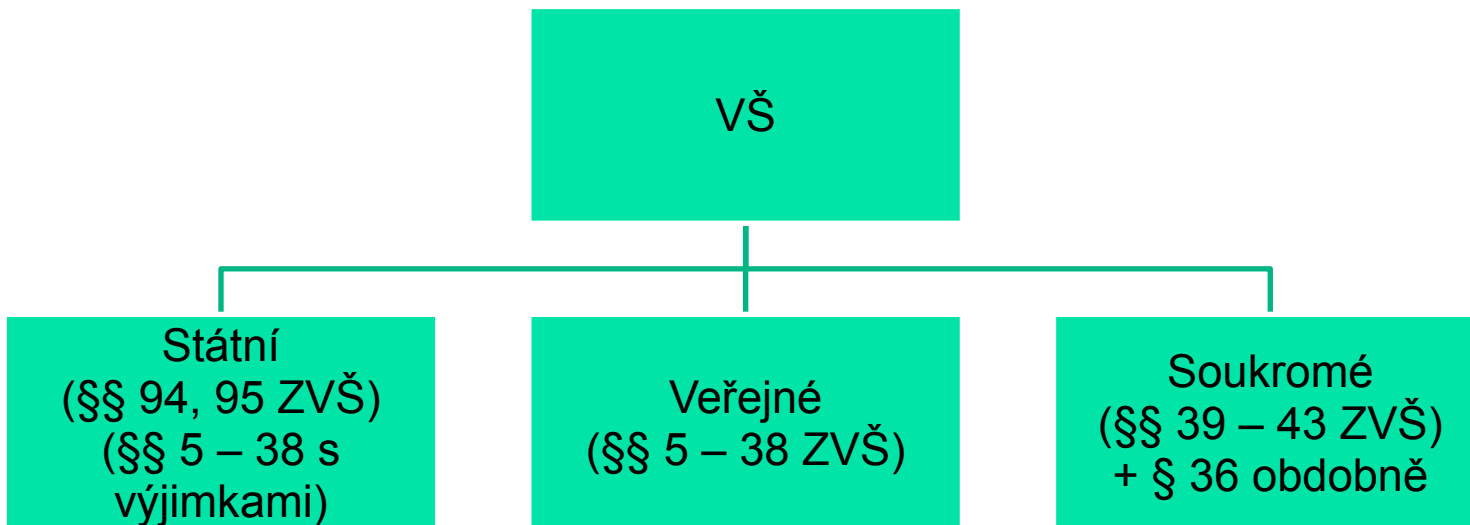
čl. 17 Listiny

- *svoboda projevu a právo se vyjadřovat*

...

Zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách

- *upravuje právní postavení všech vysokých škol*



Součást
organizační složky
státu / Organizační
složka státu
Státní rozpočet –
obrana/vnitro

Veřejná
vysoká škola
Státní
rozpočet -
školství

s.r.o. / a.s.
Zejména
vlastní
hospodářská
činnost

Vysoké školy

- nejvyšší článek vzdělávací soustavy
- Akademické svobody a akademická práva
- Dělení vysokých škol:
 - **veřejné**
 - **soukromé**
 - **státní**
- Dělení podle typu
 - **univerzitní**
 - **neuniverzitní**

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.
- **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...

Veřejné vysoké školy

- Zřízena (zrušena, sloučena) **výhradně zákonem (§ 5 ZoVŠ) - seznam v příloze č. 1 zákona o VŠ**

1. Univerzita Karlova
2. Univerzita Palackého v Olomouci
3. České vysoké učení technické v Praze
4. Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava
5. Akademie výtvarných umění v Praze
6. Vysoké učení technické v Brně
7. Masarykova univerzita
8. Mendelova univerzita v Brně
9. Akademie múzických umění v Praze
10. Vysoká škola uměleckoprůmyslová v Praze
11. Janáčkova akademie múzických umění v Brně
12. Univerzita Pardubice
13. Vysoká škola chemicko-technologická v Praze
14. Česká zemědělská univerzita v Praze
15. Technická univerzita v Liberci
16. Vysoká škola ekonomická v Praze
17. Univerzita Hradec Králové
18. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
19. Ostravská univerzita
20. Slezská univerzita v Opavě
21. Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem
22. Západočeská univerzita v Plzni
23. Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
24. Vysoká škola polytechnická Jihlava
25. Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích

Vnitřní předpisy veřejné vysoké školy

- podléhají registraci MŠMT
- obligatorní: statut, volební a jednací řád akademického senátu, vnitřní mzdový předpis, jednací řád vědecké rady, studijní a zkušební řád, stipendijní řád, disciplinární řád...
- projev autonomie – abstraktní akt – normativní charakter – není obecně závazný/není pramen práva – soulad se zákony i jinými právními předpisy

Orgány veřejných vysokých škol

Samosprávné

- Akademický senát (volen z akademické obce)
- Rektor (funkce statutárního orgánu)
- Vědecká (akad.) rada (působnost např. v habilitačním a profesorském)
- Disciplinární komise
- Rada pro vnitřní hodnocení

Další

- Kvestor (správcem a hospodářem veřejné vysoké školy)
- Správní rada (dohled řádným hospodaření)

Dozor státu nad vysokoškolskou samosprávou

Stát (prostřednictvím MŠMT či NAÚ) zasahuje do činnosti VŠ jen v zákonem vymezených oblastech
Financování (resp. „spoluřízení“ u státních VŠ),

Dozor nad normotvorbou

Dozor nad zákonností a konkrétními povinnostmi VŠ

Dozor nad kvalitou poskytovaného vzdělání=>
akreditace (oprávnění přijímat uchazeče ke studiu, konat výuku a zkoušky, udělovat akademické tituly)

Uděluje ji

- Národní akreditační úřad pro vysoké školství
- Vysoká škola „sama sobě“, pokud pro danou oblast a typ studijního programu získala *institucionální akreditaci*