**Název předmětu: Správní právo a odpovědnostní vztahy**

**Téma: Základy organizace veřejné správy.**

**Cíl:** Seznámit studenty se základy organizace veřejné správy v ČR, a to jak s ústřední úrovní organizace veřejné správy, tak s úrovní územní. Studenti si prohloubí znalosti o členění ČR, o postavení obcí a krajů, územně dekoncentrovaných orgánů státní správy, ale také vlády, ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy v systému veřejné správy ČR.

**Úkoly pro samostatnou práci:**

Vyhledejte, co jsou to tzv. organizační principy ve veřejné správě.

Vysvětlete podstatu smíšeného modelu územní správy v ČR.

Vysvětlete rozdíl mezi územněsamosprávným a územněsprávním členěním ČR.

Co je to tzv. krajské zřízení a tzv. obecní zřízení.

**Studijní literatura:**

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-7239-207-0.

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, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

**Obsah:**

Úvod

1. Organizace veřejné správy – obecně

2. Organizace veřejné správy na ústřední úrovni.

3. Organizace veřejné správy na územní úrovni.

4. Obce a kraje

Závěr

Úvod

Veřejnou správu je možné definovat jako správu věcí veřejných a ve veřejném zájmu. Na veřejnou správu lze pohlížet v organizačním (formálním) slova smyslu a ve funkčním (materiálním) slova smyslu. Veřejná správa v organizačním pojetí akcentuje veřejnou správu jako systém správních orgánů, kdežto veřejná správa ve funkčním pojetí nahlíží na veřejnou správu jako na činnost správních orgánů.

1. Organizace veřejné správy – obecně.

Předem je potřeba vymezit některé základní pojmy. Subjektem veřejné správy je stát a jiné veřejnoprávní korporace, vykonavatel veřejné správy pak konkrétní správní orgán, správní úřad a adresátem veřejnosprávního působení pak fyzická či právnická osoba. Při výstavbě systému správních orgánů se uplatňují organizační principy ve veřejné správě (centralizace – decentralizace, koncentrace – dekoncentrace, územní – odvětvový atd.). Správní orgán a správní úřad nejsou synonyma. Pojem správní orgán je obecnější; rozlišují se správní orgány úředního typu (např. obecní úřad) a správní orgán neúředního typu (např. zastupitelstvo).

2. Organizace veřejné správy na ústřední úrovni.

Organizace veřejné správy na ústřední úrovni v České republice (ČR) je představována zejména vládou, která řídí jednotlivá ministerstva (např. Ministerstvo obrany ČR, Ministerstvo vnitra ČR). Jiné ústřední orgány státní správy s celostátní působností představují např. Národní bezpečnostní úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost či Úřad pro ochranu osobních údajů a dále také ústřední správní úřady v působnosti určitého ministerstva (např. Česká obchodní inspekce podřízená Ministerstvu průmyslu a obchodu ČR). Důležitým právním předpisem pro organizaci veřejné správy na ústřední úrovni je zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, jenž vymezuje 14 ministerstev a jejich působnost a 16 ústředních orgánů státní správy. Mezi orgány se specifickým postavením, daným ze zakotvení v samotné Ústavě ČR patří např. Nejvyšší kontrolní úřad či Česká národní banka.

3. Organizace veřejné správy na územní úrovni.

Územní úroveň veřejné správy je reprezentována územně specializovanými (dekoncentrovanými) orgány státní správy (např. 14 krajských vojenských velitelství) a orgány územní správy se všeobecnou působností (orgány obcí a krajů). V ČR byl v rámci reformy veřejné správy přijat tzv. smíšený model územní veřejné správy (orgány obcí a krajů vykonávají jak samosprávu, tak státní správu – bezpečnost, obrana).

4. Obce a kraje.

Podle Ústavy ČR se člení základní a vyšší územní samosprávné celky (ZÚSC a VÚSC, obce a kraje). Rozlišuje se územní správa a územní samospráva. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů, v ustanovení § 1 uvádí, že *„Území Republiky československé se dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy.“ – tj.* 7 „velkých“ krajů a Praha.

Uplatňuje se tzv. smíšený model územní veřejné správy, kdyobce a kraje vykonávají nejen samosprávu, ale i státní správu (samostatná a přenesená působnost). Lze rozlišit místní (obecní) úroveň územní správy (samosprávy) a regionální (krajská) úroveň územní správy (samosprávy). Do 2003 působily okresní úřady v čele s přednostou (státní správa).

Obec jako základní samosprávné společenství má svůj osobní pilíř obce – občan obce, územní pilíř obce – území obce, právní pilíř obce – právnické osoby, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost, vydávají právní předpisy obce a ekonomický pilíř obce – korporace, územní rozpočet, majetek. Zákon o obcích, tzv. obecní zřízení rozlišuje obec, město, městys, statutární město, a podle přenesené působnosti se rozlišují obce, pověřené obce, obce s rozšířenou působností. Orgány obce jsou podle zákona o obcích zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad, zvláštní orgány obce.

Právními předpisy obce jsou obecně závazné vyhlášky a nařízení obce. Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou:

a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,

b) pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,

c) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,

d) stanoví-li tak zvláštní zákon.

Obec může v přenesené působnosti vydávat na základě zákona a v jeho mezích nařízení obce, je-li k tomu zákonem zmocněna.

Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce. Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejím správním obvodu.

Obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra. Obec zašle nařízení obce neprodleně po dni jeho vyhlášení krajskému úřadu.

Zastupitelstvu obce je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce, radě obce je vyhrazeno vydávat nařízení obce. Není-li zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce.

Všechny písemnosti vyhotovené orgánem obce v samostatné působnosti obce se v záhlaví označují uvedením slova "obec" ("město", "městys") a názvem obce, městyse nebo města s uvedením orgánu, který písemnost vyhotovil.

Všechny písemnosti vyhotovené orgánem obce v přenesené působnosti orgánů obce, s výjimkou nařízení obce, se v záhlaví označují slovy "Obecní úřad" ("Městský úřad", "Úřad městyse") s uvedením názvu obce, městyse nebo města.

Odporuje-li obecně závazná vyhláška obce zákonu, vyzve Ministerstvo vnitra obec ke zjednání nápravy. Nezjedná-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky. Ministerstvo vnitra stanoví obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší. Nezjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Při dozoru nad vydáváním a obsahem nařízení obcí má působnost místo Ministerstva vnitra má krajský úřad, návrh na zrušení nařízení obce podává ředitel krajského úřadu.

Kraj jako samosprávné společenství má podobně jako obec osobní pilíř kraje – občan kraje, územní pilíř kraje – území kraje, právní pilíř kraje – právnické osoby, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost, vydávají právní předpisy kraje a ekonomický pilíř kraje – veřejnoprávní korporace, územní rozpočet, majetek.

Ústavním zákonem 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 vzniklo k 1. 1. 2000 14 krajů. Mezi základní právní předpisy upravující organizaci a činnost krajů patří zákon o krajích, tzv. krajské zřízení. Orgány kraje jsou zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraje, krajský úřad. Na Prahu se nevztahuje zákon o krajích, ale zákon o hlavním městě Praze.

Obecně závaznou vyhláškou kraje vydanou zastupitelstvem v mezích jeho samostatné působnosti lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám, jen stanoví-li tak zákon. Na základě a v mezích zákona rada vydává právní předpisy v přenesené působnosti, je-li k tomu kraj zákonem zmocněn; tyto právní předpisy se nazývají nařízení kraje. Obecně závazné vyhlášky kraje musí být v souladu se zákony a nařízení kraje musí být v souladu se zákony a právními předpisy vydanými vládou a ústředními správními úřady. Obecně závazná vyhláška kraje a nařízení kraje (dále jen "právní předpis kraje") nabývá platnosti dnem vyhlášení ve Věstníku právních předpisů kraje (dále jen "Věstník"). Dnem vyhlášení právního předpisu kraje je den rozeslání příslušné částky Věstníku, který musí být uveden v jejím záhlaví. Právní předpis kraje nabývá účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení ve Věstníku, pokud v něm není stanoven pozdější počátek účinnosti.

Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti právního předpisu kraje, nejdříve však dnem vyhlášení. Dřívější počátek účinnosti musí být v právním předpise kraje uveden. V těchto případech se právní předpis kraje zveřejní též na úřední desce2) krajského úřadu (dále jen "úřední deska"), na úředních deskách obecních úřadů obcí, kterých se dotýká, a v hromadných informačních prostředcích.

Věstník se vydává v postupně číslovaných částkách označených pořadovými čísly. Právní předpisy kraje se ve Věstníku označují pořadovými čísly. Číselná řada právních předpisů kraje, jakož i číselná řada jednotlivých částek Věstníku, se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku. Věstník musí být každému přístupný na krajském úřadu, na obecních úřadech v kraji a na Ministerstvu vnitra (dále jen "ministerstvo"). Kraj zveřejní stejnopis Věstníku i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Kraj zašle obecně závaznou vyhlášku kraje neprodleně po dni jejího vyhlášení ministerstvu. Kraj zašle nařízení kraje neprodleně po dni jeho vyhlášení věcně příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu.

Zastupitelstvu je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, radě je vyhrazeno vydávat nařízení kraje.

Odporuje-li obecně závazná vyhláška kraje zákonu, vyzve ministerstvo vnitra kraj ke zjednání nápravy. Nezjedná-li kraj nápravu – ministerstvo vnitra rozhodne o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky – návrh ministerstva vnitra Ústavnímu soudu na zrušení obecně závazné vyhlášky kraje.

Odporuje-li nařízení kraje zákonu nebo jinému právnímu předpisu, vyzve věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad kraj ke zjednání nápravy. Nezjedná-li příslušný orgán kraje nápravu – rozhodne věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad o pozastavení účinnosti tohoto nařízení kraje – podá věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení kraje.

Závěr

Veřejná správa je v ČR organizována na ústřední i územní úrovni. Mezi vykonavatele veřejné správy na ústřední úrovni patří zejména vláda, ministerstva a další ústřední orgány státní správy, územní úroveň je reprezentována územně specializovanými (dekoncentrovanými) orgány státní správy a orgány územní správy se všeobecnou působností (orgány obcí a krajů).