

Základy práva pro posluchače neprávnických fakult

Janků, M. a kolektiv

5., přepracované a doplněné vydání 2013



beckovy
mezioborové
učebnice

Kapitola 5

Základy právní úpravy veřejné správy

1. Veřejná správa a správní právo

Právní normy, které upravují společenské vztahy vznikající v oblasti veřejné správy, se řadí do práva veřejného. Tvoří právní odvětví nazývané *správní právo*. Správní právo reguluje právní vztahy v mnoha oblastech společenského života (např. ve školství, zdravotnictví, kultuře, oblasti bezpečnosti, vnitřních věcí, životního prostředí, sociálního zabezpečení).

Ve správně právních vztazích vždy vystupuje subjekt jako nositel veřejné moci, státní či nestátní povahy. Jsou to vztahy mezi nerovnými subjekty, a to v tom smyslu, že fyzické nebo právnické osoby, vůči kterým je správa vykonávána, jsou povinny podřídit se autoritativnímu rozhodnutí příslušných orgánů, strpět provedení kontroly nebo sankci za porušení povinnosti (princip nadřazenosti a podřazenosti).

Správní právo jako právo veřejné:

- chrání veřejný zájem,
- upravuje vztahy mezi nerovnými subjekty,
- konkrétní obsah jeho realizace je určován úřední mocí,
- umožňuje správní donucení.

Správní právo není kodifikováno jako např. právo občanské či trestní. Znamená to, že neexistuje základní předpis, který by veřejnou správu komplexně upravoval. Je upraveno množstvím právních předpisů různé právní síly.

Správní právo jako právní odvětví, s jehož předmětem úpravy je spjato velké množství speciálních právních předpisů a v nich obsažených norem správního práva, vyžaduje vnitřní systémové zpřehlednění.

Podle obsahové sourodosti norem se správní právo člení na:

- a) *organizační*, jež zakotvuje zásady organizace veřejné správy, konkretizuje postavení, pravomoc a působnost subjektů veřejné správy. Prameny právní úpravy zde jsou např. zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o zřízení ministerstev;
- b) *hmotné*, jež představuje hmotněprávní úpravu jednotlivých oblastí a úseků veřejné správy. Prameny právní úpravy jsou např. zákon o vysokých školách, zákon o Policii ČR, zákon o péči o zdraví lidu;
- c) *procesní*, jež upravuje procesněprávní postup účastníků správního řízení, které se koná před správními orgány. Prameny právní úpravy jsou zejména správní řád a soudní řád správní;

d) *trestní*, jež zahrnuje právní úpravu základů a následků odpovědnosti za správní delikty. Pramenem právní úpravy je zákon o přestupcích a zákony se zvláštní úpravou, např. stavební zákon.

Veřejnou správou se rozumí správa veřejných záležitostí realizovaná jako projev výkonné moci ve státě. Pro veřejnou správu jako veřejnou moc je charakteristické, že ji vykonává především stát. Touto mocí disponují subjekty, které stát pověřil.

Veřejná správa z hlediska funkčního je charakterizována zejména jako činnost:

- *podzákonná*, kdy subjekty veřejné správy jsou povinny řídit se zákony a přijímat podzákonné normy (např. vládní nařízení), jen pokud jsou k tomuto zmocněny v zákoně,
- *výkonná*, zaměřená na provádění zákonů. Subjekty veřejné správy zákony netvoří, ale uskutečňují je různými formami,
- *nařizovací*, kdy vydávání nařízení je typickou formou činnosti veřejné správy. Nařízení má podobu obecně závazného předpisu (vyhláška ministerstva) nebo individuálního správního rozhodnutí,
- *organizátorská*, což je každodenní činnost nenařizovací povahy (např. poskytování informací, vydávání osvědčení).

Veřejná správa z hlediska organizačního pojetí představuje soubor státních orgánů a institucí, které vykonávají úkoly ve veřejné správě.

Veřejná správa se člení podle subjektů, podle charakteru mocenských prostředků, úkolů a dalších rysů na:

- *státní správu* vykonávanou orgány státní správy, které vystupují jménem státu, reprezentujícího zájmy a disponujícího prostředky mocenské povahy (vláda, ministerstva, krajské úřady a další orgány, např. finanční úřady, katastrální úřady),
- *samosprávu*, jež uskutečňuje veřejnoprávní činnosti samosprávnými subjekty, které při výkonu samostatné působnosti vystupují svým jménem a v zájmu samosprávného celku (např. obce, kraje, profesní komory).

2. Prameny správního práva

Za prameny správního práva lze považovat obecně závazné normativní akty. Základy veřejné správy jsou obsaženy v Ústavě ČR. Na její ustanovení navazuje řada normativních právních aktů nižšího stupně právní síly, tj. zákonů, vládních nařízení, vyhlášek ústředních či decentralizovaných správních orgánů,

obcí, krajů. Mezi nejvýznamnější prameny patří:

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (kompetenční zákon);
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení);
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze;

- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí;
- zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků;
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení);
- zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole;
- zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu;
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích;
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Z hlediska působení normativních aktů je důležité vymezení platnosti a účinnosti těchto aktů. *Obecně závazné právní předpisy* (kromě vyhlášek a nařízení krajů a obcí) se vyhláší ve Sbírce zákonů. Účinnosti nabývají dnem v nich uvedeným, nejdříve však dnem vydání příslušné částky Sbírky zákonů. *Obec* své obecně závazné vyhlášky a nařízení vyhláší vyvěšením na úřední desce po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení se stávají platnými. Účinnosti nabývají zpravidla 15. dnem po jejich vyhlášení. Poté je obecní úřad musí zaslat krajskému úřadu. Obce jsou povinny vést evidenci vyhlášek a usnesení. *Kraj* své obecně závazné vyhlášky a nařízení vyhláší ve Věstníku právních předpisů kraje (v případě Prahy ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy). Platnosti nabývají dnem zveřejnění ve Věstníku a účinnosti 15. dnem po vyhlášení. Každou vyhlášku je krajský úřad povinen zaslat Ministerstvu vnitra.

Teorie správního práva počítá s tím, že při aplikační činnosti orgánů veřejné správy může docházet k pochybením, která se projevují ve *vadách správních aktů*. Tyto vady vyžadují nápravu; té bývá dosaženo v dalším postupu příslušných správních orgánů.

Při splnění podmínek předepsaných právem může Ústavní soud rozhodnutím zrušit, tj. prohlásit za neplatný, normativní správní akt, případně dosáhnout jeho změny. Změně či zrušení předchází nejprve jejich *sistace*, tj. pozastavení jejich výkonu. Teprve není-li v určité lhůtě sjednána náprava samotným orgánem, v jehož činnosti je spatřována předmětná nesprávnost, přichází v úvahu rozhodnutí vyššího orgánu o zrušení nebo změně.

Odporuje-li obecně závazná vyhláška nebo nařízení obce zákonu, vyzve krajský úřad ke zjednání nápravy. Nejednají-li obec nápravu do 30 dnů od doručení výzvy, navrhne krajský úřad Ministerstvu vnitra pozastavení účinnosti předpisu. Ministerstvo vnitra přezkoumá návrh a v případě důvodnosti rozhodne o pozastavení účinnosti. Ministr vnitra podá nejpozději do 15 dnů od pozastavení účinnosti předpisu návrh Ústavnímu soudu na jeho zrušení. Nález, kterým Ústavní soud zruší předpis, vyvěsí obec na úřední desce na dobu 15 dnů. Výkon nezákonných právních předpisů kraje pozastaví Ministerstvo vnitra rozhodnutím, které se zveřejní ve Věstníku. V případě, že kraj nezjedná nápravu předpisů do tří měsíců ode dne rozhodnutí o pozastavení, podá Ministerstvo vnitra návrh Ústavnímu soudu na zrušení předpisu.

3. Správní právo hmotné

Subjekty veřejné správy jsou nositeli veřejné správy, mají právní subjektivitu, v jejich zájmu a jejich jménem je veřejná správa vykonávána (stát, samosprávné celky). Vykonavateli jsou instituce, které veřejnou správu uskutečňují jménem subjektu v rámci zákonem svěřené pravomoci a působnosti (ministerstva, úřady práce).

3.1 Základy právní úpravy státní správy

Stát je ve veřejné správě zastupován:

- vládou* jako vrcholným orgánem výkonné moci, kolegiálním orgánem se všeobecnou působností. Rozhoduje ve sboru, k přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů. Vládě přísluší řízení, kontrola a sjednocování činnosti ministerstev a jiných správních úřadů;
- ministerstvy*, která jsou monokratickými orgány se specializovanou působností. V jejich čele stojí člen vlády. Působnost jednotlivých ministerstev je dána kompetenčním zákonem (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR).

V současné době působí v ČR tato ministerstva:

- financí,
 - zahraničních věcí,
 - školství, mládeže a tělovýchovy,
 - kultury,
 - práce a sociálních věcí,
 - zdravotnictví,
 - spravedlnosti,
 - vnitra,
 - průmyslu a obchodu,
 - pro místní rozvoj,
 - zemědělství,
 - obrany,
 - dopravy,
 - životního prostředí;
- jinými ústředními správními úřady*, v jejichž čele stojí osoba, kterou zpravidla jmenuje vláda. Tyto úřady jsou řízeny vládou a jejich působnost je úzce specializována.

V současné době v ČR působí:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,
- Úřad průmyslového vlastnictví,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,

- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Český telekomunikační úřad,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Úřad vlády ČR;

- dalšími správními úřady s celostátní působností*; jsou to specializované orgány, jež jsou podřízeny příslušnému ministerstvu a mají menší pravomoci (např. Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce);
- specializovanými územními správními úřady* (dekoncentráty), jež působí na území vymezeném zákonem a mají dílčí specializovanou věcnou působnost (např. úřady práce, finanční úřady, správy policie).

3.2 Základy právní úpravy samosprávy

Samosprávné postavení obcí bylo už v roce 1849 zakotveno *prozatímním obecním zákonem*. Obecní samospráva se uplatňovala až do roku 1945, kdy byla nahrazena činností národních výborů, které měly postavení orgánů státní moci a státní správy v místech. Ty vyvíjely činnost až do roku 1990, kdy bylo obnoveno postavení obcí na samosprávných principech. V roce 1997 došlo k naplnění ústavního zakotvení vyšších územních samosprávných celků zřízením 14 krajů.

3.2.1 Obce

Právní postavení obcí je dáno Ústavou ČR. Podrobnou úpravu působností a pravomocí obcí obsahuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). *Obec* je základním územním samosprávným společenstvím občanů. Je veřejnoprávní korporací, právnickou osobou, která má vlastní majetek, se kterým hospodáří. Vystupuje v právních vztazích vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Navenek je obec zastupována starostou (primátorem), který předsedá jednáním zastupitelstva obce, stojí v čele rady a obecního úřadu.

Rozlišují se tyto kategorie obcí:

- obce,
- obce s pověřeným obecním úřadem,
- obce s rozšířenou působností,
- města (obec, která má alespoň 3000 obyvatel),
- statutární města; své vnitřní poměry ve věcech správy města upravují statutem, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky. Jejich území se může členit na městské obvody nebo městské části,
- hlavní město Praha (úprava v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

Obce mají dvojí věcnou působnost. Je to:

a) *samostatná působnost*, kdy obecní samospráva rozhoduje záležitosti svého územního celku nezávisle na pokynech a interních předpisech ministerstev a dalších správních úřadů. Obce jsou vázány pouze zákony při vydávání vyhlášek. Samospráva je ústavně garantována a státní orgány či orgány kraje do ní mohou zasahovat jen v zájmu ochrany zákona. V případě nezákonného zásahu je obec oprávněna obrátit se na Ústavní soud s ústavní žalobou. Do samostatné působnosti obce patří mimo jiné:

- vydávání obecně závazných vyhlášek (schvaluje je zastupitelstvo),
- hospodaření s majetkem podle schváleného rozpočtu obce,
- schvalování programu rozvoje obce,
- zakládání a rušení právnických osob,
- stanovení druhů a sazeb místních poplatků,
- zřizování obecní policie,
- zabezpečení čistoty obce;

b) *přenesená působnost*, tj. výkon státní správy orgány obcí. Stát deleguje jednotlivá oprávnění na orgány obce (např. působnost stavebního úřadu, vedení matrik, rozhodování o některých dávkách sociální péče, vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů, projednávání přestupků), protože ty nejlépe znají místní podmínky; tím stát přibližuje výkon státní správy občanům. Orgány obce jsou vázány obecně závaznými právními předpisy a směrnicemi ústředních správních úřadů a opatřeními, popř. rozhodnutím krajského úřadu v rámci kontroly.

3.2.2 Orgány obce

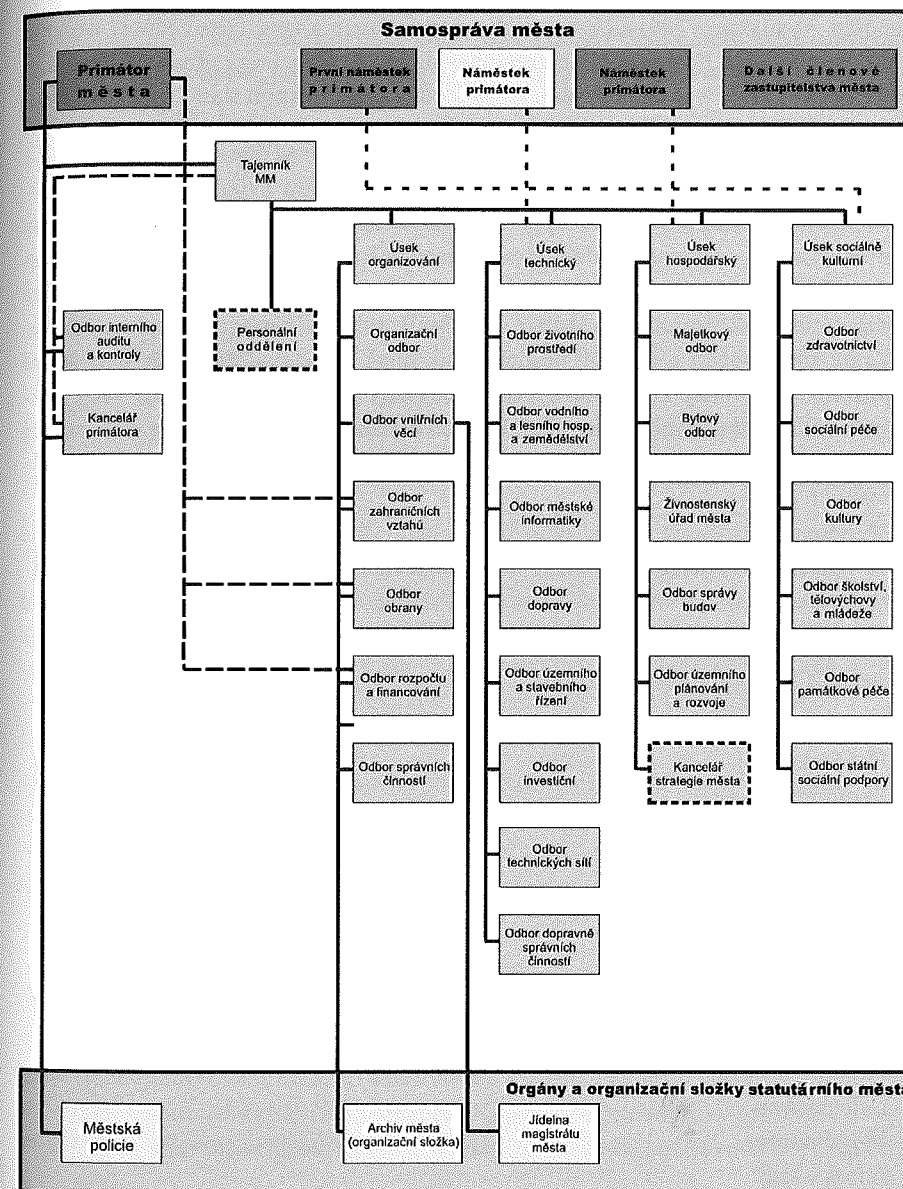
Zastupitelstvo obce je nejvyšším samosprávným orgánem obce. Zastupitelé jsou voleni v komunálních volbách, které se konají každé čtyři roky. Pasivní volební právo vzniká již od 18 let (zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí). Podle počtu obyvatel má zastupitelstvo 5 až 55 členů. Schází se podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání jsou veřejná. V rámci samostatné působnosti rozhoduje usnesením, které musí být přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva. Zřizuje výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány. Vždy musí zřídit výbor finanční a kontrolní. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce.

Rada obce je výkonný orgán. Má nejméně 5 a nejvýše 11 členů. V obcích, kde zastupitelstvo má méně než 15 členů, se rada nevolí. Radu tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další radní. Radu volí zastupitelstvo z řad svých členů; zastupitelé volí rovněž starostu a místostarostu, kteří za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu. K výkonu pravomocí rada zřizuje *komise* podle vlastního uvážení, a to z členů zastupitelstva nebo i jiných osob.

Obecní úřad ve věcech samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce, a vykonává státní správu ve věcech přenesené působnosti. Tvoří

jej starosta, místostarosta (místostarostové), případně tajemník, je-li tato funkce zřízena, a další zaměstnanci obce, kteří jsou začleněni v určitých odborech a odděleních podle úseků činnosti.

Obr. 1 – Schéma řízení statutárního města



3.2.3 Kraje

Právní postavení krajů je upraveno Ústavou ČR, zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Kraj je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Je veřejnoprávní korporací, která vlastní majetek, má vlastní příjmy a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj je navenek zastupován hejtmánem, který předsedá jednáním zastupitelstva kraje a je členem rady kraje. Podílí se na výkonu státní správy i samosprávy kraje.

Kraj má dvojitou věcnou působnost. Je to:

- samostatná působnost*, v níž spravuje své záležitosti samostatně. Státní orgány mohou zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona. Kraj mj. vydává obecně závazné vyhlášky, hospodaří s majetkem kraje, předkládá návrhy zákonů Poslanecké sněmovně (má tedy zákonodárnou iniciativu), schvaluje programy rozvoje kraje. Kraje spolupracují s obcemi, nesmějí však nijak zasahovat do jejich samostatné působnosti. Orgány kraje jsou současně povinny záměry rozvoje kraje vždy konzultovat s příslušnými orgány obcí, kterých se záměry dotýkají. Kraje mohou také vzájemně spolupracovat buď na základě smluv, nebo společným zakládáním právnických osob;
- přenesená působnost*, jež je realizována jako výkon státní správy orgány kraje ve věcech, které stanoví zákon. Je to např. stavební řízení u stavebního úřadu, živnostenské řízení u živnostenského úřadu, ověřování matričních dokladů. Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány kraje podřízeny příslušným ministerstvům.

Na území ČR je vytvořeno 14 krajů:

- Hlavní město Praha
- Jihočeský kraj
- Jihomoravský kraj
- Karlovarský kraj
- Královéhradecký kraj
- Liberecký kraj
- Moravskoslezský kraj
- Olomoucký kraj
- Pardubický kraj
- Plzeňský kraj
- Středočeský kraj
- Ústecký kraj
- Vysočina
- Zlínský kraj

3.2.4 Orgány kraje

Zastupitelstvo kraje rozhoduje o věcech patřících do samostatné působnosti.

Má 45 až 65 členů podle počtu obyvatel kraje. Zřizuje *výbory*; vždy musí být zřízen výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Procesní otázky zasedání jsou stejné jako u obcí.

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Má 9 až 11 členů; tvoří ji hejtmán, náměstek (náměstci) hejtmána a další členové rady, kteří jsou voleni ze členů zastupitelstva, jemuž také odpovídají. Rada zřizuje *komise* jako své iniciativní a poradní orgány.

Krajský úřad ve věcech samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo a rada, a vykonává státní správu v přenesené působnosti. Vykonává metodickou pomoc a dozor nad obcemi, přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce. V čele krajského úřadu stojí ředitel, jenž je odpovědný hejtmánovi, a dále je tvořen zaměstnanci krajského úřadu, kteří pracují v různých odborech a odděleních. V souvislosti se zrušením okresních úřadů s účinností od 1. 1. 2003 je přenesená působnost krajských úřadů značně rozšířena.

3.2.5 Zájmová samospráva

Nestátní veřejnoprávní subjekty se dělí na veřejnoprávní korporace a ostatní subjekty působící ve veřejné správě. Samosprávný charakter veřejnoprávních korporací je mnohem silnější než u ostatních subjektů.

U *veřejnoprávních korporací* se jedná o právnické osoby založené buď na principu společenství osob, tj. obce, kraje, nebo na principu individuálního členství, tj. zájmové, profesní komory, např. Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, Komora auditorů, Agrární komora. Členství v komorách bývá obvykle podmínkou výkonu povolání a je většinou povinné. Dále sem patří veřejnoprávní vysoké školy.

K *ostatním subjektům veřejného nebo soukromého práva* patří nadace, nadační fondy, veřejné fondy, obecně prospěšné společnosti. Zatímco veřejnoprávní korporace jsou vytvářeny na členském principu, subjekty nekorporačního typu jsou založeny na jiných zásadách (např. nadace je účelové sdružení majetku zaměřené na dosahování obecně prospěšných cílů).

3.3 Kontrola veřejné správy

Kontrola veřejné správy umožňuje zjišťovat a odstraňovat nežádoucí odchylky při provádění kontrolované činnosti a ovlivňovat výsledky činnosti kontrolních subjektů. Kontrola je součástí každé řídicí činnosti. Kontrola veřejné správy spočívá v tom, že vedle záruk zákonnosti sleduje rovněž dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě.

Kontrola veřejné správy je:

- *vnitřní*, kdy kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy ve vztazích nadřízenosti a podřízenosti,
- *vnější*, kdy orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy.

Vnější kontrolu vykonávají:

- a) *zákonodárné (zastupitelské) orgány*, jež kontrolují činnost vlády a jejich členů uplatněním práva interpelace. Vláda odpovídá za svou činnost Parlamentu ČR; ten může za určitých okolností vládě vyslovit nedůvěru. Zastupitelstva obcí a krajů kontrolují činnost dalších orgánů obcí a krajů;
- b) *soudy*; soudní kontrola veřejné správy vyjadřuje ústavně zakotvené právo na soudní ochranu. Je především věcí správního soudnictví, v určitých případech i soudnictví ústavního;
- c) *Nejvyšší kontrolní úřad* je ústavně zřízený nezávislý kontrolní orgán. Kontroluje zejména hospodaření se státním majetkem, plnění státního rozpočtu, zadávání státních zakázek. Kontrolu vykonává u organizačních složek státu, jakož i u právnických a fyzických osob. Prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje a odvolává prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Členy Nejvyššího kontrolního úřadu volí Poslanecká sněmovna;
- d) *správní orgány*; jejich kontrolní činnost se řídí zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole. Tuto kontrolu vykonávají ministerstva, ostatní ústřední orgány státní správy, místní orgány státní správy i obce, pokud vykonávají veřejnou správu. Významné postavení mají také orgány specializované kontroly, odborného dozoru a inspekční orgány (např. orgány finanční správy, Český úřad bezpečnosti práce, Česká potravinářská inspekce, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Česká inspekce životního prostředí), jejichž kontrolní působnost je upravena zvláštními právními předpisy;
- e) *občané* na základě svých podání; kontrolu veřejné správy realizované občany ve smyslu jejich ústavně zaručených politických práv upravuje článek 18 Listiny základních práva svobod.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, upravuje v § 175 institut stížnosti. Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu. Podání nesmí být stěžovateli na újmu. Stížnost lze podat písemně nebo ústně. Je-li podána ústně stížnost, kterou nelze ihned vyřídit, sepíše o ní správní orgán písemný záznam. Stížnost se podává u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci. Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení

stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Byla-li stížnost shledána důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatření k nápravě se učiní záznam do spisu. Stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal. Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.

Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, stanoví pravidla, podle kterých se postupuje při podávání hromadných návrhů a stížností (ve formě *petice*). Vždy jde o návrh nebo stížnost více občanů, kteří se obracejí na příslušné orgány ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu patřících do působnosti těchto orgánů. Lhůta pro vyřízení petice je 30 dnů. Je povinností orgánu, který petici přijal, aby odpověděl tomu, kdo ji podal, a vydal stanovisko k petici. Doručením odpovědi se petice považuje za vyřízenou. Není možné se odvolat; není však vyloučeno podat petici znovu;

- f) *veřejný ochránce práv (ombudsman)*. V ČR byl institut ombudsmana zaveden v roce 2000 zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Posláním ochránce je působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v zákoně, pokud je toto jednání v rozporu s právem (jakož chránit i před jejich nečinností), a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod. Veřejného ochránce práv volí Poslanecká sněmovna na funkční období 6 let; zvolen může být pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období. Ombudsmanem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu. Funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora, soudce a jakoukoli činností ve veřejné správě. Ombudsman nesmí být členem politické strany. Za výkon své funkce odpovídá Poslanecké sněmovně; každoročně jí podává zprávu o své činnosti. Každý (osoba fyzická i právnická) má právo obrátit se bezplatně s podnětem na ochránce ve věci jeho působnosti. Ochránce jedná také z vlastní iniciativy. Pokud ochránce podnět neodloží, zahájí šetření. Ochránce je oprávněn vstupovat do všech prostor úřadů a za povinné součinnosti úředníků provádí šetření. Zjistí-li šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad k nápravě chyb. Pokud jsou opatření úřadu dostatečná, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Jestliže je shledá nedostatečnými, písemně sdělí úřadu a stěžovateli své stanovisko, ve kterém navrhne opatření k nápravě.

3.4 Majetek státu, obcí a krajů

3.4.1 Obecně k veřejnému majetku

Stát, obce a kraje mohou vlastnit k výkonu své činnosti majetek. Obecně je majetek definován jako souhrn majetkových hodnot, kterými jsou věci, pohledávky, jiných práv a hodnot ocenitelných penězi a které přísluší určitému subjektu. Společně se

závazky tvoří jmění. Majetek státu, obcí a krajů má stejný obsah jako majetek jiných (soukromých) fyzických a právnických osob. Rovněž tak jako vlastnické právo státu, obcí či krajů má stejný obsah jako vlastnické právo jiných subjektů. Jinými slovy řečeno, neplatí, že by vlastnické právo státu, krajů a obcí bylo zvýhodnění či privilegované oproti vlastnickému právu jiných osob. Právní úprava je obsažena především v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Pod pojmem majetek se rozumí např. budovy úřadů, automobily, kancelářské vybavení, koleje, výrobní prostředky státních podniků, zbraňové systémy sloužící k zabezpečení obrany státu apod.

3.4.2 Majetek státu

Státní majetek je majetkem ve vlastnictví státu. Stát může vlastnit určitý majetek:

- výlučně,
- v roli spoluvlastníka. V takovém případě jde o podílové spoluvlastnictví. Vzhledem k tomu, že státu vlastní majetek k zabezpečení jeho úkolům, není pro stát spoluvlastnictví výhodné a bude se vyskytovat spíše výjimečně. Je nutno připomenout, že spoluvlastníkům při prodeji svědčí zákonné předkupní právo.

Vzhledem k tomu, že vlastnické právo státu má stejný rozsah, vystupuje stát v majetkoprávních vztazích jako právnická osoba. Kromě majetkových práv se lze u státu setkat i s právy jiné povahy:

- pohledávky z uzavřených smluv,
- právo provozovat určité činnosti,
- pohledávky z titulu náhrady škody,
- práva plynoucí z účasti v majetkových společnostech (výnosy z cenných papírů),
- pohledávky na daních, pokutách za přestupky a správní delikty,
- práva z duševního vlastnictví,
- pohledávky a jiná majetková práva, mezi něž se řadí práva odpovídající věcnému břemeni, děděním odúmrtí a na základě závěti apod.

Právo hospodařit s majetkem státu mají subjekty, které tím stát zákonem či smluvně pověří. Dále jsou uvedeny příklady subjektů hospodařících s majetkem státu.

Hospodaření s majetkem státu se realizuje především prostřednictvím příslušné organizační složky státu, která není právnickou osobou, při hospodaření s majetkem státu je její jednání jednáním státu a závazky vzniklé z její činnosti jsou závazky státu. Organizační složky mohou zásadně hospodařit pouze s majetkem, který potřebují pro plnění svých úkolů. Státní majetek pro ně z hlediska plnění jejich úkolů trvale či dlouhodobě přebytečný by měl být převeden na jiný státní, případně i nestátní subjekt, a to při splnění řady dalších podmínek.

Organizační složka je charakterizována těmito znaky:

- je útvarem státu, který je organizován na základě vnitřního předpisu;
- je to pouze takový útvar, který je za organizační složku prohlášen zákonem nebo zřizovatelem při zřízení;
- má zákonem nebo zřizovacím aktem vymezenou působnost nebo stanoven předmět činnosti;
- zaměřuje se převážně na zabezpečování činnosti orgánů státní moci, justice, obrany státu, orgánů státní správy a činnost v „nehospodářské“ oblasti, např. zdravotnictví, sociální péče, školství, kultury a další;
- její působnost není ve vyvíjení podnikatelské činnosti;
- zpravidla je účetní jednotkou (existují formy, které účetní jednotkou nejsou), nemá však vlastní majetek, hospodaří a nakládá s majetkem státu a majetek nabývá pro stát;
- má vlastní název a sídlo;
- v čele organizační složky stojí její vedoucí.

Organizační složky mezi sebou navzájem v rámci své působnosti anebo stanoveného předmětu činnosti upravují své vztahy při nakládání s majetkem na základě zápisu. Státní organizace navzájem a státní organizace a organizační složky mezi sebou v rámci stanoveného předmětu činnosti anebo své působnosti upravují své vztahy při nakládání s majetkem písemnou smlouvou.

Dalšími subjekty, které nakládají s majetkem státu, jsou státní příspěvkové organizace. Státní příspěvkové organizace jsou právnickými osobami a při hospodaření s majetkem státu se řídí zvláštními předpisy a ustanoveními zákona č. 219/2000 Sb. vztahujícími se obecně na organizační složky. V právních vztazích týkajících se majetku jednají vlastním jménem a závazky vzniklé při jejich činnosti nejsou závazky státu, ale závazky jednajících státních organizací. Stát ručí za jejich závazky jen v případě, že tak stanoví zvláštní právní předpis anebo jestliže se k tomu výslovně zavázal. V rámci hospodaření s majetkem státu je zákonem upravena příslušnost organizační složky k hospodaření s určitým majetkem, podmínky nabývání majetku státem a základní povinnosti při hospodaření s majetkem. Zákon rovněž stanoví podmínky, za nichž může docházet k nakládání se státním majetkem.

Jinými subjekty, které nakládají s majetkem státu, jsou státní podniky. Právní úprava státních podniků je obsažena v zákoně č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Na hospodaření státních podniků nedopadá zákon o majetku státu.

S účinností od 1. 7. 2002 jsou zákonem č. 202/2002 Sb. z působnosti zákona č. 219/2000 Sb. vyňaty *státní podniky* založené podle zákona č. 77/1997 Sb., včetně těch, které se považují za založené podle tohoto zákona, a dále Budějovický Budvar, národní podnik.

Státní podnik je právnickou osobou, která provozuje podnikatelskou činnost se státním majetkem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. S majetkem státu má státní podnik právo hospodařit. Zakladatel státního podniku je stát, funkci zakladatele však jeho jménem vykonává ministerstvo, do jehož působnosti spadá předmět podnikání podniku

Řídícím a statutárním orgánem státního podniku je *ředitel*. Jmenuje ho a odvolává příslušný ministr, pokud si toto právo nevyhradila vláda. Ředitel je oprávněn rozhodovat o všech záležitostech podniku, pokud nejsou zákonem vyhrazeny do působnosti zakladatele. Jmenuje svého zástupce, popř. více zástupců s určením jejich pořadí, kteří jej v době jeho nepřítomnosti zastupují v plném rozsahu. Zástupci ředitele se zapisují do obchodního rejstříku.

Druhým orgánem státního podniku je dozorčí rada, jejíž počet členů stanoví zakladatel, a to nejméně tři. Dvě třetiny členů také zakladatel jmenuje a odvolává. Jednu třetinu členů dozorčí rady volí ze svého středu zaměstnanci státního podniku. Délku funkčního období a minimální počet schůzí dozorčí rady stanoví zakladatel. Zákon stanoví působnost dozorčí rady. Především jí přísluší v rozsahu, který určí zakladatel, schvalovat zásadní otázky koncepce rozvoje podniku a nakládání s majetkem státu svěřeným podniku k podnikatelské činnosti (mimo tzv. určený majetek). Dozorčí rada je také orgánem, který dohlíží na výkon působnosti ředitele a na uskutečňování podnikatelské činnosti podniku.

Založení státního podniku se uskutečňuje vydáním zakládací listiny ministerstvem, které vykonává funkci zakladatele.

Pro majetek státu je stanovena celá řada striktních povinností při hospodaření a nakládání s ním. Kromě výše uvedených právních předpisů na něj dopadají rovněž ustanovení dalších právních předpisů, jako např. zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, kterýžto právní předpis dopadá rovněž na majetek obcí a krajů.

3.4.3 Majetek obcí a krajů

Majetek je zpravidla vymezován jako bohatství, neboť má hodnotu, tržní cenu, různé druhy majetku mohou být směnny na peněžní formu majetku, nebo jako vlastnictví, jako soubor vlastnických práv k majetku, tzn. možnost disponovat s majetkem podle uvážení vlastníka majetku. Jakým způsobem bude obec či kraj nakládat se svým majetkem, je tedy její věcí. V tom má naprostou suverenitu. Za hospodaření s majetkem obce a kraje odpovídají svým občanům – voličům.

Vlastnictví majetku je jedním z nejdůležitějších předpokladů existence územní samosprávy jako nestátního subjektu jak na úrovni obcí, tak na úrovni krajů. Způsob vy-

užívání majetku je plně v kompetenci vlastníka – příslušného kraje či obce. O způsobu využívání majetku ve vlastnictví příslušného článku územní samosprávy rozhodují jeho orgány.

Právo vlastnit majetek souvisí tedy s nezávislostí samosprávy územních samosprávných celků a správa a nakládání s majetkem je v samostatné působnosti těchto veřejnoprávních korporací. Zákon o obcích a zákon o krajích pojímá obce a kraje jako právnické osoby, které mají majetek a finanční zdroje, se kterými hospodaří, a nikde výslovně není stanoven zvláštní zájem státu a společnosti na ochraně tohoto majetku. Zmíněné právní předpisy stanovují, který z orgánů obcí, popř. v jaké kooperaci, rozhodují o majetkoprávních úkonech obce. Z těchto orgánů má výsadní postavení zastupitelstvo obce či kraje.

Nicméně jde o vlastnictví majetku kraje jako společenství občanů žijících na daném území, nikoliv majetek členů volených orgánů (zastupitelů), a to by zastupitelé měli mít na zřeteli, když o majetku rozhodují.

Majetek kraje tvoří:

- věci a zařízení a ostatní majetek dříve státních příspěvkových organizací a bývalých rozpočtových organizací – nyní organizačních složek, u kterých se zřizovatelem stal kraj,
- některé druhy komunikací,
- nemovitý majetek,
- peněžní prostředky na účtech.

Obce a kraje vlastní půdu, lesy, vodní plochy, stavby, lomy, v některých zemích i kulturní památky, ale i majetek movitý. Kulturní památky, muzea, galerie, sbírkové předměty apod. jako historický majetek se u nás v ČR vrátily do vlastnictví obce pouze na základě rozhodnutí Ministerstva kultury.

Nakládání s majetkem krajů a obcí v sobě nemá ani prvek moci ani prvek rozhodování. Moc a rozhodování lze v dané souvislosti chápat zejména z pohledu výkonu exekutivní funkce státu jako výkon vrchnostenské (někdy nazývané výsostné nebo úřední) správy. Tuto správu představuje souhrn pravotvorných funkcí, pro které je charakteristická nerovnost subjektů a kdy je akt rozhodnutí vynutitelný donucovací funkcí jednoho ze subjektů. Rozhodování pak lze chápat jako výsledek procesu, kdy nadřazený subjekt na základě zmocnění obsaženého v zákoně autoritativně rozhodne o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob, přičemž toto rozhodnutí je v vynutitelné úřední moci. Uvedené konstatování lze vztáhnout i k majetku státu.

Nakládání s obecním či státním majetkem je však předmětem hospodářské (někdy také nazývané volné, či soukromé) správy, kterou lze považovat za souhrn výkonných správních funkcí postrádajících donucení založené na rovnosti subjektů. V případě obcí a krajů je podřízeno hospodaření s vlastním majetkem pod samostatnou působ-

nost, tedy působnost vykonávanou mimo oblast přenesené působnosti veřejné správy. Skutečnost, že zákonodárce zařadil nakládání s vlastním majetkem do výkonu *samo-statné*, a nikoliv přenesené působnosti obce, fakticky vyloučilo z daného procesu prvek vrchnostenské správy. V rámci nakládání s jakýmkoliv majetkem, ať již státním, obecním nebo jiným, není žádný subjekt majetkoprávního vztahu vůči ostatním subjektům oprávněn rozhodovat o jejich právech, právem chráněných zájmech a povinnostech ani jim ukládat jakékoliv úkoly, kdy jejich vzájemné postavení je rovné.

3.4.4 Hospodaření s majetkem obcí a krajů

Obecně lze konstatovat, že jak pro případ státního majetku, tak i pro případ majetku obecního stanoví obecně závazný právní předpis toliko podmínky, za jakých je možno jej zcizit, a kdo je ke konkrétním majetkoprávním úkonům oprávněn. Z uvedeného však nelze dovozovat zvláštní zájem státu a společnosti na ochraně tohoto typu majetku.

Územní samosprávné celky jako vlastníci majetku mají právo majetek držet, užívat a nakládat s ním, tzn. pronajímat a zapůjčit majetek za úplatu, přenechat majetek do užívání za úplatu, darovat majetek, ručit majetkem, prodat a nabývat majetek.

Obce a kraje mohou rozhodovat o využití různých organizačně právních forem při nakládání s majetkem. Mohou bez omezení založit obchodní společnosti. Na využití vlastnických práv a hospodaření s majetkem má vliv zejména velikost a struktura majetku, jeho ocenění a také skutečný stav majetku a jeho soulad s přesnou evidencí a účetnictvím (což ovlivňuje odpisování majetku).

Rozsah hospodaření je determinován velikostí a strukturou majetku a způsobem, jak s ním obec nakládá. Majetek obcí můžeme klasifikovat z pohledu funkcí, zda slouží k výkonu veřejné správy, k veřejným účelům nebo k hospodářské (podnikatelské) činnosti obce. Majetek zajišťující úkoly samosprávy je používán na uspokojení potřeb samosprávy a činnosti jejích orgánů. Majetek určený na veřejné účely (komunikace, hřbitovy, parky, parkoviště, kulturní a sociální zařízení, vodovody apod.) je nejrozsáhlejší a na jeho reprodukci lze používat nejen veřejné zdroje, ale i určité formy úhrad od občanů. Také podnikatelská činnost obcí a krajů využívá majetek pro různé podnikatelské aktivity a generuje příjmy do obecních rozpočtů.

O hospodaření krajů můžeme mluvit až od roku 2001, tedy od doby, kdy na ně byla převedena podstatná část zařízení dosud spravovaná některými ministerstvy. Kraje se tak staly zřizovateli 2641 organizací. Nejrazantnější změna nastala ve školství. Na kraje přešel výkon zřizovatelských funkcí k asi 2400 škol a školských zařízení.

Obce a kraje jsou povinny:

- pečovat o zachování a rozvoj majetku,
- hospodařit s majetkem účelně, hospodárně, v souladu s jeho zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti,
- vést evidenci o svém majetku,

- chránit majetek před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím,
- chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení,
- trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku práv z těchto závazků vyplývajících.

S nepotřebným majetkem se naloží způsoby stanovenými zvláštními předpisy.

Záměr obce či kraje prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej anebo poskytnout jako výpůjčku kraj zveřejní po dobu nejméně 30 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu vyvěšením na úřední desce, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem.

Obce a kraje mají dosti rozsáhlé pravomoci v nakládání se svým majetkem, a to jak pro zabezpečování veřejných statků, tak pro případné doplňkové podnikání či jiné účely. Mohou majetek pronajímat, a to i dlouhodobě, i prodávat. Mohou zastavovat majetek (jako jistění přijatého úvěru). Mohou pořizovat nový majetek. Mají však také odpovědnost chránit a pečovat o majetek, zajišťovat opravy a údržbu majetku.

3.4.5 Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

Významnou úlohu v oblasti veřejného majetku hraje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Jde o orgán České republiky, který byl zřízen zákonem č. 201/1992 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů. Úřad *vystupuje za stát* a zastupuje rovněž ve vymezených případech bezplatně obec v řízení před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu (obcí). Rozlišuje povinné jednání Úřadu (jednání, k němuž je Úřad ze zákona výlučně oprávněn namísto organizačních složek státu příslušných hospodařit s majetkem státu), smluvní jednání Úřadu (jednání na základě dohody mezi Úřadem a organizační složkou státu či obcí) a vedlejší účastenství (jednání za stát či obec v postavení vedlejšího účastníka v soudním řízení podle občanského soudního řádu). Úřad zpracovává právní stanoviska na žádost organizačních složek státu. Svoji činnost vykonává prostřednictvím svých územních pracovišť v sídlech krajských soudů a v Praze. Úřad je příslušný (má povinnost) jednat v řízeních před tuzemskými soudy a rozhodčími orgány ve věci určení vlastnického práva státu k nemovité věci, jejíž hodnota přesahuje v době zahájení řízení částku 25 mil. Kč, k nemovité nebo movité věci prohlášené za národní kulturní památku, ke stavbě, která je sídlem Parlamentu, prezidenta republiky, vlády, ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu, Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího kontrolního úřadu, nebo pozemku touto stavbou zastavěnému, anebo ve věci vyklizení uvedených nemovitých věcí, popřípadě vydání uvedené movité věci, před tuzemskými soudy a rozhodčími orgány ve věci peněžitého plnění převyšujícího 50 mil. Kč a v obchodních věcech

250 mil. Kč, před zahraničními a mezinárodními soudy a rozhodčími orgány ve věci peněžitého plnění převyšujícího 50 mil. Kč a v obchodních věcech 100 mil. Kč, před Ústavním soudem o ústavní stížnosti v případech, kdy podaná ústavní stížnost souvisí s věcí týkající se majetku. Úřad, byť primárně zřízený pro zastupování státu, za podmínek stanovených zákonem může poskytovat obcím právní pomoc spočívající v zastupování obcí v řízení před soudem. Příkladem jednání Úřadu je zastupování státu v restitučních nárocích vznesených vůči státu před soudy.

4. Správní delikty

Správněprávní odpovědnost vzniká tehdy, když dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Za základ správněprávní odpovědnosti je považováno protiprávní jednání subjektů správního práva, které je označováno jako správní delikt a za něj lze uložit správněprávní sankci.

4.1 Druhy správních deliktů

Právní úprava správních deliktů je stanovena ve správních předpisech odlišně, nejběžnější dělení správních deliktů je následující:

- a) *přestupky*;
- b) *jiné správní delikty fyzických osob* postihované na základě zavinění. Jedná se o protiprávní jednání, jehož znaky jsou uvedeny ve zvláštních zákonech; ty také stanoví sankci. V rámci těchto deliktů se rozlišují:
 - správní delikty pracovníků právnických osob (vedoucích pracovníků, zaměstnanců), jejichž objektivní stránka spočívá v porušení povinností, které vyplývají z pracovní náplně těchto vedoucích pracovníků,
 - správní delikty fyzických osob, jejichž postih je vyňat z režimu zákona o přestupcích (např. postih osob podle zákona o loteriích, postih pojištěnce podle zákona o všeobecném zdravotním pojištění);
- c) *správní delikty právnických a fyzických osob* postihované bez ohledu na zavinění; v tom spočívá jejich nejvýznamnější odlišnost od přestupků. Tento druh deliktů je upraven několika zákony, jež většinou nerozlišují, zda odpovědným subjektem je osoba právnická, nebo fyzická. Sankcí je téměř vždy peněžité trest, pokuta (např. v souvislosti s porušením předepsaných povinností při ochraně přírody a krajiny, při nakládání s odpady, ukládání pokut podle zákona o ochraně spotřebitele, ve stavebním řízení);
- d) *správní disciplinární delikty*, kdy se jedná o postih osob, které jsou ve zvláštních právních vztazích k určité instituci a jsou vybaveny zvláštními právy a povinnostmi, které z tohoto vztahu vyplývají (např. porušení zákona o služebním poměru příslušníků Policie ČR, zákona o advokacii se svými specifickými sankcemi);
- e) *správní pořádkové delikty* spočívají v tom, že odpovědný subjekt nesplnil procesní povinnost, kterou mu ukládá právní předpis. Správní orgán uložením sankce splně-

ni příslušné povinnosti vynucuje. Jako sankci lze uložit pořádkovou pokutu (např. při zdržování průběhu správního řízení).

4.2 Přestupky

Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nebo v jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin.

Jedná se o obecné pojmové vymezení, *generální klauzuli přestupku*, jež předpokládá bližší vymezení u jednotlivých skutkových podstat. Rozdíl mezi přestupky a trestnými činy spočívá především ve stupni jejich společenské nebezpečnosti. Zákon o přestupcích uvádí konkrétní druhy přestupků na úsecích státní správy, dále přestupky proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití a proti majetku.

Ke znakům, které charakterizují *skutkové podstaty* přestupků, patří:

- a) *objekt*, což jsou společenské vztahy, proti kterým směřuje protiprávní a společensky nebezpečné jednání;
- b) *objektivní stránka*, která je určena protiprávním jednáním, jeho škodlivým následkem a příčinným vztahem mezi jednáním a následkem (*kauzální nexus*);
- c) *subjekt*, kterým může být pouze fyzická osoba. Ta je za přestupek odpovědná pouze tehdy, když v době jeho spáchání dovršila 15. rok věku a v této době byla přítomná. Platná právní úprava přestupků nepřipouští odpovědnost právnických osob. Jestliže právnická osoba poruší určitou povinnost a toto porušení naplní znaky přestupku, neodpovídá za jeho spáchání právnická osoba jako celek, ale fyzická osoba, která za ni jednala nebo měla jednat; v případě jednání na příkaz se odpovědnost uplatní vůči tomu, kdo příkaz k jednání dal;
- d) *subjektivní stránka* každého deliktu je představována zejména zaviněním, přičemž k odpovědnosti za přestupek stačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

4.2.1 Sankce za přestupky

Sankce za přestupky představují odstupňovaný systém donucovacích opatření. Konkrétní sankce, jejich druh a výměra jsou uváděny u jednotlivých skutkových podstat přestupků. Jejich uplatnění však předchází, a to v každém konkrétním případě spáchání přestupku, možnost zjednání nápravy samotným projednáním přestupku, kdy od uložení sankce může být upuštěno, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku.

Podle zákona lze uložit tyto sankce:

- a) *napomenutí*, jež je nejmírnější sankce a má spíše morální povahu;

- b) *pokutu*, majetkovou sankci, jejíž závažnost je dána její výměrou. Lze ji uložit samostatně nebo společně s jinou sankcí, s výjimkou napomenutí. Výše pokut je stanovena diferencovaně. Lze uložit pokutu do 1000 Kč, není-li u jednotlivých skutkových podstat přestupků stanovena pokuta vyšší;
- c) *zákaz činnosti* je sankcí omezující povahy. Lze jej uložit nejdéle na 2 roky. Přichází v úvahu u činností, které pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru nebo k nimž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, pokud pachatel spáchal přestupek právě touto činností nebo v souvislosti s ní;
- d) *propadnutí věci* lze uložit, pokud věc náleží pachateli a za podmínky, že tato věc byla přestupkem získána či nabyta za věc přestupkem získanou. Propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku.

K sankcím za přestupky mohou za určitých okolností přistoupit *ochranná opatření*, jimiž jsou:

- *omezující opatření*, spočívající v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, kde se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky; lze je uložit jen společně se sankcí, a to nejdéle na dobu jednoho roku,
- *zabrání věci*, čímž je sledována bezpečnost osob nebo majetku.

Vedle zákona o přestupcích jsou skutkové podstaty přestupků obsaženy ještě v některých *speciálních zákonech*, a to zpravidla včetně ustanovení o příslušných sankcích (např. stavební zákon, zákon o trestní odpovědnosti mládeže a soudnictví ve věcech mladistvých).

4.2.2 Řízení o přestupcích

Řízení o přestupcích je zvláštním druhem správního řízení (viz subkapitulu 5).

Správní orgány se ve svém postupu musí v prvé řadě řídit *speciální procesní úpravou* v zákoně o přestupcích a teprve podpůrně mohou využít správní řád tam, kde speciální úprava chybí. Přestupky projednávají obecní úřady nebo zvláštní orgány obce, orgány Policie ČR a jiné správní orgány (např. finanční úřady, Česká inspekce životního prostředí).

Právní úprava rozlišuje několik způsobů projednání přestupků. Patří mezi ně:

- a) *řádné řízení* o přestupku, kdy obce mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat tříčlenné komise. K projednání přestupku je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán. Přestupky se projednávají z úřední povinnosti nebo na návrh. Správní orgán postoupí věc státnímu zástupci nebo orgánům policie, nasvědčují-li skutečnosti, že jde o trestný čin. Proti rozhodnutí o přestupku se lze *odvolat* ve lhůtě uvedené v rozhodnutí;
- b) *projednání v blokovém řízení*, kdy přestupek lze projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestup-

ku je ochoten pokutu zaplatit. Proti uložení blokové pokuty se nelze odvolat (běžný je tento postup např. při vyřizování dopravních přestupků);

- c) *příkaz o uložení napomenutí* nebo *pokuty*: správní orgán jej bez dalšího řízení může vydat, pokud věc nebyla vyřízena v blokovém řízení, avšak není pochybnosti o tom, že se obviněný přestupku dopustil. Tento příkaz má stejné náležitosti jako rozhodnutí; oznamuje se vždy písemně. Obviněný může proti příkazu podat odpor do 15 dnů ode dne jeho doručení.

Výkon rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek lze vykonat do 5 let po uplynutí lhůty určené k zaplacení.

5. Správní právo procesní – základy správního řízení

Správním řízením rozhodují orgány státní správy o právech nebo o zájmech a povinnostech chráněných právem. Výsledkem je vydání správního rozhodnutí jako individuálního správního aktu.

Správní řízení je upraveno:

- *obecným předpisem* (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád),
- *zvláštními předpisy*, které upravují specifika pro jednotlivé obory státní správy (např. živnostenský zákon, stavební zákon, celní zákon, devizový zákon, zákon o vysokých školách); v případě úpravy zvláštními předpisy správní řád platí pouze subsidiárně (podpůrně),
- *procesními předpisy*, které celé správní řízení upravují zcela nezávisle na správním řádu (řízení ve věcech daní a poplatků).

Základní pravidla, na kterých je správní řád vybudován, zahrnují určité zásady. Hlavními principy správního řízení jsou:

- a) *zásada zákonnosti*, kdy správní úřady jsou povinny ve správním řízení postupovat v souladu se zákony a obecně závaznými právními předpisy;
- b) *zásada materiální pravdy*, kdy správní rozhodnutí musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci;
- c) *zásada rychlosti a hospodárnosti*, kdy správní řízení má proběhnout bez zbytečných průtahů a s co nejmenšími náklady;
- d) *zásada součinnosti účastníků řízení*, kdy správní řád ukládá správním úřadům povinnost poskytnout účastníkům řízení pomoc a poučení, uplatnit svá práva a vyjádřit se k postupu řízení a účastníkům řízení plnit procesní povinnosti, např. předložit potřebné doklady, dostavit se k projednávání, vyjádřit se k podkladům, nahlížet do spisu;
- e) *zásada rovnosti účastníků řízení* znamená, že všichni účastníci řízení mají rovná procesní práva a povinnosti;
- f) *zásada volného hodnocení důkazů*, kdy správní úřad posuzuje význam každého jednotlivého důkazu a všech předložených důkazů ve vzájemné souvislosti; jejich hodnocení je záležitostí úvahy příslušného úřadu;

- g) *zásada dvojinstančnosti* vyjadřuje, že účastník má právní nárok na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolacím orgánem, instančně nadřazeným tomu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal;
- h) *zásada oficiality*, modifikovaná *zásadou dispoziční*, znamená, že ve správním řízení se postupuje bez ohledu na návrhy účastníků, tedy z úřední povinnosti, a některé určité úkony v řízení závisí na vůli účastníka řízení;
- i) *zásada písemnosti* umožňuje správnímu orgánu nenařizovat ústní jednání, pokud jsou dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí; ústní řízení probíhá, jen když to stanoví zákon;
- j) *zásada nevěřejnosti* je opakem zásady veřejnosti typické pro soudní řízení; správní řízení je veřejné zásadně pouze ve vztahu k jeho účastníkům (stranám).

5.1 Subjekty správního řízení

Subjekty správního řízení jsou jednak orgány, které ve správním řízení rozhodují (správní orgány), jednak účastníci řízení, tj. fyzické a právnické osoby, o jejichž právech a povinnostech je rozhodováno. Přiznání postavení subjektu v praxi znamená, že pouze takto určené osoby mohou činit různé procesní úkony (podání apod.) a nabývat v řízení práva či povinnosti.

5.1.1 Správní orgány

Je třeba vyjasnit, který konkrétní správní orgán bude ve věci rozhodovat, tedy který je příslušný k řízení. *Příslušností* se rozumí určení působnosti správního orgánu z hlediska věcného a místního a z hlediska funkce.

V rámci příslušnosti správních orgánů je třeba rozlišovat:

- a) *věcnou* příslušnost, která je určena především zvláštními zákony (např. stavební úřad rozhoduje o povolení stavby);
- b) *místní* příslušnost, která určuje:
 - místo činnosti, týká-li se řízení činnosti účastníka,
 - místo nemovitosti, je-li předmětem řízení nemovitost,
 - místo trvalého pobytu nebo sídla v ostatních případech;
- c) *funkční* příslušnost, jež je zakotvena zvláštními zákony (např. podle zákona o obcích rozhoduje v přenesené působnosti obecní úřad).

5.1.2 Účastníci správního řízení

Účastníky správního řízení podle správního řádu jsou:

- v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech,
- v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají,

- osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon,
- v pochybnostech bude za účastníka považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.

Účastník řízení musí být *procesně způsobilý*. Pro oblast správního práva jsou rozhodující ustanovení příslušných správněprávních norem. Kde není speciální ustanovení, nabývá se procesní způsobilosti podle občanského zákoníku, tj. dovršením 18 let. Účastník může být zastoupen zákonným zástupcem, případně opatrovníkem nebo zástupcem s plnou mocí.

5.2 Stadia správního řízení

5.2.1 Zahájení správního řízení

Správní řád rozlišuje dva způsoby zahájení řízení:

- řízení o žádosti,
- řízení z moci úřední.

Řízení o žádosti (zásada dispoziční) je zahájeno dnem, kdy podání došlo příslušnému správnímu orgánu. Podání lze učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, popř. jinými technickými prostředky, s následným potvrzením do 5 dnů.

Z podání musí být patrné:

- kdo je činí,
- které věci se týká,
- co se navrhuje.

Jestliže podání nemá požadované náležitosti, správní úřad zpravidla řízení přeruší a vyzve účastníky, aby nedostatky odstranili. Podání musí být učiněno u příslušného správního orgánu. Jestliže se tak nestane, podání bude postoupeno příslušnému orgánu.

Na žádost se zahajuje řízení např. o povolení stavby, o vydání koncesní listiny, o vydání kolaudačního rozhodnutí nebo vyvlastňovací řízení.

Řízení z moci úřední (zásada oficiality) je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi.

Z moci úřední (*ex officio*) se zahajuje řízení např. o uložení správní pokuty, o odstranění stavby, o odnětí koncese pro nesplnění podmínek.

5.2.2 Zajištění průběhu řízení, zjišťování podkladů

K zajištění řádného průběhu správního řízení poskytuje zákon správním orgánům určité *procesní prostředky*, kterými jsou:

- predvolání*, a to v případě, že správní orgán předvolá osoby, jejichž osobní účast je při projednávání věci nutná;
- predvedení*; účastník řízení, který se bez náležité omluvy nebo bez vážných důvodů na opětovné předvolání nedostaví ke správnímu orgánu, může být předveden;
- predběžné opatření*, kdy správní orgán uloží účastníkům řízení určité povinnosti (něco vykonat, něčeho se zdržet, něco strpět) nebo nařídí zajištění určitých věcí, kterých je třeba k provedení důkazů;
- dožadání*; v případě, že potřebný procesní úkon je mimo obvod působnosti orgánu, který provádí řízení, může být o toto provedení požádán jiný orgán;
- pořádková opatření*, kdy správní orgán může účastníkům, kteří ztěžují postup řízení, uložit pořádkovou pokutu nebo z místa jednání může vykázat toho, kdo hrubě ruší pořádek, a jednat v jeho nepřítomnosti.

Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné *podklady pro rozhodnutí*. Při tom není vázán jen návrhy účastníků řízení. Účastník řízení má právo předkládat důkazy a jejich doplnění, klást otázky svědkům a znalcům. Provádění důkazů přísluší správnímu orgánu, který také rozhoduje, jaké důkazní prostředky budou použity.

V zájmu zajištění materiální pravdy provádí správní orgán dokazování důkazními prostředky, což jsou:

- svědecká výpověď*, kdy každý občan je povinen vypovídat jako svědek, říci, co o věci ví, vypovídat pravdivě a nic nezamlčet; výpověď může odepřít jen z důvodů stanovených v zákoně;
- znalecký posudek*, který slouží k odbornému posouzení skutečností důležitých pro rozhodnutí;
- listiny*, jejichž předložení je potřebné k posouzení důkazů;
- ohledání na místě*, např. prohlídka nemovitosti.

5.2.3 Vydání správního rozhodnutí

Cílem správního řízení je *vydání rozhodnutí*. Správní orgán musí dodržet *lhůtu pro rozhodnutí*:

- bezodkladně v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníkem řízení,
- do 30 dnů od zahájení řízení u ostatních případů,
- tuto lhůtu lze prodloužit až o dalších 30 dnů u složitých případů.

Nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se to dozví.

Každé rozhodnutí musí obsahovat potřebné *náležitosti*, a to:

- výrok* – obsahuje vlastní rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, na jehož základě bylo rozhodnuto, popř. rozhodnutí o povinnosti nahradit

náklady řízení. Při uložení povinnosti (např. nahradit škodu) musí být stanovena lhůta k plnění;

- odůvodnění* – obsahuje údaje o tom, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí a jakými úvahami byl správní orgán veden při hodnocení důkazů a aplikaci právních předpisů, na jejichž základě rozhodl;
- poučení účastníků* – obsahuje sdělení, zda je rozhodnutí konečné, nebo zda se lze proti němu odvolat, tedy v jaké lhůtě a ke kterému orgánu lze odvolání podat;
- v písemném vyhotovení* rozhodnutí se uvede též orgán, který rozhodnutí vydal, datum vydání rozhodnutí, jméno a příjmení účastníka. Rozhodnutí musí být opatřeno úředním razítkem a podepsáno s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby.

Rozhodnutí se účastníkovi řízení oznamuje doručením písemného vyhotovení. Písemné rozhodnutí se doručuje do vlastních rukou. Nebyl-li adresát zastížen, písemnost se uloží na poštu po dobu 10 dnů. Pokud si adresát uloženou písemnost na výzvu do 10 dnů ode dne uložení nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu a běží odvolací lhůta. Den doručení rozhodnutí je rozhodný pro počítání lhůty k podání odvolání. Právní moci nabývá rozhodnutí, které nelze napadnout řádným opravným prostředkem (odvolání není přípustné nebo uplyne lhůta pro podání odvolání). Okamžik vykonatelnosti je zpravidla totožný se dnem, kdy rozhodnutí nabývá právní moci.

Vzor:

ROZHODNUTÍ

č. j.

Úřad, odbor výstavby jako příslušný správní orgán podle § 139 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu v platném znění, vám na základě řízení provedeného podle § 94 odst. 1 stavebního zákona nařizuje

provést na stavbě rodinného domu, která je ve vašem vlastnictví, tyto neodkladné zabezpečovací práce, a to otlučení části vnější omítky domu nejpozději do

Odůvodnění

Na základě zjištění, že dům svým špatným stavebním stavem ohrožuje život a zdraví osob tím, že opadávající kusy fasádní omítky padají na místní komunikaci. Ve věci bylo nařízeno ústní jednání spojené s místním ohledáním na den, při kterém byla závažnost vad na stavbě s vámi projednána.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat do 15 dnů ode dne jeho doručení na, odbor výstavby, podáním učiněným u zdejšího úřadu.

V dne
razítko a podpis

5.2.4 Opravné prostředky

Proti každému prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí je zásadně připuštěn *opravný prostředek*, který umožňuje přezkoumání tohoto rozhodnutí orgánem vyšší instance. Proti rozhodnutí správního orgánu je možné použít zákonné opravné prostředky:

- a) *řádné*, které směřují proti rozhodnutí, které dosud nenabýlo právní moci, a to:
 - odvolání,
 - rozklad;
- b) *mimořádné*, jež napadají již pravomocné rozhodnutí, a to:
 - obnovu řízení,
 - přezkumné řízení,
 - přezkoumání rozhodnutí soudem (správní soudnictví).

Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení (doručení) rozhodnutí. Tato lhůta se prodlužuje na 3 měsíce v případě, že rozhodnutí obsahuje nesprávné poučení o odvolání nebo toto poučení neobsahuje vůbec.

Správní rozhodnutí bylo doručeno dne 10. 6. 2004 s možností odvolat se proti němu. Lhůta počíná běžet následující den, tj. 11. 6. 2004. Poslední den na podání odvolání je 25. 6. 2004.

Podání odvolání má dvojí *právní účinek*:

- a) *suspenzivní*, což znamená, že rozhodnutí, proti němuž bylo odvolání podáno, nelze až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu vykonat;
- b) *devolutivní*, tj. přechod kompetence k rozhodnutí na instančně vyšší orgán. Odvolací orgán přezkoumá napadené rozhodnutí v celém rozsahu, když zkoumá, zda rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy, zda byl správně zjištěn skutečný stav, zda rozhodnutí bylo vhodné a účelné. Odvolací orgán není vázán návrhy účastníků. Může proto rozhodnout i v neprospěch odvolatele nebo naopak rozhodnout ve prospěch navrhovatele i nad rámec jeho návrhu.

Při podání odvolání k instančně vyššímu orgánu existuje nejdříve možnost autoremedury. Je to postup, kdy správní orgán první instance, který napadené rozhodnutí vydal, může o odvolání rozhodnout sám, jestliže odvolání v plném rozsahu vyhoví a ostatní účastníci s ním souhlasí.

Odvolací orgán může rozhodnout tak, že:

- odvolání vyhoví a sám rozhodne ve věci (reformační princip),
- rozhodnutí zruší a vrátí věc orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí (kasační princip),
- odvolání zamítne a rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdí (apelační princip).

Rozklad směřuje proti rozhodnutí, které v prvním stupni vydal ústřední správní orgán (např. Úřad průmyslového vlastnictví či Úřad pro ochranu hospodářské soutěže). Lhůta pro podání je stejná jako u odvolání, tj. do patnácti dnů ode dne doručení. O rozkladu rozhoduje vedoucí příslušného orgánu (u ministerstva ministr, u kolektivního ústředního orgánu předseda). Pro účely vyřizování je zřízena rozkladová komise složená z odborníků teorie a praxe. Proti tomuto rozhodnutí není přípustný žádný opravný prostředek.

Obnova řízení probíhá ve dvou fázích:

- a) *řízení o povolení* (nařízení) *obnovy*; návrh se podává u správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Důvody jsou taxativně vymezeny ve správním řádu (např. se objevily nové skutečnosti nebo důkazy, které sice existovaly v době rozhodování orgánu prvního stupně, ale nemohly být v řízení bez zavinění účastníka uplatněny, a mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí). Lhůty pro obnovení jsou:
 - subjektivní, v délce tří měsíců, která běží ode dne, kdy se účastník dozvěděl o důvodech obnovy,
 - objektivní, v délce tří let, která běží od právní moci rozhodnutí. Po jejím uplynutí nelze návrh na obnovení podat ani nelze obnovu nařídit;
- b) *obnovené řízení*, jež následuje poté, co bylo vydáno povolení nebo nařízení obnoveného řízení ve věci. Toto řízení provádí správní orgán, jehož se týká důvod obnovy. Novým rozhodnutím ve věci se původní rozhodnutí ruší. Protože nové rozhodnutí ve věci je rozhodnutím prvoinstančním, lze se proti němu odvolat.

5.2.5 Přezkumné řízení

Přezkumné řízení představuje mimořádný opravný prostředek v případech, kdy rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo s jiným obecně závazným právním předpisem. Důvodem přezkoumání je tedy nezákonnost rozhodnutí. Správní rozhodnutí je přezkoumáváno správním orgánem, který je přímo nadřízen orgánu, který rozhodnutí vydal. Pokud posoudí rozhodnutí jako zákonné, řízení zastaví, protože důvod řízení odpadl. Jestliže správní orgán neshledá důvod k zahájení přezkumného řízení, řízení nezahájí.

Mimořádné opravné prostředky zahrnují též oblast správního soudnictví. Správní soudnictví spočívá v *přezkoumání rozhodnutí* správního úřadu *soudem* jako nezávislým orgánem, který neplní úkoly v oblasti veřejné správy. Zákonem č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní) byl zřízen Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán správního soudnictví. Od 1. 1. 2003 rozhodují ve správním soudnictví zásadně krajské soudy, v jejichž obvodu je sídlo správního orgánu, který vydal ve věci rozhodnutí v posledním stupni. Ochrany svých práv se žalobou proti správnímu orgánu nemůže úspěšně domoci ten, kdo ve správním řízení proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepodal žádný opravný prostředek (odvolání, rozklad).

Řízení u soudu se zahajuje podáním *žaloby* nebo *návrhu*. *Žaloba* se zásadně podává:

- proti rozhodnutí správního orgánu,
- proti nečinnosti správního orgánu,
- proti nezákonnosti zásahu, pokynu nebo donucení státního orgánu,
- o řešení kompetenčního sporu mezi správními orgány.

Návrh se zásadně podává:

- ve věcech volebních,
- ve věcech politických stran a hnutí.

Soud rozhoduje rozsudkem nebo usnesením. Proti rozhodnutí soudu lze podat:

- *legislativní stížnost*, o níž rozhoduje Nejvyšší správní soud, který rozsudkem rozhodnutí krajského soudu zruší nebo zamítne stížnost jako bezdůvodnou,
- *návrh na obnovu řízení*, o němž rozhoduje soud, který napadené rozhodnutí vydal; soud vydá nový rozsudek, jímž nahradí původní napadený rozsudek.

5.2.6 Exekuce

Exekuce se nařídí, jestliže účastník nesplnil dobrovolně a ve stanovené lhůtě povinnost uloženou mu pravomocným rozhodnutím, které je vykonatelné. Nejdříve může správní orgán vydat exekuční výzvu a určit náhradní lhůtu ke splnění povinnosti nebo nařídí exekuci vydáním exekučního příkazu.

Exekuce může být nařízena nejpozději do 5 let a provedena nejpozději do 10 let poté, co měla být povinnost splněna dobrovolně.

Správní rozhodnutí nabylo právní moci dne 15. 1. 2003. V něm uložená povinnost měla být splněna do 15. 3. 2003. Poslední den k provedení exekuce je 15. 3. 2013.

Správní řád v souvislosti s výkonem rozhodnutí upravuje povinnost správního úřadu oznámit účastníkům řízení, že byl zahájen výkon rozhodnutí. Správní úřad může z určitých důvodů exekuci odložit, upustit od ní nebo jí zastavit. Proti jednotlivým úkonům a opatřením spojeným s exekucí lze podat námitky. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.

Exekuční prostředky se liší podle toho, zda byla uložena povinnost plnění peněžitého nebo nepeněžitého.

Peněžitá plnění se vymáhají:

- srážkami ze mzdy,
- příkázáním pohledávky.

Nepeněžitá plnění se vymáhají:

- náhradním výkonem (uložené práce a výkony se provedou na náklad povinného),
- ukládáním donucovacích pokut,
- přímým vynucením povinnosti (vyklizením bytu, nebytového prostoru, odnětím věci aj.).

6. Řízení ve věcech sociálního zabezpečení

Vnitřní složitost práva sociálního zabezpečení, která je dána množstvím sociálních událostí vyžaduje, aby bylo rozčleněno do určitého systému.

Sociální zabezpečení obsahuje následující oblasti:

- a) *nemocenské pojištění*, do něhož zahrnujeme zajištění ekonomicky aktivního obyvatelstva, které je dočasně vyřazeno z aktivity pro nemoc, úraz, ošetřování člena domácnosti nebo žen z důvodu těhotenství a péče o dítě;
- b) *důchodové pojištění*, které je zaměřeno na osoby, které jsou vyřazeny z ekonomicky aktivního života při dlouhodobé či trvalé ztrátě pracovní schopnosti, ve stáří a při ztrátě živitele;
- c) *státní sociální podpora*, která vyjadřuje podíl státu na krytí nákladů na výživu a ostatní základní potřeby rodin s dětmi a dále je zaměřena na sociálně slabé skupiny obyvatelstva při zvláštních sociálních událostech;
- d) *veřejné zdravotní pojištění*, které se zabývá úpravou právních vztahů vznikajících při financování poskytované zdravotní péče.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, upravuje organizační uspořádání sociálního zabezpečení, působnost orgánů státní správy a úlohy občanů a organizací při provádění sociálního zabezpečení.

Organizací sociálního zabezpečení se rozumí institucionální uspořádání vyjádřené povahou, postavením, vnitřní strukturou a věcnou příslušností institucí, které realizují dávkové nároky, vyplývající ze vztahů sociálního zabezpečení.

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, upravuje okruh poplatníků pojistného na sociální zabezpečení, výši pojistného, příslušné sazby pro určení výše odvodu a způsob odvádění pojistného.

6.1 Nemocenské pojištění

Základním právním předpisem je zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců. Nemocenské pojištění zabezpečuje pracovní činné občany v případě dočasné pracovní neschopnosti pro nemoc, těhotenství nebo mateřství. Účast na nemocenském pojištění je jednou ze základních podmínek vzniku nároku na příslušné dávky. Zaměstnanci jsou pojištění povinně, osoby samostatně výdělečně činné dobrovolně.

Dávky nemocenského pojištění jsou peněžité a opakující se. Dělí se na:

- a) nemocenské,
- b) ošetřovné,
- c) vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství,
- d) peněžité pomoc v mateřství.

Nemocenské při dočasné pracovní neschopnosti

Výše dávky se určí z tzv. redukovaného denního vyměřovacího základu (RDVZ). Nemocenské vyplácí příslušná správa sociálního zabezpečení za kalendářní dny, od 15. kalendářního dne po celou pracovní neschopnost (činí 60 % RDVZ). Podpůrčí doba trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku pracovní neschopnosti.

Po dobu prvních 3 kalendářních dní pracovní neschopnosti (karenční lhůta) nepřísluší žádné dávky, od 4. do 14. kalendářního dne je za pracovní dny poskytována náhrada mzdy od zaměstnavatele.

Ošetřovné

Náleží zaměstnanci při ošetřování nemocného člena domácnosti nebo při péči o dítě mladší 10 let. Ošetřovné vyplácí příslušná správa sociálního zabezpečení nejvýše po dobu 9 kalendářních dnů (osamělým 16 dnů). Výše ošetřovného činí za kalendářní den 60 % RDVZ).

Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství

Účelem této dávky je vyrovnat rozdíl mezi mzdou, kterou těhotná žena nebo matka do konce devátého měsíce po porodu měla před převedením na jinou práci z důvodu těhotenství, a mzdou, kterou má po tomto převedení, pokud po převedení dosahuje nižších výdělků.

Vyrovňovací příspěvek se poskytuje za kalendářní dny, v nichž trvalo převedení, nejdéle do nástupu na mateřskou dovolenou a po jejím skončení nejdéle do konce devátého měsíce po porodu.

Peněžité pomoc v mateřství

Přísluší zaměstnankyním, případně zaměstnancům po dobu mateřské dovolené (28 týdnů, 37 týdnů v případě, že žena porodí dvě nebo více dětí). Tuto dávku je oprávněn čerpat též otec po domluvě s matkou dítěte. Podmínkou nároku je účast na nemocenském pojištění, alespoň 270 dnů (čekací doba) v posledních dvou letech před nástupem na mateřskou dovolenou.

Dávku poskytuje příslušná správa sociálního zabezpečení, její výše činí za kalendářní den od prvního dne 70 % RDVZ.

Řízení o dávky nemocenského pojištění je zahájeno na základě písemné žádosti pojištěnce podané na příslušném tiskopise. Okresní správa sociálního zabezpečení vydá o existenci dávkového nároku a jeho výši správní rozhodnutí, proti kterému je možné se odvolat k České správě sociálního zabezpečení.

6.2 Důchodové pojištění

Základním právním předpisem je zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který upravuje zejména druhy důchodů, podmínky nároku na ně a jejich výpočet.

Charakteristickým rysem je jednotná právní úprava. Při splnění stanovených podmínek vzniká na dávky důchodového pojištění právní nárok. Účast na pojištění je povinná pro osoby stanovené v zákoně. Důchody z důchodového pojištění jsou garantovány státem, neboť výdaje na důchodové pojištění jsou součástí výdajů státního rozpočtu.

Druhy důchodů jsou následující:

- a) starobní,
- b) invalidní,
- c) vdovský a vdovecký,
- d) sirotčí.

Starobní důchod

Podmínky nároku jsou získání potřebné doby pojištění a dosažení stanoveného věku.

Výše důchodu se skládá ze dvou složek: základní výměra je stanovena pevnou částkou a procentní výměra je stanovena procentní sazbou výpočtového základu.

Invalidní důchod

Pojištěnec je invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu nastal pokles jeho pracovní neschopnosti. Invalidita se dělí na tři stupně. Výše procentní výměry je stanovena stupni invalidity.

Vdovský (vdovecký) důchod

Nárok nastává po manželovi, který byl v době smrti poživitelem důchodu nebo splnil podmínku potřebné doby pojištění. Podpůrčí doba činí jeden rok od smrti manžela, po uplynutí této doby se poskytuje při splnění zákonem stanovených podmínek.

Sirotčí důchod

Sirotčí důchod je poskytován nezaopatřenému dítěti při ztrátě živitele, za splnění zákonných podmínek.

Žádost o přiznání dávky důchodového pojištění je povinna sepsat s občanem okresní správa sociálního zabezpečení příslušná podle místa trvalého pobytu občana. O nároku na důchod, jeho výši a výplatě rozhoduje Česká správa sociálního zabezpečení.

6.3 Státní sociální podpora

Systém státní sociální podpory upravuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, který vymezuje podmínky nároku na jednotlivé dávky, určuje jejich výši a zakotvuje organizaci a řízení při poskytování dávek. Dávky jsou peněžité a obligatorní, splněním zákonem stanovených podmínek na ně vzniká nárok.

Řízení o přiznání dávky se zahajuje na návrh oprávněné osoby, žádost musí být písemná, na tiskopise MPSV ČR, podána u místně příslušného úřadu státní sociální podpory podle místa bydliště žadatele. Pro nárok na některé dávky a jejich výši je rozhodující částka životního minima, podle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

Druhy dávek státní sociální podpory jsou:

- a) dávky poskytované v závislosti na výši příjmů:
 - přídavek na dítě,
 - příspěvek na bydlení,
 - porodné;
- b) ostatní dávky:
 - rodičovský příspěvek,
 - pohřebné.

6.4 Veřejné zdravotní pojištění

Jedná se o povinné zákonné pojištění všeobecně platné, neboť se vztahuje na všechny fyzické osoby, které mají na území České republiky trvalý pobyt.

Základním pramenem právní úpravy je zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, který upravuje rozsah a podmínky, za kterých je zdravotní péče poskytována. Vymezuje také okruh osob zdravotně pojištěných (tzv. pojištěnců) a plátců pojistného. Plátcí pojištění jsou pojištěnci, zaměstnavatelé a stát. Pojistné se platí zdravotní pojišťovně, u které je pojištěnec pojištěn.

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, upravuje výši pojistného a způsob jeho placení a také kontrolu a vedení evidence plátců pojistného. Při stanovení výše pojistného se vychází z vyměřovacího základu zjištěného za rozhodné období.

Doporučená literatura

- ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. Přestupkové řízení. Praha : Linde, 2009
 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009
 HORZINKOVÁ, E. NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. Praha : Leges, 2010
 JEMELKA, L., PONDĚLNÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009
 JURNÍKOVÁ, J. a kol. Správní právo – zvláštní část. Brno : MU, 2009
 SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008