

Předmět **Správní právo v evropském kontextu**

UVSSP UP, UK, UD 016

Navazující forma studia

Vstup do problematiky je věnován charakteristice správního práva České republiky

Zimní semestr 2023/2024

Obsah:

- 1. Charakteristika správního práva ČR**
- 2. Subjekty veřejné správy České republiky**
- 3. Správně právní vztahy**

1 CHARAKTERISTIKA SPRÁVNÍHO PRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Jak víme, v současné době se ve veřejné správě více prosazují **principy tzv. správy nevyrchnostenské**, ta je chápána více jako služba, či péče o občany. Neuplatňují se zde složky jejího mocenského působení. Veřejnou službou jsou především tzv. věcné veřejné služby, které jsou správními orgány státu, veřejnoprávních korporací organizovány, poskytovány ve věcné podobě nebo regulovány, příp. poskytovány ve formě finanční podpory a v širším slova smyslu i **správní činnosti**.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly získáte obecné informace o správě věcí veřejných, postavení správního práva jako samostatného odvětví práva veřejného.

- Postavení správního práva jako samostatného odvětví veřejného práva, správně právní metody regulování společenských vztahů ve veřejné správě
- Systém práva, prameny správního práva, klasifikace norem správního práva



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Veřejná správa, správní právo, občan, úřad, normy správního práva, právní vztahy, právo, povinnost



ČAS POTŘEBNÝ KE STUDIU

Ke studium první kapitoly je nutné vyhradit si hodinu.

1.1 Správní právo jako odvětví veřejného práva

Jak již bylo uvedeno, správní právo je samostatným odvětvím práva veřejného. Veřejné právo obsahuje významná odvětví práva, kde stát vymezuje předmět právní úpravy, obsah právní formy zprostředkování a určuje právní vztahy. **Stát, jeho orgány jsou oprávněným subjektem**, jsou oprávněné využívat mocenských nástrojů v případech, že povinný nesplní to, co je mu uloženo.

Odvětví správního práva v systému práva České republiky určuje předmět (administrativu) právní úpravy, obsah, tj. práva a povinnosti subjektů správní v právních vztazích.

Správní právo je část právního řádu, která **upravuje společenské vztahy ve veřejné správě ve veřejném zájmu**. Charakteristické pro správní právo je jeho poslání, a to **ochrana veřejného zájmu**, právních vztahů fyzických osob, podnikajících fyzických osob a právnických osob, které vznikají, mění se nebo zanikají v oblasti veřejné správy. Správní právo je subsystém právního řádu České republiky, který **je realizován nařizovacím způsobem** a z mocenských pozic, jako veřejná správa sama.

Správní právo upravuje společenské vztahy, které vznikají, mění a zanikají ve sféře veřejné správy. Správní právo, má zákonné nástroje, jak vynutit uložené povinnosti. **Společenské vztahy ve sféře veřejné správy** mají stejnorodou povahu, tvoří skupinu společenských vztahů, které **nazýváme správně právní vztahy**. Jde o právní vztahy, které mají jak obecné znaky společenských vztahů, tak i zvláštnosti např. v oblasti sociální politiky co se týče lhůt uplatňovaných při rozhodování o právech a povinnostech účastníků správního řízení. Správně právní vztahy jsou vztahy i organizační a mocenské.

Jak je výše uvedeno, správně právní vztahy se vytvářejí, mění se a též mohou zanikat při uskutečňování funkce veřejné správy zajišťuje výkonnou a nařizovací činnost při výkonu státní správy. Správně právní vztahy regulované správním právem, lze rozlišovat mj. **podle subjektu** na právní vztahy mezi:

- **orgány státní správy navzájem**. Těmito vztahy je zabezpečeno fungování dotčených vzájemně spjatých orgánů státní správy (stavební úřad obce, stavební úřad krajského úřadu),
- **orgány státní správy na jedné straně a subjekty jimi založenými či zřízenými**. Těmito vztahy je zabezpečeno řízení jejich činnosti v souladu s veřejným zájmem (obezastupitelstvo obce jako zřizovatel a základní škola, kraj – zastupitelstvo kraje a vyšší odborná škola).
- nadřízenými a podřízenými subjekty, tj. vedoucími úředníky (ředitelem odboru, vedoucím oddělení) a podřízeným. Takovými vztahy je zprostředkováno řízení uvnitř subjektu v souladu s vnitřními předpisy,
- **orgány státní správy na jedné straně a jim nepodřízenými subjekty na straně druhé** (např. mezi ministerstvem a společenskými organizacemi např. Svazem zahrádkářů). Těmito vztahy je zprostředkován vznik, změna nebo zánik práv, povinností a právem chráněných zájmu těchto spolků, včetně jejich ochrany,
- **orgány státní správy na jedné straně a fyzickými či právnickými osobami** na straně druhé, které jsou uskutečňovány v rámci výkonu státní správy k ochraně práv, právem chráněných zájmu a povinností (myslivecká stráž).
- **vedoucími úředníky či funkcionáři veřejné správy na straně jedné a zaměstnanci** na straně druhé při výkonu „služebního vztahu“ (členové zastupitelstva).

V rámci správního práva jsou též regulovány některé správní vztahy související s řízením, vnitřní organizací, vzdělávání úředníků, materiální, finanční a v neposlední řadě i kontrolní činnosti.

Lze konstatovat, že správní právo je odvětvím práva, jehož předmětem jsou společenské vztahy k plnění úkolu ve veřejné správě jako **služby veřejnosti** (např. doprava, zdravotnictví, kultura,

sociální oblast, požární ochrany, bezpečnosti a ochrany veřejného pořádku, školství, životní prostředí).

Na tomto místě je potřeba zmínit to, že ne všechna činnost správních orgánů, byť je normami práva upravena, je činností správní.

Správní orgány vystupují též i v jiných oblastech činností, například uzavírají v rámci pracovně právní vztahů, pracovní smlouvy se zaměstnancem, v obchodních nebo občanskoprávních vztazích pak uzavírají smlouvy např. kupní, a to jako subjekty soukromého práva. Při těchto právních úkonech nedochází k správnímu vztahu. Správním právem jsou regulovány pouze ty vztahy, kde jako subjekt vystupuje orgán státní správy **při výkonu státní správy**.

1.1.1 SPRÁVNĚ PRÁVNÍ METODA REGULOVÁNÍ SPOLEČENSKÝCH VZTAHŮ

Každý ze subjektů se řídí určitým způsobem regulace společenských vztahů např. uzavírá smlouvu (pracovní), předkládá žádost správnímu orgánu (návrh na vklad kupní smlouvy). Správně právní metodou regulování vztahů se řeší správní řízení z hlediska **subjektů** (např. účastníci správního řízení) **předmětu** (podání žádosti správnímu orgánu), **obsahové stránky** (práv a povinností subjektů).

V tomto ohledu se zde vyskytují vztahy různého charakteru např.:

- vztahy mezi správním orgánem a účastníky správního řízení,
- vztahy mezi ústředními správními úřady a metodicky řízenými správními orgány,
- vztahy mezi správními orgány navzájem,
- vztahy majetkové povahy.

Pro správní právo je charakteristické **použití kritéria zvláštní metody správního regulování společenských vztahů** (administrativní metody). Správně právní (administrativní) metoda **je jednou z metod právního regulování společenských vztahů**, zvláštnost této právní metody vyplývá z povahy státní správy. Je v ní vyjádřena organizující povaha výkonu státní správy, která se **projevuje v nařizovacím, příkazovacím, tedy mocenským charakterem**.

Pro správně právní metodu **je příznačná nerovnost subjektů právního vztahu** při právním působení státu na společenské vztahy ve veřejném zájmu. Stát stojí při rozhodování v roli oprávněného (úředník určuje režim průběhu správního řízení), účastník správního řízení, je povinný mj. předkládá podklady, které slouží úředníkovi pro hodnocení důkazů). Tato nerovnost subjektů se projevuje a zejména uplatňuje při rozhodování ve správním řízení.

Správní orgán vstupuje do právního stavu účastníka správního řízení s tím, že na základě zákona a v jeho mezích účastníkovi správního řízení něco nově dává, mění a ruší či zakazuje, vždy však při výkonu státní správy v rámci **služby veřejnosti a ve veřejném zájmu**.

Při výkonu státní správy je správní orgán v postavení nadřízeného vůči účastníkovi správního řízení. Vztahy při uplatnění moci a podřízenosti se rozumí právní závislost jednoho subjektu správního vztahu, tj. účastníka správního řízení, na druhém subjektu, tj. správní orgán, který je na základě právních předpisů je vykonavatelem státní moci. Tato právní nerovnost subjektu je zvláštností regulace společenských vztahů správního charakteru, upravených normami správního práva (hmotnými i právními předpisy).

Služba veřejnosti je významnou zásadou veřejného práva, je tou skutečností, která opravňuje správní orgán k využití svého nadřazeného postavení vůči druhému (účastníkovi správního řízení), který službu požaduje. Správní orgán adresuje druhé straně (účastníkovi správního řízení) své jednostranné rozhodnutí, a to z podnětu toho, kdo rozhodnutí vyžadoval, nebo ve prospěch koho je vydáno. Jednostrannost rozhodování, je charakteristickým aspektem administrativního regulování, právních vztahů ve správním právu.

Obě strany správního vztahu jsou vázány zákonem a jsou si před zákonem rovny, jsou nositeli práva, povinností, ale též i odpovědnosti za své jednání. Z hlediska metody právní úpravy správních vztahu nestačí to, že obě strany jsou nositeli práva povinností. Správní orgán není pouze subjektem, který je vázán zákonem, nýbrž i subjektem, který je povinen v procesním řízení za podmínek stanovených správním řádem, vydat rozhodnutí ve věci samé.

Rozhodovat v právních vztazích správního práva **vůči subjektům, je oprávněn správní orgán. Správně právní metoda je v jednostrannosti a závaznosti vydaného rozhodnutí.**

Projevuje se v těchto aspektech:

- právními akty státních orgánů je stanovena přímá organizační podřízenost. Rozhodnutí ústředních správních orgánů jsou právně závazná pro metodicky řízené subjekty (např. Ministerstvo práce a sociálních věcí je řídicí správní orgán a Úřad práce České republiky je podřízený správní úřad),
- právní podřízenost jednoho subjektu správnímu orgánu. Projevuje se ve všech případech, kdy správní orgán jednostranně vydává závazná pravidla, jimiž jsou povinni se řídit fyzické osoby, právnické osoby a jiné orgány. Takovými mohou být např. hygienická pravidla, protipožární pravidla, bezpečnostní pravidla,
- rozhodování o subjektivních právech, povinnostech ve veřejném zájmu, nebo o jiných žádostech k uspokojování jejich oprávněných potřeb. **Správní orgán může např. podle zásady legality zahájit správní řízení z úřední moci s využitím donucovacích prostředků** ke splnění uložené povinnosti nebo uložit v rámci správního trestání, sankci.

Správně právní metoda regulování společenských vztahu umožňuje, aby správní orgán rozhodoval při výkonu státní správy v souladu se zásadami správního práva. Příslušný správní orgán je oprávněn k tomu, aby v mezích zákona samostatně hodnotil v rámci správního řízení okolnosti v dané věci, zjistil skutečný stav, porovnal ho zákonným stavem a přijal jednostranné rozhodnutí.

Význam správně právní metody ve veřejné správě spočívá v tom, že zajišťuje mechanismus právního působení správního orgánu na ty společenské vztahy, které jsou uskutečňovány ve veřejném zájmu v rámci poskytování služeb veřejnosti.

1.1.2 POSTAVENÍ SPRÁVNÍHO PRÁVA V SYSTÉMU PRÁVA

Správní právo souvisí (s mnohými odvětvími úzkou souvislost) i s jinými odvětvími práva. Vždyť v rámci výkonu státní správy správní orgán vydává rozhodnutí, vstupuje do právního stavu fyzických osob, podnikajících fyzických osob, právnických osob. Lze konstatovat, že

správní právo má souvislost jak odvětvími práva veřejného, soukromého tak i mezinárodního práva. Správní právo má stejnou podstatu a znaky, které jsou příznačné pro ochranu veřejného zájmu v občanské společnosti.

Součástí práva veřejného jsou další právní disciplíny, které mají ke správnímu právu úzký vztah. Je to především o **právo ústavní**, ze kterého se správní právo vyvinulo, a ve kterém stále nachází svůj zdroj pro úpravu správně právních vztahů. **Ústavní právo** je základem celého právního řádu. Stanovuje základní právní vztahy subjektu, principy organizace a činnosti veřejnoprávních subjektů, které následně správní právo konkretizuje a rozvádí. **Souvislost správního práva s právem ústavním** vyplývá z vymezení druhu činnosti, právními předpisy ústavního práva je uskutečňována ústavně právní regulace společenských vztahů. Ústavní zákony schvalované Parlamentem České republiky mají nejvyšší právní sílu:

- odlišují se od ostatních zákonů názvem
- jsou schvalovány 3/5 zvolených poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

Ústavním právem jsou realizovány ústavněprávní vztahy, které jsou předmětem dalších odvětví práva, jak veřejného, soukromého i mezinárodního.

Regulování správních vztahů ve společnosti, právními předpisy správního práva, má poněkud jiné poslání, a to především zajistit realizaci právních předpisů ústavního práva ve sféře výkonu státní správy ve veřejném zájmu. Úkolem tohoto odvětví veřejného práva je v podrobnostech objasnit právní úpravu tak, aby správní orgán v rámci správního řízení při rozhodování v konkrétních věcech respektoval veřejný zájem, principy správního práva a účastník řízení nebyl zkrácen na svých právech.

Správní právo mj. obsahuje zásady organizace a činnosti orgánů státní správy, vymezuje jejich příslušnost, působnost a rozsah výkonu státní správy v obecné rovině a zejména při ochraně veřejného zájmu. Právní předpisy správního práva upravují podrobněji zásady organizace a činnosti, pokud jde o výkon státní správy, a na jejich základě regulují praktickou správní činnost orgánů státní správy, práva zahrnují ty společenské vztahy, v němž správní právo upravuje širokou sféru výkonu státní správy ve veřejném zájmu.

Základní práva a svobody občana a člověka, jež zakotvuje Listina základních práv a svobod, jsou prakticky zabezpečovány velkou mírou ve sféře výkonu státní správy vůči účastníkům správního řízení a regulovány právními předpisy správního práva mj.:

- vzdělání,
- zabezpečení v hmotné nouzi, ve stáří,
- pomoc v nemoci,
- sociální potřeby,
- životního prostředí,
- záruky zabezpečení svobody shromažďovací a sdružovací.

Vazba správního práva je s **finančním právem**. Finanční právo představuje souhrn právních norem, které upravuje finanční činnost státu. Právní předpisy finančního práva upravují společenské vztahy finanční povahy mj. tvorbu, funkci a obsahovou stránku státního rozpočtu a státního závěrečného účtu. Součástí finančního práva jsou též právní předpisy dotýkající se finanční kontroly, finančního hospodaření organizačních složek státu i těch, které mají obdobné postavení jako organizační složka státu. V rámci procesního řízení využívá finanční právo v některých aspektech správního řízení. Spojitost správního práva je s **právem finančním** i v tom, že původně vytvářelo jedno právní odvětví, a teprve později normy finančního práva vytvořily samostatnou právní disciplínu. Finanční právo a správní právo využívá administrativně právní metodu regulace.

Mezi **trestním právem** hmotným a trestním právem procesním na straně jedné a správním právem na straně druhé je právní regulace komplikovanější. Jde o některé zásady správního trestání i trestního práva, které jsou shodné nebo liší jen nepatrně, jde zejména o nejasné hranice úmyslnosti správních deliktů a přestupků. O vymezení působnosti mezi soudy a orgány státní správy rozhoduje skutková podstata a též i nebezpečnost jednání pro společnost. Při definování přestupku (správního deliktu) se správní právo neobejde také bez vymezení vůči **trestnímu právu**. **Trestní právo** upravuje základy a následky trestní odpovědnosti, ve správním trestání jsou tyto principy modifikovány. V praxi se lze setkat i s tím, že delikt je posuzován podle trestního práva a na základě posouzení je překvalifikován do oblasti správního trestání (např. na přestupek).

Z oblasti soukromého práva je nejvýraznější **vztah správního práva k občanskému právu**. Souvislost s tímto odvětvím práva je **významná**. Narodí-li se člověk, pak je v pravomoci, aby matriční úřad vydal pro něho rodný list, dospěje do věku 15 let, pak mu tento úřad vydá občanský průkaz, a tak bychom mohli pokračovat. Občanské právo upravuje mj. majetkové vztahy fyzických a právnických osob, panuje zde zásada rovnosti stran. Naproti tomu, správní právo zejména procesní správní právo, upravuje správní vztahy, jakož i postup, při němž, správní orgán svými rozhodnutími vstupuje do právního vztahu účastníka správního řízení, kterým je bezpochyby fyzická osoba, podnikající fyzická osoba jakož i právnická osoba.

Souvislost s občanským právem je zde i **při poskytování veřejných služeb** např. v dopravě, školství, zdravotnictví. Negativní vztah uplatnění správního práva, by se uskutečnil v právních zásadách do vlastnických vztahů například při vyvlastnění. V souladu s obecně závaznými právními předpisy je možné takový institut použít jen ve veřejném zájmu a vždy za náhradu (v nedávné době jsme byli svědky takové aktivity v Moravskoslezském kraji, na území okresu Frýdek Místek, a to rámci výstavby dálnice).

V procesním právu lze nalézt ještě další souvislost, a to ve správním řízení a **občanském soudním řízení** a koneckonců i **daňovém řízení**. Lze konstatovat, že společným základem jsou mnohé ze zásad, jakož i základní procesní funkci právní úpravy správního a soudního řízení jsou svými základními instituty shodná, i když se konkrétní úprava právní liší podle povahy druhu státní činnosti. Souvislost najdeme též i v tom, že výkon správních rozhodnutí provádějí nejenom správní orgány, jak podle správního řádu a daňového řádu, ale do 31. 12. 2013 i soudy

podle občanské soudního řádu. **Správní senáty krajského soudu přezkoumávají správní rozhodnutí**, ve druhém stupni. Tak tomu bude například u kladného rozhodnutí proti vkladu vlastnického práva nebo u odvolání proti rozhodnutí okresní správy sociálního zabezpečení.

Do okruhu vztahů správního práva se soukromým právem patří též oblast pracovně právních vztahů mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Oprávněná úřední osoba, úřední osoba i vedoucí pracovník uzavírá na základě pracovní smlouvou pracovně právní vztah se zaměstnavatelem. Pracovní právo upravuje tzv. společenské vztahy pracovní, tj. pracovně právní vztahy, za které lze považovat:

- vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli při realizaci smluvního výkonu práce za úplatu, a to mzda, plat, odměna,
- vztahy související a doplňující, na nichž se účastní jako jejich subjekty mj. odborové organizace, rady zaměstnanců, Úřad práce České republiky.

Pracovní právo představuje obecný základ pracovně právních vztahů, nepostihuje ale například vztahy mezi volenými představiteli státu, členy zastupitelstev územních samosprávných celků. Takové vztahy jsou upraveny jinými veřejnoprávními předpisy.

Do okruhu právních vztahů upravených předpisy veřejného práva patří nepochybně i právní úprava sociálního zabezpečení. I když právo sociálního zabezpečení netvoří samostatné odvětví práva je součástí veřejného práva, nicméně s prvky práva soukromého. V této obsahuje právní předpisy upravujícími jak z oblasti státní sociální podpory, kde se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin, případně při dalších nečekaných sociálních situacích tak i poskytování pomoci (dávek) k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi.

1.1.3 SYSTÉM SPRÁVNÍHO PRÁVA

Správní právo tvoří souhrn právních norem, které upravují okruh společenských vztahu ve **sféře správy věcí veřejných, charakteristické pro toto odvětví práva je to, že prosazuje a chrání veřejný zájem, stanoví vztahy mezi nerovnými subjekty, disponuje pravomocí správního donucení.** Souhrn právních norem správního práva představuje právní předpisy hmotného a procesního práva. Systém správního práva je odrazem společenské potřeby, provést systematizaci právních předpisů, tak aby při faktickém využití byly srozumitelný, jednoznačné a společnosti prospěšné.

Právní předpisy správního práva jsou děleny podle obecného nebo speciálního obsahu. Na tomto základě se v systému právních předpisů správního práva rozlišuje na:

- obecná část,
- zvláštní část.

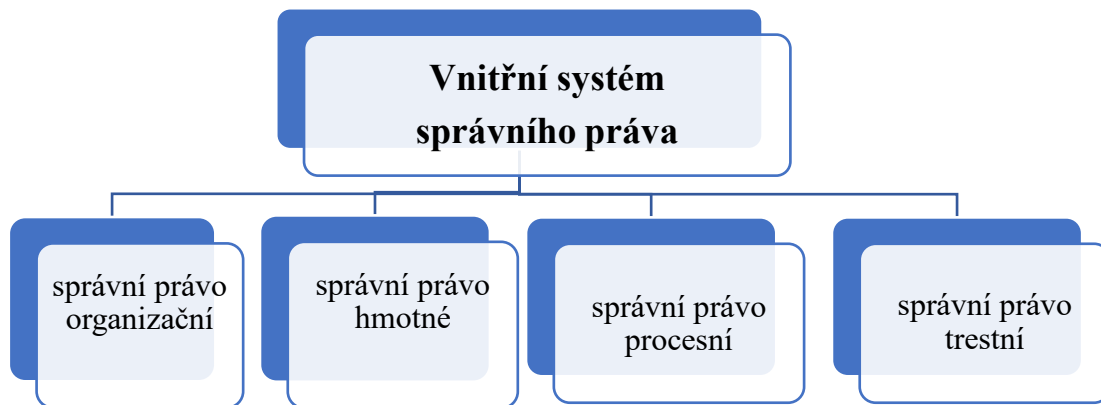
Obecná část správního práva obsahuje obecné instituty, subjekty a další pojmy, které platí pro veřejnou správu jako celek. V podrobnostech lze uvést, že systém obecné části představuje:

- **subjekty**

správní orgány, jejich působnost, pravomoci, struktura a vzájemné vztahy, které vznikají, mění se a zanikají při správě věcí veřejných, účastníci správního řízení,

- **předmět**
správní řízení, zahrnující postup správních orgánů v oblasti výkonu státní správy, metody použité při výkonu státní správy a formy státní správy
- **obsah**
práva a povinnosti subjektů, správní odpovědnost, kontrola, správní dozor

Zvláštní část správního práva zahrnuje instituty a pojmy správního práva, které se již vztahují ke speciálním oblastem státní správy. Rozsáhlá zvláštní část správního práva obsahuje **právní předpisy jednotlivých specializací veřejné správy** mj. právní úprava v oblasti občanství, životního prostředí, zemědělství, zdravotnictví, matrik, kultury, ochrany průmyslových vzorů, veřejného pořádku, obrany, školství, zdravotnictví, dopravy, oblasti sociální, zaměstnanosti, katastru nemovitostí.



Zdroj: vlastní

Správní právo organizační obsahuje základní principy veřejné správy, postavení, organizaci, pravomoc a působnost orgánů státní správy, správní právo hmotné, zahrnuje právní předpisy, které obsahují podmínky a předpoklady realizace práva a povinnosti subjektů, předmět právní úpravy, postavení subjektů veřejné správy v jednotlivých oblastech veřejné správy. Zde je potřeba zmínit, že na základě zákona a v jeho mezích může stát ukládat adresátům ve veřejném právu povinnost (správní orgán může využít i mocenské nástroje, pokud by povinný nesplnil zákonnou povinnost).

Správní právo hmotné obsahuje rozsáhlý počet právních norem, které upravují jednotlivé společenské situace oblasti veřejného práva např. stavební řízení, zákon o vodách, matriční zákon, zákon o katastru nemovitosti, zákon o Úřadu práce České republiky, zákon o sociálním zabezpečení, zákon o vojácích z povolání, služební zákon, zákon o místním referendu.

Správní právo procesní upravuje postup správního orgánu ve správním řízení, kdy rozhoduje o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků správního řízení ve veřejném zájmu (zákon č.500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).

Správní právo trestní zahrnuje oprávnění správního orgánu a uplatní vůči účastníkovi správního řízení za nesplnění uložené povinnosti, nebo povinnosti vyplývající ze zákona. **Správní právo trestní**, zahrnuje právní úpravu odpovědnosti za přestupky (zákon č. 25/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích).

1.2 Prameny správního práva a klasifikace právních norem správního práva

Prameny práva představují právní formy, v nichž je obsaženo „platné“ právo, závazné právní normy.

1.2.1 POJEM A POVAHA PRAMENŮ SPRÁVNÍHO PRÁVA

Správní právo je psaným právem, prameny jsou státem stanovené a uznávané, jsou součástí právního řádu České republiky. Pramen správního práva jsou normy správního práva, tj. obecně závazná pravidla chování upravující ty společenské vztahy, kterou jsou realizovány ve veřejné správě a vynutitelné státní mocí. Předmětem úpravy je organizace veřejné správy, vztahy mezi vykonavateli veřejné správy a vztahy mezi vykonavateli veřejné správy a jim nepodřízenými subjekty. Z hlediska závaznosti převažují ve správním právu normy **kogentního charakteru**, tj. takové, od nichž se subjekty právních vztahů nemohou odchýlit.

Správní právo je **část právního řádu, která upravuje společenské vztahy ve veřejné správě**. Základním posláním novodobého správního práva je v tomto směru ochrana veřejného zájmu, ale také úprava práv a povinností fyzických a právnických osob, které vznikají v rámci správně právních vztahů v oblasti veřejné správy. Pro správní právo je charakteristické, že jde o subsystém právního řádu, který je realizován nařizovacím způsobem a z mocenských pozic (má mocenské nástroje k vymáhání uložených povinností).

Souhrn právních norem správního práva označujeme jako objektivní správní právo. Jedná se o aktuální legislativní stav všech právních předpisů upravujících celou oblast veřejné správy. Konkrétní realizaci práv a povinností u jednotlivých subjektů označujeme jako subjektivní správní právo. V takovém případě jde o správní řízení konkrétně určeného účastníka správního řízení, kde se jedná o rozhodnutí o jeho právech a povinnostech podle norem objektivního správního práva.

V rozhodnutí správního orgánu o konkrétní věci, jde pak o **subjektivní veřejné oprávnění** představující možnost chování určitého subjektu, nebo též o subjektivní veřejnou povinnost, jako nutnost takové chování respektovat. V případě nesplnění uložené povinnosti, správní orgán, může tuto povinnost vynutit z úřední moci.

1.2.2 PRAMENY SPRÁVNÍHO PRÁVA

Pramen práva pro účely této studijní pomůcky chápeme jako **vnější formu, ve které je obsaženo určité pravidlo chování**. V evropském systému práva, přesněji v kontinentálním pojetí je, jak výše uvedeno, charakteristické psané právo. V tomto ohledu jsou za pramen práva považovány výsledky normotvorné (legislativní) činnosti příslušných orgánů státu. **Za pramen správního práva považujeme závazný právní předpis, který obsahuje normy správního práva.**

Pro prameny správního práva je typická jejich **mnohočetnost**. Ta je dána již zmíněnou rozmanitostí vztahů ve veřejné správě, které odpovídá množství zákonů. Právní normy správního práva, tím že věcně reagují na dění ve společnosti, jsou flexibilní a podléhají **poměrně častým změnám**.

Systém pramenů správního práva v České republice je **hierarchicky uspořádaný podle stupně právní síly**. Stupeň právní síly vyjadřuje postavení pramene v hierarchii celého právního řádu. Na nejvyšším stupni právní síly, stojí Ústava České republiky a ústavní zákony, pak následují zákony a zákonná opatření Senátu, další stupeň tvoří nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a nařízení vydávaná na místní územních samosprávných celků např. nařízení rady kraje. Na úrovni zákona z hlediska právní síly stojí **obecně závazné vyhlášky** vydané zastupitelstvem **územního samosprávného celku (obce, kraje)**.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Ústava), stojí na vrcholu pomyslné pyramidy pramenů správního práva a vytváří východiska pro celý právní řád. Ústava obsahuje **základní pilíře organizace veřejné moci** v České republice a je proto základním zdrojem správního práva. Ve smyslu novodobých, současných ústav jde o **moc zákonodárnou, moc výkonnou, moc soudní**. Pro každou z nich zakotvuje státní orgány, které konkrétní státní moc představují. Vedle nich upravuje Ústava také nezávislé státní instituce jako je **Česká národní banka, Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejný ochránce práv**, nelze nepřipomenout **územní samosprávu** (hlava sedmá Ústava České republiky, viz níže).

Pro veřejnou správu má zásadní význam **hlava sedmá Ústavy**, upravující základy **územní samosprávy**. Z Ústavy také vyplývá právo orgánů veřejné moci vydávat právní předpisy (nařízení, vyhlášky). Vzhledem k procesu změny, pro kterou je potřeba třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů, je Ústava oproti jiným pramenům správního práva nejstabilnějším právním předpisem.

Ústava a ústavní zákony mají nejvyšší právní sílu, upravují mj. postavení veřejné správy, působnost, subjekty. Ústavní základy veřejné správy vycházejí ze státní moci zákonodárné, výkonné a soudní a určují tak předpoklady pro její výkon.

Součástí našeho právního řádu jsou také mezinárodní smlouvy, které ratifikoval Parlament České republiky. **Mezinárodní smlouvy (dohody)**, v souladu s ústavním zákonem č.

395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 6. 2002.

„Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci, k ratifikaci mezinárodní smlouvy, je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu. Soud je při rozhodování ve věci, vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu. Je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s mezinárodní smlouvou. Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.“

Ústava České republiky stanoví, že ratifikované mezinárodní smlouvy mají přednost před zákonem, tj. **stanoví-li zákon něco jiného než ratifikovaná mezinárodní smlouva, použije se pravidlo mezinárodní smlouvy**. Podmínkou platnosti takové smlouvy je její vyhlášení ve Sbírce mezinárodních smluv České republiky.

Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu (čl. 15 Ústavy České republiky). Parlament České republiky může ukládat povinnosti subjektům správního práva, pouze na základě zákona. Vykonavatelům výkonné moci pak tento výsostný zákonodárný orgán přiznává pravomoc vydávat na základě zákona a v jeho mezích další právní předpisy (viz níže). Postup schválení zákona podléhá legislativnímu procesu, v našich podmínkách je projednáván ve trojím čtení v Poslanecké sněmovně, poté je předán k projednání Senátu. **Zákonná opatření** Senátu přijímá Senát v případě, že dojde **k rozpuštění Poslanecké sněmovny**, a to pouze **ve věcech, které nesou odkladu**. Senát nemůže proto zasahovat do Ústavy České republiky, do volebního zákona, nemůže schvalovat ani státní rozpočet. Zákonné opatření Senátu je vyhlášováno stejně jako zákon, avšak po svolání nové Poslanecké sněmovny musí být tato opatření poslanci schválena, jinak pozbývají platnosti.

Zákony

Zákony jsou nejčastějším pramenem správního práva a jejich schvalování přísluší Parlamentu České republiky. Pro celou oblast správního práva totiž platí základní ústavní zásada, od které se odvíjí normotvorba na nižších úrovních právní síly, a to, že **povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona a v jeho mezích**. Jedná se o tzv. **požadavek zákonného základu**, což znamená, že zákon musí být předpokladem pro jakýkoliv výkon činnosti veřejné správy. Zákony svěřují správním orgánům působnost a pravomoc pro výkon veřejné správy. V hierarchii právní síly musí být všechny zákony v souladu s Ústavou České republiky a zároveň jsou nadřazeny ostatním pramenům správního práva nižší právní síly.

Jak již bylo uvedeno, neexistuje pro oblast správního práva komplexní kodifikace, ale úprava jednotlivých úseků veřejné správy je roztržena do mnoha zákonů, z nichž bude řada uvedena v kapitolách věnovaných správnímu právu **hmotnému a procesnímu**.

Nařízení vlády České republiky

Nařízení vlády České republiky má z hlediska forem normotvorby ve veřejné správě dvě podoby. Především **nařízení vydává vláda** České republiky, podle čl. 78 Ústavy České

republiky k provedení zákona a v jeho mezích (nařízení vlády podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády). Nařízení vlády jsou vydávána k **provedení zákonů a v jejich mezích**. K jejich vydávání **není potřeba** na rozdíl od vyhlášek ministerstev a jiných subjektů **výslovného přímého zmocnění v zákoně**. Oprávnění k jejich vydávání vyplývá z Ústavy České republiky. Jejich obsah musí být v souladu s právními předpisy vyšší právní síly, tj. ústavními zákony a zákony. **Účelem nařízení vlády je provedení zákona**, a proto jejímu vydání musí existence zákona předcházet, protože práva a povinnosti mohou být stanovena pouze v zákoně. Nařízení vlády České republiky musí z obsahu zákona vycházet a vytvářet podmínky pro jejich realizaci v praxi.

V oblasti výkonu **přenesené působnosti** územního samosprávného celku (obce, kraje) tzn., že stát zákonem přenesl na obce a kraje povinnost zabezpečit plnění určitých úkolů.

Ve veřejné správě tyto úkoly svojí povahou jinak náležejí státu, působí mj. rada obce, té **je vyhrazeno právo vydávat právní předpis nařízení rady obce** podle § 61 odst. 2 zákona o obcích se obec při vydávání **nařízení obce** řídí zákony a jinými právními předpisy. Radě kraje je dle ustanovení §59 odst.1 písm. k) zákona č.129/2000 Sb., zákona o krajích ve znění pozdějších předpisů, vyhrazeno právo **vydávat právní předpis nařízení rady kraje**. Nařízení rady krajů a nařízení rady obcí se vydávají **na základě zákona k jeho provedení a v jeho mezích** jako výraz **přenesené působnosti** k plnění úkolů státní správy, tedy úkolů, které stát přenesl do působnosti obecního a krajského zřízení. K jejich vydání musí existovat výslovné zákonné zmocnění. Nařízení rady krajů a nařízení rady obcí musí být v souladu se zákony a právními předpisy vydanými k jejich provedení.

Vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadu.

Jak vyplývá z čl. 79. Ústavy České republiky, ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy se vydávají **na základě zákona k jeho provedení a v jeho mezích**. Na rozdíl od nařízení vlády České republiky, tyto právní předpisy mohou být vydávány pouze v případě, že je příslušný subjekt, tj. konkrétní ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy, k jejich vydání výslovně zákonem zmocněn. Je nasnadě, že tyto předpisy musí ze zákona vycházet a pohybovat se pouze v jeho mezích.

Obecně závazné vyhlášky krajů a obcí

Obecně závazné vyhlášky krajů a obcí jsou vydávány **na základě ústavního zmocnění** jako výraz jejich **samostatné působnosti**. Okruh záležitostí, které lze touto formou upravit, je stanoven zvláštním zákonem a jejich obsah musí být v souladu s Ústavou České republiky, ústavními zákony a se zákony. Obecně závazné vyhlášky obcí a krajů může obec a kraj vydávat z vlastní iniciativy bez výslovného zmocnění v zákoně. Z hlediska obsahu postačuje, je-li obsah obecně závazné vyhlášky v souladu se zákony, nevyžaduje se soulad s předpisy nižší právní síly jako v případě vydávání nařízení kraje nebo nařízení obce. To vyplývá ze skutečnosti, že jde o tzv. **prvotní právní předpis**.

Právo Evropské unie

Právo Evropské unie vytváří samostatný právní řád odlišný od práva mezinárodního i národního. Jde o právo, které zavazuje členské státy Evropské unie a od vstupu České republiky do Evropské unie platí, že **komunitární právo je aplikováno přednostně před právem vnitrostátním. Právo Evropské unie**, kde subjekty jsou členské státy a jejich národní právní řád musí být v souladu s tímto právem. Pramenem práva jsou, jak konstitutivní prameny, tj. zakládající smlouvy, smlouvy o přistoupení nových členů, obecné zásady právního společenství, tak i sekundární předpisy a opatření obecné povahy nižší právní síly než konstitutivní prameny (**nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení, publikace** pramenu práva je k dispozici v Úředním věstníku EU:

- řada **L** Legislatio,
- v řadě **C** Communicatio jsou mj. zveřejněny informace a oznámení, dále rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, zprávy Účetního dvora,
- v řadě **S** jsou např. veřejné soutěže.

Ústavní nález Ústavního soudu

Výčet pramenů správního práva by nebyl úplný, kdyby nebyla zmíněna také činnost Ústavního soudu. Jedná o výsledek rozhodnutí, která Ústavní soud České republiky vydává jako tzv. negativní zákonodárce, když ruší právní předpis nebo jeho část. Takový **ústavní nález**, proto aby byl účinný, musí být vyhlášen ve **Sbírce zákonů České republiky**.

Publikace právních předpisů

Jednou z podmínek platnosti právního předpisu je jeho publikace. **Ve Sbírce zákonů České republiky** se publikují ústavní zákon, zákony, zákonná opatření Senátu, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a České národní banky.

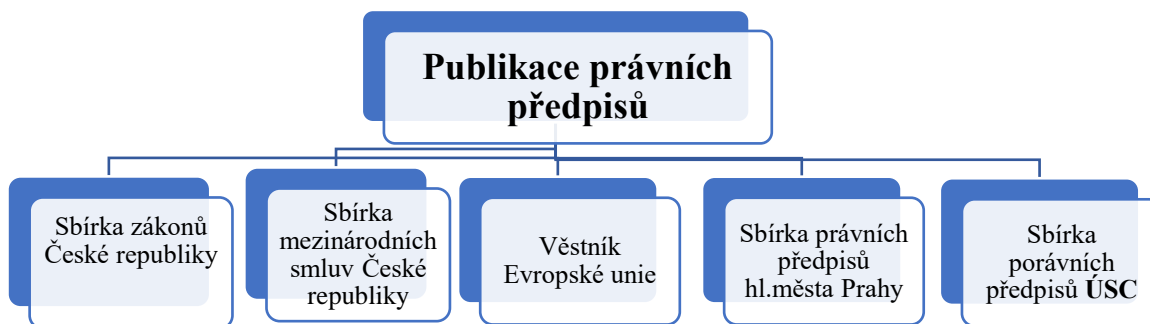
Ve **Sbírce mezinárodních smluv České republiky** se vyhláší mezinárodní smlouvy závazné pro Českou republiku.

Právo Evropské unie má vlastní publikační prostředek nazvaný **Věstník Evropské unie**. Na úřední desce obecního úřadu se publikují obecně závazné vyhlášky obcí a ve **Věstníku právních předpisů** kraje jsou publikovány krajské předpisy.

Pro hl. město Prahu platí zvláštní právní úprava stanovující povinnost publikovat právní předpisy ve **Sbírce právních předpisů hl. m. Prahy**.

Pro obce a kraje platí **publikace právních předpisů** ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů

(dnem 1. ledna 2022, nabyt účinnosti zákon č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů)



Zdroj: vlastní

1.2.3 KLASIFIKACE NOREM SPRÁVNÍHO PRÁVA

Souhrn norem správního práva je v souladu s teorií práva označován, jako **objektivní správní právo**. Jedná se o aktuální legislativní stav právních předpisů upravujících oblast veřejné správy. Konkrétní realizaci práv a povinností subjektů je **subjektivní správní právo**. V tomto případě jde o míru účasti již konkrétně určeného subjektu správního řízení a jemu určených norem objektivního správního práva. V rámci subjektivně pojatého správního práva odlišujeme subjektivní veřejné oprávnění představující možnost chování určitého subjektu a subjektivní veřejnou povinnost jako nutnost takového chování.

Základní zásadou provázející oblast vztahů správního práva je zásada **zákonnosti** tzn., ze strany správních orgánů dodržovat, respektovat právní předpisy hmotného i procesního správního práva. Tento princip především vyjadřuje vázanost veřejné správy obecně závaznými právními předpisy, tedy především zákony, ale také jejich prováděcími právními předpisy (vyhlášky, nařízení). Účelem dodržování zásady zákonosti je zajistit, aby nedocházelo k nezákonným zásahům do právního postavení adresátů, vůči kterým je veřejná správa vykonávána. Jednotlivé normy správního práva lze rozlišit podle různých hledisek např.:

- podle právního charakteru jsou to **normy správního práva zavazující a zmocňující**

K zavazujícím normám správního patří ty normy správního práva, které příkazují provedení určitého právního úkonu, půjde například o občana ČR, který dovršil věku 15 let, který má povinnost požádat o vydání občanského průkazu.

U zmocňujících norem správního práva půjde například o vydání opatření obecné povahy stavebního úřadu, anebo případy, kdy správní orgán je oprávněn (zmocněn) zvolit za porušení zákona, některý ze zákonných prostředků z přestupkového práva. Do této skupiny zařadíme

i oprávnění účastníka správního řízení, využít opravné prostředky, tj. podat nebo nepodat odvolání proti vydanému rozhodnutí ve správním řízení.

- podle obsahu jsou to **normy správního práva na hmotné právní a procesní právní normy**. Vzájemný vztah těchto norem je významný.

Normy správního práva hmotného stanoví obsah oprávnění a případně povinností konkrétního subjektu, jejichž cílem je úprava práv, právem chráněného veřejného zájmu a povinností, jakož i právní záruky v odpovídající činnosti správních orgánů i postup správních orgánů při rozhodování v rámci výkonu státní správy. Například těm fyzickým osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi, může správní orgán poskytnout pomoc k zajištění základních životních, prostřednictvím dávek pomoci v hmotné nouzi (zákon o hmotné nouzi uvádí, že „každý má nárok na základní sociální poradenství vedoucí k řešení hmotné nouze nebo jejímu předcházení“). Mezi hmotně právní normy patří také tzv. kompetenční zákon, jehož obsahem je úprava působnosti a pravomoci ústředních správních úřadů. Hmotně právními normami jsou dále normy, jimiž se stanoví práva a povinnosti účastníkům správního řízení.

Normy procesního správního práva stanoví postup realizace hmotně právních oprávnění a povinností, jejichž cílem je vydat akt aplikace práva (rozhodnutí ve věci), například výzva oprávněné úřední osoby účastníkovi správního řízení o předložení listiny. Procesní právní normou je správní řád.

- podle **subjektu** správního práva.

Zde patří normy správního práva, které stanoví právní postavení orgánů veřejné správy, právní postavení funkcí úředníků a zaměstnanců státní správy, postavení volených zástupců zastupitelstev obcí, krajů, jakož i postavení účastníků správního řízení.

- podle **časové a územní působnosti**.

Podle časové působnosti se rozlišují normy správního práva časově neomezené a časově omezené. Časově neomezené normy práva pozbydou účinnosti zrušením nebo změnou normativních aktů. Časově omezené normy správního práva pozbydou účinnost uplynutím doby. Účinnost právních norem může být výjimečně též správního pozastavena (sistována), takovou skutečnost můžeme v současné době registrovat u služebního

Z hlediska **územní působnosti** normy správního práva tyto působí na právní vztahy vztahující se k teritoriu (území). Podle územní (prostorové) působnosti rozlišujeme normy správního práva s **celostátní** a **místní**. Celostátní pak působí na území České republiky a místní pak na území kraje nebo též i obce. Většina právních norem správního práva působí na území ČR, nicméně některé v místě, například na poddolovaném území (charakteristické pro okres Karviná).

- podle **právní síly** dělíme právní normy na prvotní a odvozené:

Prvotními (originární) právními předpisy jsou zákony, zákonná opatření senátu (nutné dodatečné schválení Poslaneckou sněmovnou na jejím prvním zasedání), obecně závazné vyhlášky obcí a krajů.

Sekundární (derivativní) právní předpisy jsou nařízení vlády České republiky, vyhlášky ministerstev a jiných správních úřadů, nařízení rady obce, nařízení rady kraje

SHRNUTÍ KAPITOLY



Kapitola se zaměřila na obecnou charakteristiku správního práva, které je samostatným odvětvím práva veřejného. Správní práva je součástí veřejného práva to, obsahuje významná odvětví práva. Stát v tomto ohledu vymezuje předmět právní úpravy, obsah právní formy zprostředkování a určuje právní vztahy. Stát, jeho orgány jsou oprávněným subjektem, jsou oprávněné využívat mocenských nástrojů v případech, že povinný nesplní to, co je mu uloženo.

Ukázka některých z právních předpisů

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., [Ústava České republiky](#)
- 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
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním (petiční zákon)
- Zákon č. 250/2016 Sb., odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
- Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 131/2002 Sb., o řešení kompetenčních sporů
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

2 SUBJEKTY VEŘEJNÉ SPRÁVY ČESKÉ REPUBLIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

V rámci regulace společenských vztahů a společenským změnám působí v oblasti veřejné správy také jiné, státem zmocněné subjekty a povolané ke správě veřejných záležitostí. V tomto ohledu pojednání o subjektech, bez kterých by nebyla správa věcí veřejných, služba veřejnosti nebyla a ani nemohla být realizována. Subjekty, kterými jsou orgány státní správy, sehrávají ve veřejné správě důležitou a neodmyslitelnou roli, jsou oprávněné rozhodovat o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech. Posláním orgánu státní správy je realizovat státní správu prostředky mocenského charakteru se zřetelem na veřejný zájem.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je objasnit postavení subjektů správního práva, věnovat pozornost jejich právům a povinnostem a neposlední řadě i právní odpovědnosti.



ČAS POTŘEBNÝ KE STUDIU

K prostudování této kapitoly Vám postačí hodina soustředěného času.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Subjekt, účastník správního řízení, správní orgán, úředník, vzdělávání, fyzická osoba, právnická osoba

2.1. Charakteristika subjektů

Subjektem správního práva je ten, komu takové postavení správní právo přiznává, jde o **nositele oprávnění a povinností stanovených normami správního práva, spojených s výkonem veřejné správy**. Z toho, co již bylo řečeno, je patrné, že hlavním a původním subjektem veřejné správy je **stát**. Stát je ve sféře veřejné správy reprezentován **jednotlivými orgány státní správy**, kteří správu věcí veřejných vykonávají. Subjektem správního práva jsou **veřejnoprávní korporace a jejich orgány**. Zákon jim takové postavení při výkonu státní správy přiznává.

Vzhledem ke společenským změnám působí v oblasti veřejné správy také jiné státem zmocněné subjekty povolané ke správě veřejných záležitostí. V současnosti od státu odvozuji svou způsobilost jednat a rozhodovat tzv. **veřejnoprávní korporace**. Ty lze charakterizovat jako občany organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla zákonem svěřena moc, samostatně plnit veřejné úkoly ve veřejném zájmu (obec, kraj).

Veřejnoprávní korporace mají **samosprávný charakter**, veřejné úkoly plní samostatně a nezávisle na státu, kterému podléhají z hlediska dozoru pouze v zákonem stanovených podmínkách. Jedná se o právnické osoby, které jednájí vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a patří mezi ně zejména **obce, kraje a profesní komory**.

Za podmínek stanovených zákony mohou být subjekty veřejné správy také **další subjekty**, například **státní fondy, nadace, veřejné ústavy**, případně také subjekty soukromého práva jako jsou **fyzické a právnické osoby**.

Od subjektů veřejné správy je potřeba odlišit tzv. **vykonavatele veřejné správy**, které označujeme jako **správní orgány**. Správní orgán tak může vystupovat jako správní orgán státní správy (správní úřad – např. ředitel odboru, úředník) nebo správní orgán jiných veřejnoprávních korporací (např. vedoucí úřadu, vedoucí úředník, oprávněná úřední osoba). Správní orgány, se zřizují pouze zákonem, který stanoví, jak je uvedeno výše, jejich **příslušnost, působnost a pravomoc** správního orgánu. Tak, je dána například působnost a rozsah pravomocí ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, pak **v případě správních orgánů územní samosprávy (zastupitelstvo obce a kraje, rada obce a kraje)** stanovených zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

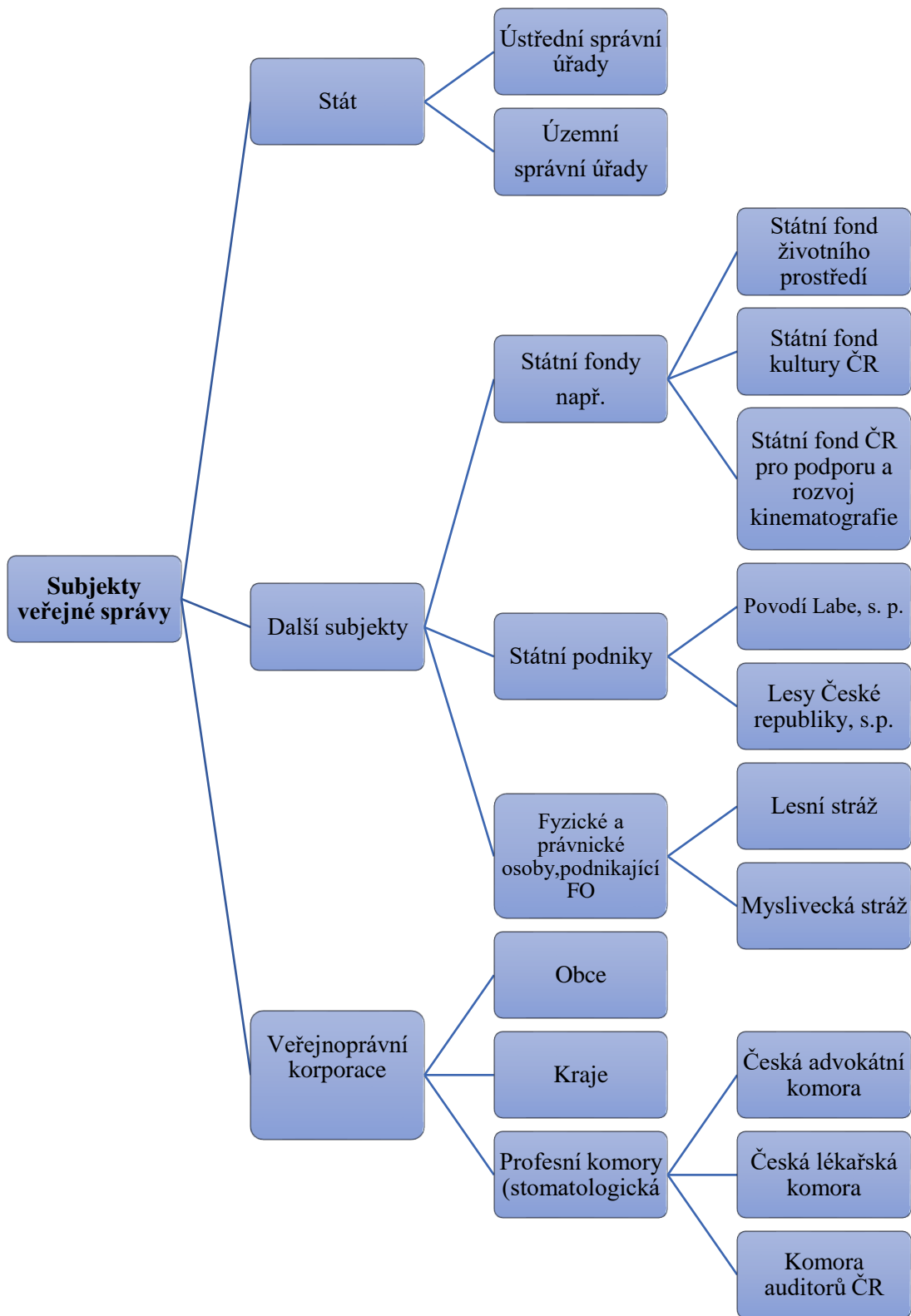
Pravomocí správního orgánu se rozumí **souhrn právních prostředků**, nástrojů, které správní orgán použije za účelem realizace svěřených úkolů. Nejčastěji jde o tyto pravomoci:

- vydávat normativních správních aktů (nařízení, vyhlášky)
- vydávat individuálních správních aktů (rozhodnutí ve správním řízení),
- správního dozoru (Česká obchodní inspekce, dozor ve stavebním řízení),
- provádět exekuce (např. za daňové nedoplatky, neuhrazením pokut, neodstraněním nepovolené stavby),
- uzavírat veřejnoprávní smlouvy (uzavření veřejnoprávní smlouvy mezi dvěma obcemi o výkonu přenesené působnosti).

Výkon pravomocí je správní orgán oprávněn vykonávat pouze v rámci jemu svěřené působnosti zákonem. Subjekty, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, jsou označováni jako **adresáty** veřejné správy. Jedná se o **fyzické osoby, podnikající fyzické osoby a právnické osoby**, včetně zahraničních, ti mají odlišné postavení od subjektů veřejné správy a vůči kterým jsou v podřízeném postavení.

Orgány státní správy, jejichž posláním je realizovat státní správu prostředky mocenského charakteru **jsou ministerstva a jiné ústřední správní úřady**.

Schéma subjektů veřejné správy:



Zdroj: vlastní

2.2. Úředník ve státní službě

Úředník ve veřejné správě má významné postavení při výkonu státní správy, lze konstatovat, že neodmyslitelnou. V tomto ohledu je nezbytné přiblížit jeho postavení.

Tak jako na jiných místech studijních opor, také v tomto případě, právní úpravu organizace veřejné správy nalzáme v Ústavě České republiky. V čl. 79 odst. 2 je stanoveno, že právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon. Tímto zákonem je **zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů** (dále jen služební zákon).

Služební zákon upravuje **právní poměry zaměstnanců státu, kteří vykonávají ve státních úřadech státní správu** jako službu státu, službu veřejnosti ve veřejném zájmu. Správním úřadem, jak je uvedeno výše jsou ministerstva, ústřední správní úřady a ostatní správní úřady, jestliže jsou zřízeny zvláštními zákony a vykonávají na základě těchto zákonů státní správu. Jak je uvedeno v ustanovení § 4 služebního zákona je správní úřad, dále státní orgán nebo právnická osoba, o kterých tak stanoví jiný zákon. **Služebním působištěm** státního zaměstnance je obec (město), ve které státní zaměstnanec pravidelně vykonává službu. **Nadřízeným služebním úřadem** je služební úřad, který je stanoven jiným zákonem (např. nadřízeným orgánem okresní správa sociálního zabezpečení je Česká správa sociálního zabezpečení, nadřízeným správním úřadem katastrálního úřadu je Inspektorát katastrálního úřadu).

Služební zákon upravuje pouze tzv. **státní službu**, v oblasti státní správy, nikoli tedy službu např. v ozbrojených silách. Služební zákon se nevztahuje na zaměstnance, jejichž zaměstnavatelem není stát, územní samosprávný celek, tj. obec, kraj (o úřednících územních samosprávných celků viz dále).

Služební zákon se též nevztahuje na některé vedoucí funkce (např. vedoucího Úřadu vlády České republiky, člena vlády, jeho poradce, předsedu a místopředsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů) a také na zaměstnance, kteří vykonávají pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, jakož ani na zaměstnance, kteří pouze řídí, organizují a kontrolují výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací, půjde např. o oblast činností:

- přípravu a provádění správních úkonů včetně kontroly,
- státní kontrolu, dozor nebo dohled,
- přípravu návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti správních úřadů,
- státní statistickou službu,
- přípravu nebo realizaci politiky výzkumu a vývoje.

Státním zaměstnancem je fyzická osoba, která splnila podmínky výběrového řízení, byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností. **Zaměstnanecký vztah státního zaměstnance je založen k České republice**, nikoli k ministerstvu či jinému orgánu státní správy. Dominantním znakem je skutečnost, že státní zaměstnanec je činný pro stát a je povinen zachovat státu, jako

svému zaměstnavateli, **věrnost**, která se projevuje mj. právní úpravou **zákonného omezení některých občanských práv** státních zaměstnanců. Jedná se např. o **zákaz jiné výdělečné činnosti, než je výkon státní služby, omezení práva na stávku, omezení podnikatelské činnosti**.

Představeným, je v souladu s ustanovením § 9 služebního zákona, **státní zaměstnanec**, který je oprávněn vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy. Za představeného se považuje i **fyzická osoba, která je oprávněna na základě zákona dávat státnímu zaměstnanci příkazy k výkonu služby**; představeným může být i příslušník bezpečnostního sboru nebo voják z povolání.

Státní tajemník se zřizuje na ministerstvech, Úřadu vlády, má postavení náměstka pro řízení sekce. Státní tajemník **řídí činnosti** související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího služebního úřadu podřízeného ministerstvu. **Plní úkoly** související s pracovními vztahy zaměstnanců ve správním úřadu.

Organizační struktura služebního úřadu

Služební orgán zpracuje podle systemizace **návrh organizační struktury** služebního úřadu nebo její změny a prostřednictvím příslušného ústředního správního úřadu jej **předloží Ministerstvu vnitra k vyjádření**. Pokud se Ministerstvo vnitra nevyjádří k návrhu do 30 dnů od jeho předložení, považuje se návrh za schválený.

Služební poměr mezi fyzickou osobou (státním zaměstnancem) a státem **není zakládán pracovní smlouvou**, ale jde o **jednostranné jmenování státem**, s předchozím souhlasem fyzické osoby, která hodlá být státním zaměstnancem. **Do služebního poměru na dobu určitou se vždy přijme osoba, která dosud úspěšně nevykonala úřednickou zkoušku**. Na dobu určitou lze přijmout osobu rovněž v případech tehdy, je-li třeba nahradit dočasně nepřítomného zaměstnance.

Státní služba je vykonávána ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou. Podle ustanovení § 22 služebního zákona **do služebního poměru lze přijmout pouze osobu**, u které lze předpokládat, že bude **ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku** České republiky a řádně vykonávat státní službu. Na obsazení volného služebního místa se koná výběrové řízení, které vyhláší služební orgán na úřední desce, včetně zveřejnění v informačním systému o státní službě.

Žadatel o přijetí do služebního poměru, musí fyzická osoba splňovat zákonné **předpoklady**. Těmi jsou:

- státní občanství České republiky,
- dosažení 18 let věku,
- způsobilost k právním úkonům,

- bezúhonnost,
- **dosažení služebním zákonem předepsaného vzdělávání pro daný obor státní služby,**
- **odborné zaměření vzdělání.**

Dalšími podmínkami může být splnění požadavku na **znalost cizího jazyka nebo potřebná zdravotní způsobilost**. Pro tyto předpoklady není stanovena žádná výjimka.

Pozn.:

Žadatel, který není státním občanem České republiky, musí zkouškou u osoby, která jako plnoprávný člen Asociace jazykových zkušebních institucí v Evropě uskutečňuje touto asociací certifikovanou zkoušku z českého jazyka jako cizího jazyka, prokázat znalost českého jazyka; to neplatí, doloží-li, že absolvoval alespoň po dobu 3 školních roků základní, střední nebo vysokou školu, na kterých byl vyučovacím jazykem český jazyk. Žadatel, který není státním občanem České republiky, má nárok na náhradu nákladů, které uhradil za jednu účast na zkoušce z českého jazyka, služebním úřadem, na který se hlásí. Obsah a rozsah zkoušky stanoví Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vyhláškou.

Výběrová komise má 3 členy. Na ministerstvech nebo Úřadu vlády její členy jmenuje a odvolává státní tajemník, z toho 2 členy na návrh příslušného ředitele odboru. V jiném služebním úřadu jmenuje a odvolává členy výběrové komise vedoucí služebního úřadu.

Výběrová komise navrhne z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, 3 nejvhodnější žadatele a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, a seznam žadatelů, kteří ve výběrovém řízení neuspěli. Služební orgán vybere v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným jednoho žadatele z 3 nejvhodnějších žadatelů; dohoda je písemná. Služební zákon řeší i problematiku, pokud v řízení neuspěli žadatelé či při výběrovém řízení odstoupili (ustanovení § 28 služebního zákona).

V případě, že nadřízeným je žadatel vybrán, **je vyhotoveno rozhodnutí o přijetí do služebního poměru** kromě obecných náležitostí podle správního řádu obsahuje náležitosti uvedené v § 30 služebního zákona. **Služební poměr vzniká dnem, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru,** státní zaměstnanec skládá **služební slib** v den nástupu do služby, před služebním orgánem.

Státní zaměstnanec je povinen vykonat úřednickou zkoušku, a to na jeho žádost (je tvořena částí obecnou a částí zvláštní), **nejpozději před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou,** nebo do 12 měsíců ode dne, kdy státní zaměstnanec začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby.

Pokud ji úspěšně vykonal, má nárok na úhradu nákladů na vykonání úřednické zkoušky pro obor služby, k jehož výkonu byl zařazen nebo jmenován, ve výši paušální částky stanovené služebním předpisem náměstka pro státní službu.

Skončení služebního poměru rozhodnutí, služebního orgánů. Služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru mj. jestliže 2 po sobě jdoucí služební hodnocení státního

zaměstnanec obsahuje závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovující výsledky. **Služební poměr může skončit** na základě písemné žádosti státního zaměstnance. Služební poměr skončí uplynutím doby uvedené v rozhodnutí.

Služebnímu poměru státního zaměstnance převažují **zvýšené povinnosti** a zvyšuje se tlak na kvalitu jeho odborné připravenosti. Státní zaměstnanec je mj.:

- **povinen dodržovat služební kázeň,**
- zachovávat při výkonu služby věrnost České republice,
- **dodržovat právní předpisy** vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby,
- **zachovávat mlčenlivost** o skutečnostech, o nichž se dověděl při výkonu služby,
- v souvislosti s výkonem služby **nepřijímat dary nebo jiné výhody** v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem.

Kárné provinění.

Zaviněné **porušení služební kázně je kárným proviněním**. Drobné nedostatky ve službě může představený nebo služební orgán vyřídit tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. **Písemná výtka** se založí do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 1 roku.

Za kárné provinění lze uložit státnímu zaměstnanci kárné opatření, kterým je:

- písemná důtka snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců,
- odvolání ze služebního místa představeného,
- propuštění ze služebního poměru.

Státní zaměstnanec bude také podléhat možnosti svého **přeložení** k výkonu státní služby **do jiného služebního úřadu**.

Rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je v právní moci, se založí do osobního spisu státního zaměstnance u správního úřadu.

2.3. Úředník územních samosprávných celků

Výkon veřejné správy je prováděn jednak státem, ale také jednotkami územní samosprávy tj. veřejnoprávními korporacemi. Vedle právní úpravy služebního poměru, o kterém bylo pojednáno výše, existuje také zvláštní právní úprava věnovaná úředníkům v obcích a krajích. Jde o **zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů** ve znění pozdější předpisů. Tento právní předpis obsahuje, ve vztahu k zákoníku práce, zvláštní pravidla především pro vznik, trvání a zánik pracovního poměru úředníků obcí a krajů.

Cílem úpravy je také ochrana právního postavení úředníků při výkonu veřejné správy ve vztahu k voleným orgánům územních samosprávných celků. Ze zvláštního postavení tohoto zákona

vyplývá obecná **podpůrná platnost zákoníku práce** všude tam, kde zákon o úředních územních samosprávných celků nestanoví vlastní, zvláštní pravidla.

Za úředníky územního samosprávného celku jsou považováni ti **zaměstnanci obcí a krajů, kteří se podílejí na výkonu správních činností**. Za správní činnost je považována činnost zaměstnance, kterou se podílí na plnění úkolů územního samosprávného celku v samostatné nebo přenesené působnosti v oblasti veřejné správy.

Správní činností je například **rozhodování** ve správním řízení, **kontrola, dozor** nebo dohled, příprava návrhů právních předpisů územních samosprávných celků a zajišťování jejich právních úkonů, plnění úkolů statutárního orgánu zaměstnavatele apod. Úředník při výkonu správy věcí veřejných je oprávněn rozhodovat například o povolení stavby, vydání občanského průkazu, o uložení pokuty za nesplnění uložené povinnosti účastníkem řízení.

Z hlediska činnosti v přenesené působnosti obcí a krajů, jde o **úředníky zařazené do obecního (městského) či krajského úřadu**. Jak uvádí např. zákon o obcích, o krajích, postavení úředníka **nemají členové volených orgánů** územních samosprávných celků, například člen zastupitelstva obce či kraje (o těch viz dále). **Úředníky nejsou** též zaměstnanci zařazení v jeho organizačních složkách, např.:

- obecní policie,
- dále **zaměstnanci zařazení** ve zvláštních orgánech územního samosprávného celku, jakými je povodňová komise, přestupková komise
- zaměstnanci, kteří vykonávají obslužné, servisní nebo manuální práce nebo kteří výkon takových prací řídí (tzv. obslužné činnosti jako například sekretariát, pokladna, řízení a údržba motorových vozidel, úklid).

Úřední osobou se může stát fyzická osoba, která má **státní občanství České republiky nebo fyzická osoba, která je cizím státním občanem**, ale v České republice má trvalý pobyt, za předpokladu, že **dosáhla věku 18 let, má způsobilost k právním úkonům, je bezúhonná, ovládá** jednacím jazyk, kterým je **český jazyk** a splňuje **předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem**. Předpokladem k výkonu funkce je vykonání **zkoušky odborné způsobilosti**, např. matrikáře je **osvědčení o způsobilosti k výkonu státní správy** na úseku matrik a jména a příjmení nebo úředníka stavebního úřadu pak osvědčení o způsobilosti k výkonu státní správy na úseku územního plánování a stavebního řízení.

Mezi předpoklady, které musí úředník splňovat pro výkon vybraných správních činností, jak je uvedeno výše, patří zvláštní odborná způsobilost, jak je výše uvedeno, např., úředník, který vykonává funkci matrikáře, je **povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost do 18 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat funkci** matrikáře. Pokud úředník zvláštní odbornou způsobilost ve stanovené době neprokáže, územní samosprávný celek jej převede na jinou činnost, pro kterou úředník předpoklady splňuje.

Vedoucímu úřadu, tj. tajemníkovi obecního úřadu a řediteli krajského úřadu **je stanovena podmínka** minimální praxe v době trvání nejméně 3 let.

Územní samosprávný celek má povinnost vyvěsit veřejnou výzvu **na úřední desce úřadu** po dobu nejméně 15 pracovních dnů přede dnem určeným **pro podání přihlášek zájemců** a současně ji zveřejnit i způsobem umožňujícím dálkový přístup. To je podmínkou pro vznik pracovního poměru úředníka zařazeného do obecního úřadu. Výzva **předchází uzavření pracovní smlouvy** s vedoucími úředníky, jejichž pracovní poměr není založen jmenováním, a kteří jsou zařazeni v obecním úřadě obce.

Pro vznik pracovního poměru zaměstnanců na krajském úřadě, obecním úřadě obce s rozšířenou působností nebo pověřeném obecním úřadě je nutnou podmínkou vyhlášení a realizace **výběrové řízení**. Vyhlášení výběrového řízení je také podmínkou **pro jmenování do funkce vedoucího úřadu a vedoucího úředníka**.

Výběrové řízení vyhlašuje vedoucí úřadu oznámením **na úřední desce úřadu územního samosprávného celku** a současně i **způsobem umožňujícím dálkový přístup**. Lhůty pro oznámení jsou stejné jako lhůty pro vyvěšení veřejné výzvy.

Vedoucí úředníky jmenuje do funkce v případě vedoucích odborů **rada územního samosprávného celku**, v případě **vedoucích oddělení vedoucí úřadu** územního samosprávného celku. Jmenování vedoucích odborů obecního úřadu je **podmíněno návrhem tajemníka**.

K **základním povinnostem** úředníka územního samosprávného celku, patří:

- **dodržování ústavního pořádku,**
- hájení veřejného zájmu při výkonu správních činností,
- nestranné rozhodování,
- **zachovávání mlčenlivosti**
- **poskytování účastníkovi řízení pomoc, poučení a informace** ve správním řízení.
- **plnění pokynů vedoucích úředníků,**
- **kvalifikační růst, tzn. absolvování vstupního a průběžného vzdělávání a vykonání zkoušky odborné způsobilosti.**
- zdržet se jednání, které by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku.

Jednou z výše uvedených povinností úředníků, je prohlubování jeho kvalifikace pro výkon správních činností. Jednotlivé formy prohlubování kvalifikace úředníků definuje samotný zákon, jsou jimi povinné:

- **vstupní vzdělávání,**
- **průběžné vzdělávání**
- **zvláštní odborná způsobilost.**

Pro vedoucí úředníky a vedoucí úřadu je vedle toho povinné ještě **vzdělávání vedoucích úředníků**.

Absolvování vstupního vzdělávání, průběžného vzdělávání i vzdělávání vedoucích úředníků se prokazují pouze **osvědčením** vydávaným vzdělávací institucí, která pořádá příslušný kurs,

s těmito formami vzdělávání však nejsou spojeny žádné zkoušky. Úspěšné absolvování **zkoušky** jsou vyhrazeny pouze pro tzv. zvláštní odbornou způsobilost.

Vstupní vzdělávání je povinen úředník absolvovat do 3 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru. Zahrnuje v sobě **znalosti základů veřejné správy, zvláště obecných zásad organizace a činnosti veřejné správy a územního samosprávného celku**. Mezi uvedené znalosti patří též základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva, práv a povinností a pravidel etiky úředníka, základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností, znalosti základů užívání informačních technologií, základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k jeho pracovnímu zařazení.

Průběžné vzdělávání zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků **zaměřené na výkon správních činností v územním samosprávném celku**, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí. Průběžné vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů a o účasti úředníka na nich rozhoduje vedoucí úřadu na základě potřeb územního samosprávného celku a s přihlédnutím k plánu vzdělávání úředníka. Úředník je povinen se kurzu osobně zúčastnit.

Zvláštní odbornou způsobilost jsou povinni prokazovat ti **úředníci**, kteří budou vykonávat správní činnosti stanovené vyhláškou Ministerstva vnitra. Jedině prostřednictvím těchto úředníků **bude moci územní samosprávný celek tyto činnosti** na úseku veřejné správy **zajišťovat**. Kromě toho mohou územní samosprávné celky zajišťovat správní činnosti i prostřednictvím úředníků, kteří sice **neprokázali zvláštní odbornou způsobilost**, získali však **vzdělání v rovnocenných bakalářských nebo magisterských studijních programech**.

Zkouška zvláštní odborné způsobilosti má obecnou a zvláštní část. **Obecná část** zahrnuje **znalost základů veřejné správy**, obecných principů organizace a činnosti veřejné správy, znalost zákona o obcích, zákona o krajích, zákona o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení a schopnost aplikace těchto znalostí. **Zvláštní část** zahrnuje **znalosti nezbytné k výkonu správních činností** stanovených prováděcím právním předpisem, zvláště znalost působnosti orgánů územní samosprávy a územních správních úřadů vztahující se k těmto činnostem, a schopnost jejich aplikace.

Úředník je povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost podle zákona o úřednících složením příslušné zkoušky a předložit územnímu samosprávnému celku **osvědčení o jejím složení do 18 měsíců** ode dne vzniku pracovního poměru k územnímu samosprávnému celku nebo ode dne, kdy začal správní činnost, pro jejíž výkon je zvláštní odborná způsobilost předpokladem, vykonávat, pokud již byl v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku.



Zdroj: vlastní

Vzdělávání vedoucích úředníků zahrnuje obecnou část a zvláštní část. **Obecná část** zahrnuje znalosti a dovednosti v **oblasti řízení úředníků**. **Zvláštní část** zahrnuje přehled o **činnostech vykonávaných podřízenými úředníky**. Vedoucí úředník je povinen ukončit toto vzdělávání vedoucích úředníků do 2 let ode dne, kdy začal vykonávat funkci vedoucího úředníka.

Úředník, který se účastnil vzdělávání vedoucích úředníků a jehož náklady hradil územní samosprávný celek, je povinen **setrvat po ukončení tohoto vzdělávání** v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku **po dobu 3 let**. Pokud takový úředník **rozhraje** s územním samosprávným celkem **pracovní poměr** dříve než po uplynutí 3 let od ukončení vzdělávání vedoucích úředníků, je povinen **uhradit územnímu samosprávnému celku náklady** s tímto vzděláváním spojené.

Poskytovat vzdělávání úředníků mohou jen právnické nebo fyzické osoby, které jsou oprávněny ke vzdělávací činnosti (např. vysoké školy nebo podnikatelské subjekty s příslušnou živnostenským oprávněním) a jimž byla zároveň udělena **akreditace Ministerstvem vnitra**. Vzdělávání zajišťuje také Institut pro místní správu zřízený přímo Ministerstvem vnitra nebo samotné veřejnoprávní korporace, územní samosprávné celky za podmínky, že jim byla udělena akreditace.

Osoba vykonávající veřejnou správu nese odpovědnost za své jednání v této oblasti. Odpovědnost může mít různý charakter od odpovědnosti hmotné, přes odpovědnost disciplinární až po možnost trestního stíhání. Odpovědnost kvalifikovaných osob v oblasti veřejné správy je podstatně širší než v soukromoprávní oblasti.

Zatímco odpovědnost v soukromém právu, zejména tedy občanském zákoníku (zákon č.89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů), je odpovědností založenou na porušení právních povinností, ve sféře veřejné správy může být škoda způsobena také jednáním v souladu s právem (např. občan na výzvu policisty poskytne součinnost a při tom mu vznikne škoda). Také v tomto případě totiž musí být škoda uhrazena (nemusí být pouze v případě, že by byla způsobena občanem úmyslně).

Z hlediska míry závažnosti stojí i trestněprávní odpovědnost úředníků. Základním pramenem úpravy této oblasti je zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje mj. trestní postih veřejných činitelů. **Veřejným činitelem je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu atd., pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena.**

Při výkonu oprávnění a pravomocí podle zvláštních právních předpisů **je veřejným činitelem také fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, vodní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží.** K trestní odpovědnosti, případně ochraně veřejného činitele se vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností.

2.4. Fyzické a právnické osoby jako subjekty správního práva

Nejcennější hodnotou člověka je svoboda a jeho přirozené právo dbát o vlastní rozvoj a štěstí, jakož i o rozvoj a štěstí své rodiny, způsobem, který nepoškozuje jiné. V demokratické společnosti, je všem subjektům zajištěna rovnováha subjektivních práv a povinností. Takto stanovený obsah právních vztahů harmonizuje chod společenských procesů, harmonizuje život společnosti a zajišťuje individuální nezbytnou míru právní bezpečnosti.

Stěžejní zásada právní odpovědnosti stanoví, že **právní odpovědnost může být státní mocí uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který stanoví zákon.** Odtud plyne to, že hranice mezi odpovědností právní a jinými druhy odpovědnosti (politické, mravní, aj.) **je právně vymezena primárními normativními akty** jednoznačně. Rozsah a meze právní odpovědnosti nelze měnit jinak než zákonem, a to v souladu s ústavním pořádkem, včetně souladu s Listinou práv a svobod. Problematika odpovědnosti patří k nejsložitějším v právní vědě.

Práva a povinnosti subjektů ve správním právu

Subjekty správního práva jsou:

- **osoby fyzické** (občan České republiky),
- **osoby právnické**, jimiž mohou být i orgány státu, pokud nevystupují ve veřejnoprávním mocenském postavení, ale jako subjekty práva soukromého, např. obchodní společnosti-akciová společnost, společnost s ručením omezeným, veřejná obchodní společnost, komanditní společnost,
- **stát**, jehož způsobilost k právním úkonům je dvojí:
Subjekt právo tvorný, ale i subjekt, jemuž je právo adresováno a je povinen jím se řídit.

Osobou fyzickou je člověk. Je subjektem práva od svého narození do své smrti. Tuto právní vlastnost mu jako základní občanské právo zabezpečuje Listina základních práv a svobod, v němž se praví, že „každý je způsobilý mít práva“.

Podle právního řádu České republiky, nikdo nemůže být své **právní subjektivity** zbaven, a to ani zákonem, a ani v ní omezen víc, než dovoluje zákon. Člověk je subjektem práva, stává jím tím, že se narodí, za předpokladu, že se narodí živý. Občanem České republiky je ten, kdo se v České republice narodil, ten, kdo má zde trvalý pobyt a ten kdo získá statut azylanta (cizinec, kterému byl na určitou dobu udělen azyl).

Podle ustanovení § 15 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů „právní osobnost je způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti. **Svéprávnost je způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).**

Právní osobnosti ani svéprávnosti **se nikdo nemůže vzdát ani zčásti**; učiní-li tak, nepřihlíží se k tomu. Práva může mít a vykonávat jen osoba. Povinnost lze uložit jen osobě a jen vůči ní lze plnění povinnosti vymáhat. Zřídí-li někdo právo nebo uloží-li povinnost tomu, co osobou není, přičte se právo nebo povinnost osobě, které podle povahy právního případu náleží. Každý člověk má vrozená, již samotným rozumem a citem poznatelná přirozená práva, a tudíž se považuje za osobu. Právní předpis stanoví jen meze uplatňování přirozených práv člověka a způsob jejich ochrany. Přirozená práva spojená s osobností člověka nelze zcizit a nelze se jich vzdát; stane-li se tak, nepřihlíží se k tomu. Nepřihlíží se ani k omezení těchto práv v míře odporující zákonu, dobrým mravům nebo veřejnému pořádku.“

Právnícká osoba je subjekt od člověka odlišný, má právo **jednat svým jménem, na vlastní účet, může pro sebe nabývat práva a povinnosti a sám nést odpovědnost za své jednání.** Jde o „uměle vytvořené subjekty“, jejichž podstatu tvoří buď lidé, nebo věci. Právnícké osoby se mohou sdružovat a vytvářet další právnícké osoby.

Právnícké osoby mají od svého založení způsobilost k právům a povinnostem a vznikem i způsobilost k právním úkonům, tedy **způsobilost vlastním jménem nabývat práva, plnit povinnosti a nést odpovědnost** za své činy. V tomto ohledu důležitý je vznik právnícké osoby. Právnícká osoba vznikne (zanikne)ze zákona, z rozhodnutí správního orgánu, zápisem do veřejného rejstříku (podrobněji, viz níže).

Ke zřízení právnícké osoby-obchodní společnosti) je potřebná písemná smlouva, nebo zakládací listina. Tím je právnícká osoba založena, ovšem k jejímu vzniku je třeba zápisu do obchodního nebo jiného rejstříku. Teprve tímto zápisem je dovršen proces vzniku právnícké osoby. Podle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právníckých a fyzických osob (účinnost zákona od 1.1.2014) se do veřejného rejstříku, který vede příslušný tzv. „rejstříkový soud“, se zapisují zejména obchodní společnosti, do jiných rejstříků se zapisují nadace, zájmová sdružení, politické strany a hnutí, církve a náboženská sdružení, občanská sdružení apod. Právnícká osoba zaniká dnem, kdy bude proveden její výmaz z obchodního či jiného rejstříku.

Právnícké osoby rozlišují korporace, a to na soukromoprávní a veřejnoprávní korporace. **Soukromoprávní právnícké osoby jsou korporace**, tj. sdružením osob fyzických nebo popř. i právníckých osob, které ji tvoří. Korporacemi jsou např. obchodní společnosti a družstva.

Za **veřejnoprávní právnické osoby** se považují korporace, které vyvíjejí svou působnost v oblasti veřejného práva. Příkladem poslouží územní samosprávné celky, které vznikají ze zákona a jako veřejnoprávní korporace výslovně označuje čl. 101 odst. 3 Ústavy České republiky. Veřejnoprávní korporace mohou vystupovat i jako právnické osoby soukromého práva vstupují do soukromoprávních vztahů. Tak např. **obec je právnická osoba veřejného práva, neboť pověřená státem vykonává přenesenou působnost**, ale jestliže však něco kupuje nebo prodává věci, jestliže požaduje úvěr pak v právních vztazích, vystupuje jako právnická osoba soukromého práva.

Právnickou osobou jsou **nadace a fondy**, které jsou tvořeny tzv. hmotným majetkem je jim vydělený a účelově vázaný majetek. Nadace a fondy mají způsobilost k právním úkonům, tedy nabývat práva a povinnosti.

Podle ustanovení § 122 zákona č.89/2012 Sb., občanský zákoník, právnickou osobu lze ustanovit:

- **zakladatelským právním jednáním** (obchodní společnosti),
- **zákonem** (obce, kraje),
- **rozhodnutím orgánu veřejné moci** (Česká pošta s. p.),
- příp. jiným způsobem, který stanoví jiný právní předpis.

Stát je svou podstatou **subjekt veřejného práva**, je subjekt právotvorný. Může vstupovat i do **soukromoprávních vztahů**. Do těch může vstupovat i stát cizí. V takových případech je stát subjektem soukromého práva. Své veřejnoprávní působení stát uskutečňuje svými orgány.

Jak bylo již uvedeno, **prvky právního vztahu představují jeho subjekty (účastníky), obsah (práva a povinnosti) a objekt (předmět)**. Postavení subjektů v právních vztazích zejména z hlediska jeho dominantního postavení, je třeba věnovat zvýšenou pozornost. **Subjekty právních vztahů mohou být účastníci** a možní účastníci právního vztahu, mohou být zásadně v mezích stanovených právním systémem, jednak jednotliví **občané**, jednak **právnické osoby, stát**, popř. **jiné subjekty**, kterým zákon takové postavení přiznává.

Právo přiznává subjektům právních vztahů způsobilost. Jde jednak o způsobilost k právům a povinnostem, způsobilost k právním úkonům (jednáním) a způsobilost k protiprávním úkonům. **Způsobilost k právům a povinnostem**, tzv. právní subjektivita, znamená způsobilost mít práva a povinnosti. U člověka **vzniká** právní subjektivita **narozením**, má ji však i počaté dítě (tzv. nasciturus), narodí-li se živé. Během života, bez ohledu na věk člověka, se **způsobilost mít práva a povinnosti nemění a nemůže být jinak omezena**. Z toho pohledu nezletilí a nesvéprávní mají právní subjektivitu a mohou být účastníky právních vztahů.

Od způsobilosti k právům a povinnostem je třeba důsledně odlišovat **způsobilost k právním úkonům (právní osobnost)**. Spočívá v tom, že účastník právního vztahu může **svým vlastním jednáním zakládat, měnit nebo rušit právní vztahy**, tedy může, svým jednáním (svými úkony) **nabývat práva či plnit povinnosti, nést za své jednání, odpovědnost**. Např. i dítě může být vlastníkem nemovitosti, neboť má způsobilost mít práva a povinnosti. Nemůže, však platně uzavřít samo kupní smlouvu, kterou by vlastnictví k nemovitostem získalo, neboť samo

nemá způsobilost k právním úkonům. Svým jednáním nemůže platně uzavřít smlouvu a nabývat tohoto vlastnického práva. **Způsobilost k právním úkonům vzniká zletilostí, tj. dovršením věku osmnácti let.**

Způsobilost k právním jednáním je způsobilost právně relevantním způsobem se chovat (což může spočívat v jednání i v opomenutí), tedy způsobilost svým vlastním jednáním v souladu s právními normami zakládat, měnit nebo rušit právní vztahy a nést za své jednání odpovědnost. Způsobilost k protiprávnímu jednání je způsobilost být právně odpovědný za vlastní protiprávní chování a nést následky vlastního protiprávního jednání.

Fyzickou osobu **může soud** způsobilosti k právním úkonům **zbavit**, nebo může tuto způsobilost **omezit**. Musí k tomu být splněny základní zákonné podmínky (například duševní porucha trvalého charakteru, nadměrné požívání alkoholu, omamných prostředků). Pokud soud omezí osobu ve způsobilosti k právním úkonům, zároveň vymezí, které úkony činit může nebo naopak, které sama činit nemůže. V případech, kdy dojde k omezení způsobilosti k právním úkonům, bude za fyzickou osobu jednat před orgány států ustanovený **veřejný opatrovník**.

Občanský zákoník v hlavě II, uvádí, že „**právní osobnost je způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti**. Svěprávnost je způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat). Právní osobnosti ani svěprávnosti se nikdo nemůže vzdát ani zčásti, učiní-li tak, nepřihlíží se k tomu.

Práva může mít a vykonávat jen osoba. Povinnost lze uložit jen osobě a jen vůči ní lze plnění povinnosti vymáhat. Zřídí-li někdo právo nebo uloží-li povinnost tomu, co osobou není, přičte se právo nebo povinnost osobě, které podle povahy právního případu náleží. **Každý člověk má vrozená**, již samotným rozumem a citem poznatelná **přirozená práva**, a tudíž se **považuje za osobu**. Zákon stanoví jen meze uplatňování přirozených práv člověka a způsob jejich ochrany. Přirozená práva spojená s osobností člověka nelze zcizit a nelze se jich vzdát; stane-li se tak, nepřihlíží se k tomu. Nepřihlíží se ani k omezení těchto práv v míře odporující zákonu, dobrým mravům nebo veřejnému pořádku.

Právnícká osoba je organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná. Právnícká osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou. Právnícké osoby veřejného práva podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení tohoto zákona se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob.

Zastupování v právních vztazích

Zastoupení je právní institut řešící možný nesoulad mezi právní subjektivitou a způsobilostí k právním úkonům. Z hlediska vzniku zastoupení rozeznává občanský zákoník, který tento institut upravuje:

- **zastoupení zákonné**, které vzniká přímo ze zákona nebo rozhodnutím soudu, nebo rozhodnutím správního orgánu,

- **zastoupení smluvní** (zmocnění), které vzniká dohodou mezi zástupcem a zastoupeným (zastoupení na základě plné moci). Při zastoupení provádí právní úkon zástupce, ale účinky z toho vznikají zastoupenému.

Procesní předpisy upravují zastoupení pro řízení před soudními orgány nebo před státními orgány.

Zákonný zástupce

Zákonný zástupce, musí jednat tehdy, není-li zastoupený způsobilý k určitému konkrétnímu úkonu proto, že jeho způsobilost k právním úkonům je buď omezena anebo ji vůbec nemá. Zákonné zastoupení nezletilých upravuje občanský zákoník. Soud ustanovuje zákonného zástupce (opatrovníka) osobám, jejichž způsobilost k právním úkonům byla omezena, nebo které jí byly zbaveny v řízení. V rámci zákonného zastoupení jde o zastoupení vzniklé bezprostředně ze zákona (vztah rodičů a nezletilých dětí) a zastoupení na základě rozhodnutí soudu, popř. správního orgánu.

Jestliže je ustanoven veřejným opatrovníkem orgán územní samosprávy, soud stanoví v usnesení rozsah práv a povinností, které tento orgán jako veřejný opatrovník bude činit. Činnost vykonává pracovník orgánu. Zákonný zástupce je oprávněn zastupovat i povinen spravovat majetek zastoupených. Nastane-li rozpor mezi zájmem zástupce a zastoupeného soud ustanoví tzv. **kolizního opatrovníka**. Institut kolizního opatrovníka se často využívá **ve vztazích mezi rodiči a dětmi** (v souladu s občanským zákoníkem), např. při úpravě práv a povinností rodičů k **nezletilým dětem v souvislosti s rozvodem manželství**.

Zastoupení z plné moci

Zastoupení z plné moci, je uskutečňováno právním úkonem, tj. udělením plné moci. Plná moc je jednostranný právní úkon **zmocnitele**, kterým zmocňuje zmocnitele vystupovat v právních úkonech.

Plná moc může být udělena buď pro všechny úkony (**plná moc generální**) nebo jen pro jednotlivý právní úkon nebo určitý druh úkonů (**plná moc speciální**). **Plná moc zanikne** přímo v důsledku skutečností uvedených v zákoně, nebo z právních skutečností vyplývajících z povahy plné moci. Plná moc zanikne provedením úkonu, odvolání zmocnitelem, výpovědí zmocněncem, smrtí zmocněnce nebo uplynutím doby, na kterou byla plná moc udělena.

Odvolání plné moci je jednostranný právní úkon **zmocnitele** a výpověď plné moci jednostranný právní úkon **zmocněnce**. Právní vztah zastoupení zaniká dále provedením úkonu, na který byla plná moc omezena, a smrtí **zmocněnce**. Smrtí **zmocnitele** zaniká jen tehdy, bylo-li to v ní stanoveno. Může zaniknout i jinak například dohodou, uplynutím doby.

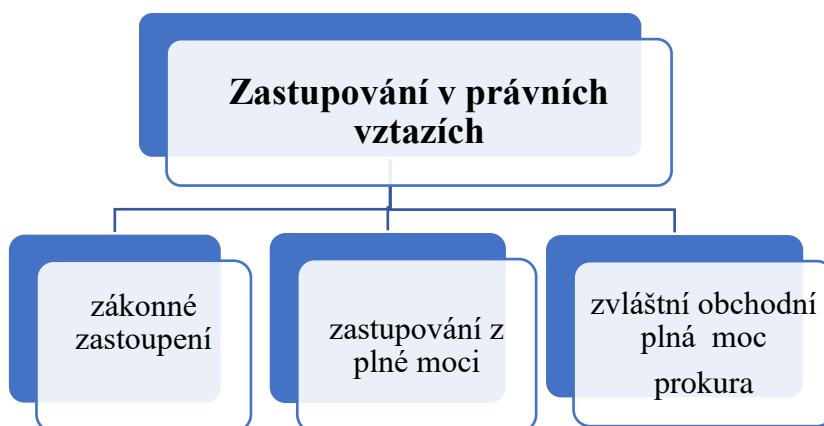
Prokura

Prokura, je zvláštní plná moc udělována fyzické osobě právnickou osobou v podnikatelských vztazích. Prokurista je zmocněn ke všem právním úkonům, k nimž dochází při podnikatelské činnosti s výjimkou zcizování (například darovací smlouva) a zatěžování nemovitostí (například zástavní právo k nemovitosti). Zákon však umožňuje z vůle podnikatele rozsah

prokury rozšířit i na zcizování majetku. Prokuru může udělit pouze právnická osoba zapsaná v obchodním rejstříku výlučně fyzické osobě (více fyzickým osobám), která má trvalý pobyt v České republice.

Udělení prokury se zapisuje do obchodního rejstříku, přičemž jeho zápis má konstitutivní účinky, tzn., že udělení prokury je účinné až ode dne zápisu, stejně tak je tomu i u zániku.

Prokurista se podepisuje tak, že k obchodnímu jménu podnikatele připojí dodatek označující, že jedná jako prokurista, podepíše se **prokurista**, nebo **per procuram**, p. p. nebo **p. p. a.**)



Zdroj: vlastní



OTÁZKY

- Vyjmenujte subjekty veřejné správy
- Jaký typ zdělování absolvuje úředník územního samosprávného celku?
- Vyjmenujte právní předpisy, které upravují vztahy mezi správním úřadem a úředníkem
- Definujte pojem fyzická osoba
- Definujte pojem právnická osoba



SHRNUTÍ KAPITOLY

Kapitola se soustředí především na objasnění subjektů veřejné správy. Z textu je patrné, že důležitou roli v oblasti uplatňování pravomoci správního orgánu sehrává úředník, jde-li o státní službu nebo o úředníky územních samosprávných celků. Účelem kapitoly je uvést rozdílné přijímání úředníků, jeho práva, povinnosti a odpovědnost. Nezastupitelnou roli ve veřejné správě mají fyzické a právnické osoby.

3. SPRÁVNĚ PRÁVNÍ VZTAHY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Obsahem kapitoly jsou správně právní vztahy, ty představují jednání subjektů, předmět právních vztahů a stanovení práv a povinností při řízení o věcech správy veřejných záležitostí

CÍLE KAPITOLY



Objasnit správně právní vztahy, které jsou základním aspektem vzniku, změny a zániku řešení věci účastníka správního řízení. Cílem kapitoly je představit problematiku správně právních vztahů a mj. i právní odpovědnost subjektů, a tak studentům přiblížit rozsáhlou činnost úředníka.

ČAS POTŘEBNÝ KE STUDIU



Pro uvědomění si skutečností uvedených v kapitole o správně právních vztazích Vám postačí hodina.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Právní vztah, předmět, subjekty, obsah, právo, povinnost, právní odpovědnost.

3.1. Pojem a charakteristické rysy právních vztahů ve správním řízení

Správní právo je samostatné odvětví práva, jde o poměrně mladou právní disciplínu, která se začala vyvíjet teprve ve druhé polovině 19. století, při konstituování tzv. **právního státu**, jehož základní charakteristikou je vázanost státu právním řádem. Pro dobu předcházející je charakteristická libovůle panovníka stojícího nad zákony. Teprve se vznikem právního státu a v pojetí veřejné správy, která je určována zákony mohlo vzniknout právní odvětví nazývané správní právo.

Od roku 1989 a lze říci, že i v tomto období prochází správní právo procesem transformace, které ovlivňují správně právní vztahy. Řada původních zákonů byla **zrušena bez náhrady**, některé zákony byly **zrušeny a nahrazeny**, např. nově Parlament ČR schválil zákon

č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Významný podíl na změnách zákonů měly od 90 let minulého století.

Příkladem poslouží zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, datem 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování společnosti a stavebním řádu (stavební zákon), v roce 2021 Parlament ČR schválil nový stavební zákon, obdobně tomu bylo v procesním postupu správního práva, 1. 1. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Zmínit je též potřeba schválení zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

Správní právo upravuje široký rozsah společenských vztahů v oblasti veřejné správy, zejména v její organizační výstavbě a činnosti. Správní právo také **každodenně provádí občany státu**, a to po celý jejich život. Při narození se na ně vztahuje zápis do matriční knihy, občan má někde také svůj trvalý pobyt, v patnácti letech je mu vydán správním úřadem občanský průkaz, když se stane vlastníkem vozidla či nemovitosti, je subjektem různých registrů a evidencí podle zvláštních zákonů. **Do správně právních vztahů vstupují právnické osoby a také podnikající fyzické osoby** např. v rámci kontroly při dodržování hygienických, požárních právních předpisů při podnikatelské činnosti.

Ve správně právních vztazích se správní právo fakticky realizuje. V souvislosti s výkonem veřejné správy vzniká řada správně právních vztahů (administrativní).

3.2. Předpoklady a prvky správně právních vztahů

Právní vztahy jsou zvláštním druhem společenských vztahů. **Předpoklady** vzniku, změny nebo zániku správně právního vztahu jsou:

- **normy správního práva,**
- **právní skutečnosti**, ty mohou vznikat, měnit a zanikat **závislé na vůli subjektu** (jednání) nebo **nezávislé na vůli subjektu** (události).

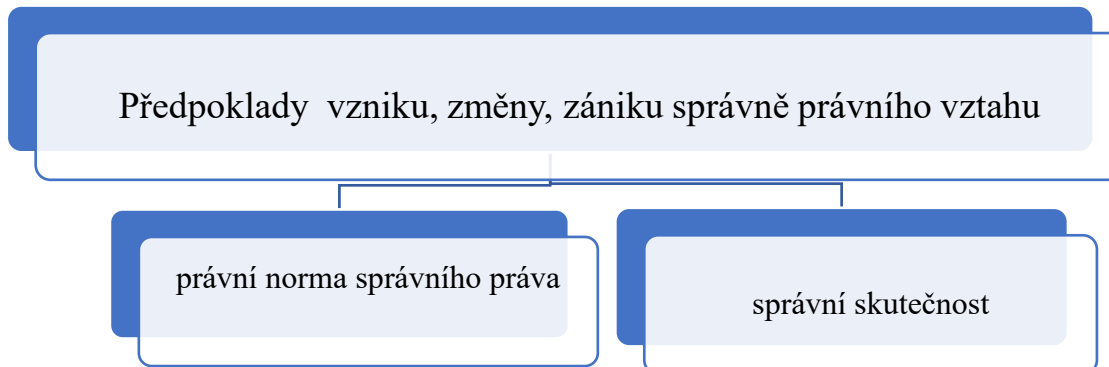
Normami správního práva je obecně závazné pravidlo chování ve sféře veřejné správy, která předvídá určité jednání subjektů správně právních vztahů a dává jim právní podmínky realizace zamýšleného jednání.

Právní skutečností jsou **jednání na základě vůle** subjektů (jednání volní), nebo **právní události**, které nastanou bez vlivu subjektů (narození dítěte, smrt). **Svobodné jednání subjektů**, pak má na úpravu vzájemného vztahu tedy správně právní vztah, vznikající mezi nimi (např. **žadatel** o vydání živnostenského oprávnění a **správní orgán** oprávněný k vydání rozhodnutí). Takové jednání může být uskutečněno:

- v souladu s právem (právní jednání),
- v rozporu s právem (protiprávní jednání).

Ke vzniku správně právního vztahu někdy postačí také samotná norma správního práva, tj. vydání obecně závazného právního předpisu, aniž by bylo potřeba další právní skutečnosti. Regulace právních vztahů ve společnosti přispívá k naplňování poslání veřejné správy, tj.

k ochraně veřejného zájmu, jakož i práv a svobod subjektů (například ochrana osobnosti, úcty, důstojnosti a nedotknutelnosti vlastnictví).



Zdroj: vlastní

Prvky právního vztahu představuje:

- subjekt (subjekty),
- předmět,
- obsahová stránka.

Subjekt

Subjektem jsou fyzické osoby, podnikající fyzické osoby, právnické osoby, zahraniční osoby i stát, v právních vztazích jednají samostatně (osobně) nebo v zastoupení (zastoupení zákonného nebo zastoupení smluvní na základě plné moci). V jednání před správními orgány sehrává důležitou roli způsobilost být nositeli práv a povinností, brát na sebe povinnosti a nést za takové jednání odpovědnost. Taková **způsobilost k právním úkonům**, vzniká u fyzických osob dosažením věku 18 let (zletilost), u právnických osob a konkrétně obchodních společností vzniká zápisem do obchodního rejstříku. Pokud by subjekty správního práva takovou způsobilost nesplňovaly, musejí být zastoupeny. **Subjekty** správně právních vztahů oprávněných rozhodovat o právech a povinnostech účastníků správního řízení jsou:

- **správní orgány** (stavební úřad),
- **fyzické osoby** (rybářská stráž),
- **právnické osoby** (zdravotní pojišťovna).

Správní orgány jsou subjekty, které veřejnou správu vykonávají, mezi ně řadíme orgány státní správy a orgány samosprávy. **Adresáty veřejné správy** (účastníky správního řízení), vůči kterým je, veřejná správa vykonávána jsou:

- **fyzické osoby**,
- **podnikající fyzické osoby**
- **právnické osoby**.

Pro sféru veřejné správy je typické, že ve správně právních vztazích je vždy jeden subjekt v postavení vykonavatele veřejné správy. Oba uvedené jsou subjekty správního práva a jako takové musí mít **právní osobnost**, tj. **způsobilost jednat v právních úkonech**, tj. nést odpovědnost. Správní orgány svou způsobilost k právním úkonům odvozují přímo ze zákonů, které jim svěřují určitý okruh působnosti a vybavují je potřebnou pravomocí k výkonu státní správy.

Předmět (objekt) takových vztahů jsou věci, práva a jiné majetkové hodnoty.

Předmětem správně právního vztahu je to, **k čemu směřují práva a povinnosti jeho subjektů**. Jedná se například o zajištění bezpečnosti dopravy, ochrana přírody a krajiny, ochrana životního prostředí, ochrana zdraví a majetku osob, věci sociální politiky státu. Předmět právního vztahu lze rozdělit na primární, tj. lidské chování upravené právním vztahem, a sekundární tj., práva nebo věci, ke kterým se lidské chování vztahuje.

Předmětem právních vztahů je uspokojování oprávněných potřeb a zájmů subjektů:

- věci (tzv. ovladatelné hmotné předměty)
 - objekty, které mají povahu živých tkání
 - výsledky tvůrčí duševní činnosti
 - hodnoty nemajetkové povahy (právo na život, úcta, důstojnost)
 - výsledky určitého chování a činnosti směřující k zajištění zdravotních, sociálních, vzdělávacích a kulturních potřeb

Dle ustanovení § 979 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 1. 2014, jsou věci hmotné a nehmotné. Za věc v právním smyslu se obvykle považují hmotné předměty s určitým samostatným určením a ovladatelné přírodní síly, které slouží potřebám subjektu, dále práva a jiné majetkové hodnoty. Nemovitosti jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Předmětem mohou být též věci v právním slova smyslu (objekty průmyslového a duševního vlastnictví).

Obsah

Obsahem právních vztahů jsou subjektivní práva, tedy míra možnosti daná právem subjektu a subjektivní povinnosti, tj. míra nutného chování normami správního práva předepsaná pro zúčastněné subjekty. Obsahovou stránku právního vztahu představuje též **nárok**, kterým se rozumí vlastnost subjektivního práva spočívající v jeho vynutitelnosti státní mocí. Oprávnění a povinnosti jsou vzájemně spjaty tak, že oprávnění jednoho subjektu odpovídá povinnost subjektu druhého a naopak. Prvkem správně právních vztahu je obsahová stránka, tj. **souhrn subjektivních práv a subjektivních povinností** na jedné straně **orgánu státní správy** a na straně druhé **účastníků správního řízení**. Právní povinnosti a oprávnění vyplývají z právních norem správního práva, a to z dispozice.

Konkretizace obsahu správně právních vztahů je dána příslušnými normami správního práva. Právní vztahy vznikají, mění se, nebo zanikají buď na základě zákona, nebo na základě právní skutečnosti.

Právně lze jednat konáním nebo opomenutím, může se tak stát výslovně (písemně nebo ústně), nebo jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnost o tom, co jednající osoba chtěla projevit (konkludentně).

Charakteristickým rysem správně právních vztahů, jak je uvedeno výše, je **nerovné postavení jejich subjektů**. Tyto vztahy mají svou vnitřní strukturu, pro kterou jsou charakteristické výše uvedené prvky správně právního vztahu.

Předpokladem vzniku správně právního vztahu, jak je uvedeno výše, je **právní norma a právní skutečnost**. Správně právní vztahy lze klasifikovat podle různých hledisek např.:

- podle **oblastí** výkonu státní správy mj. vztahy ve zdravotnictví, kultuře, veřejného pořádku i bezpečnosti, podle sfér rozlišujeme správně právní vztahy mj. v kontrole.
- podle právního **obsahu** rozlišujeme, jak již bylo uvedeno výše na správně právní vztahy hmotně právní a procesně právní.
- správně právními vztahy jsou rovněž zajišťovány **organizační** vztahy v rámci výkonu státní správy též právní poměry subjektu správního řízení.

V této oblasti jde o vztahy podřízenosti, metodického řízení i kontroly. **Právní vztahy mezi správním orgánem a účastníky správního řízení vznikají aplikací norem správního práva** (prvky jsou subjekty správního vztahu, předmět a obsah, tj. souhrn práva povinnosti účastníků). V rámci aplikace realizují správní orgány v souladu se zásadami správního práva vůči účastníkům správního řízení své pravomoci tím, že **jsou oprávněny vstupovat do právního stavu účastníka správního řízení a individuálním správním aktem** (rozhodnutím, aktem aplikace práva), něco dát, změnit či zrušit.

Správně právní vztahy jsou ty společenské vztahy, které jsou upravené normami správního práva. Pro tyto vztahy je specifické, že normy správního práva, které je regulují, jsou početné a různorodé, neboť je **upravují v celé oblasti veřejné správy**.

Subjekty správně právních vztahů jsou správní orgány, fyzické osoby, podnikající fyzické a právnické osoby, ty se pak stávají účastníky konkrétních správně právních vztahů za určitých, podmínek, které jsou stanovené normami správního práva. Obecnou podmínkou je jejich způsobilost k právním úkonům vstupovat do těchto vztahů, tj. **způsobilost být nositelem práva povinností** stanovených normami správního práva (procesní způsobilost). Tato právní způsobilost je normami správního práva nejen stanovena, ale i státem ochraňována a zajišťována.

Některé správně právní vztahy vznikají přímo na základě zákona nebo jiného normativního právního aktu např. zřízení veřejné vysoké školy. Nicméně většina právních vztahů správního práva vzniká teprve tím, že nastane určitá skutečnost, se kterou normy správního práva spojují právní následky, tj. právní skutečnost.

Správně právní vztahy vznikají, mění se nebo zanikají na základě různých právních skutečností. **Právními skutečnostmi je především jednání účastníků**, tj. podání návrhu správnímu orgánu. Právní skutečnost může být jednání:

- **aktivní** (podání žádosti o příspěvek na bydlení)
- **pasivní** (nevyužití podat odvolání proti rozhodnutí), nečinnost.

Vztahy správního práva vznikají též na základě individuálních správních aktu (výsledek jednání správního orgánu) v rámci správního řízení:

- **právní jednání.**
Právní jednání odpovídá požadavkům norem správního práva rozporu s právem
- **protiprávní jednání**

Právní jednání porušující normy správního práva, tj. například opomenutí.

Mimo jednání účastníků správního řízení **vznikají správně právní vztahy na základě událostí**, které nastávají **mimo vůli těchto subjektu nebo bez možnosti ovlivnit běh takových událostí**. Jde jednak o události přírodní povahy, například narození, dosažení určitého věku, úmrtí, nebo to mohou být situace „vis major“, např. povodeň.

V činnostech při výkonu státní správy **existují také vztahy upravené normami správního práva, které nemají charakter vztahu nadřízenosti a podřízenosti**, např. vztahy mezi ústředními správními orgány, jakož i vzájemné vztahy mezi správními orgány téhož stupně. Normy správního práva stanoví v těchto případech povinnou součinnost jiného správního orgánu v správního řízení při získávání důkazních prostředků.

3.2.1. PŘÍSLUŠNOST SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ

Příslušnost správního orgánu je označení pro **okruh pravomocí svěřených k rozhodování na základě zákona a v jeho mezích**. Obsahem takových právních vztahu je normami správního práva stanovená **působnost, příslušnost a pravomoc správního orgánu při výkonu státní správy** ukládat úkoly, požadovat součinnost druhého dotčeného orgánu státní správy požadavku podle normy správního práva vyhovět. Právní vztahy správního práva mají rozdílný obsah vzájemných oprávnění a povinností subjektu. Mohou to být vztahy vertikální nebo též i horizontální podřízenosti, normy správního práva například v rámci podřízenosti respektují tzv. samostatnost působnost veřejnoprávních korporací. Základem této právní samostatnosti a odpovědnosti v správně právních vztazích je zejména takové stanovení působnosti orgánu, která zabraňuje zásahu do působnosti samosprávy.

Rozlišuje se příslušnost místní a věcná:

Místní působnost je dána hranicemi území, na kterém je správní orgán oprávněn a zároveň povinen realizovat jemu **zákonem** svěřené úkoly. Rozlišuje správní orgány s celostátní působností (např. ministerstva) nebo omezenou místní působností (např. katastrální úřady).

Věcná působnost je dána okruhem věcného zaměření otázek, které jsou svěřeny konkrétnímu správnímu orgánu k řešení zákonem. V tomto případě rozlišujeme správní orgány s všeobecnou působností (orgány obcí) nebo dílčí působností ve svěřeném odvětví (např. ministerstva).

OTÁZKY



- Jak byste charakterizovali správně právní vztahy.
- Co předpokladem správně právního vztahu.
- Co znamená pojem příslušnost správního orgánu.

ÚKOL K ZAMYŠLENÍ



Zjistěte, co je předpokladem vzniku, změny a zániku správně právního vztahu. Jakou roli ve správním právu sehraává příslušnost?

SHRNUTÍ KAPITOLY



Správně právní vztahy jsou ty společenské vztahy, které jsou upravené normami správního práva. Pro tyto vztahy je specifické, že normy správního práva, které je regulují, jsou početné a různorodé, nejen z hlediska příslušnosti správních orgánů s poukazem na to, že normy správního práva upravují správně právní vztahy v celé oblasti veřejné správy.

Subjekty správně právních vztahů jsou správní orgány, fyzické osoby, podnikající fyzické a právnické osoby, ty se pak stávají účastníky konkrétních správně právních vztahů za určitých, podmínek, které jsou stanovené normami správního práva. Obecnou podmínkou je jejich způsobilost k právním úkonům vstupovat do těchto vztahů, tj. způsobilost být nositelem práva povinností stanovených normami správního práva (procesní způsobilost). Tato právní způsobilost je normami správního práva nejen stanovena, ale i státem ochraňována a zajišťována.