



Pedagogická
fakulta
Faculty
of Education

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Pedagogická fakulta

Katedra společenských věd

Bakalářská práce

Formy činnosti veřejné správy

Vypracoval: Luděk Veber

Vedoucí práce: JUDr. Ivana Millerová, Dr., Ph.D.

České Budějovice 2015

Prohlášení

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

Ve Vlachově Březí, dne 20. června 2015

.....
Luděk Veber

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat PhDr. Heleně Pavličíkové, CSc. a JUDr. Ivaně Millerové, Dr., Ph.D. za odborné vedení, cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

Anotace

Bakalářská práce „Formy činnosti veřejné správy“ pojednává o způsobech realizace vrchnostenské moci uplatňované správními orgány (orgány státní správy, orgány územních samosprávných celků a jinými orgány). Činnost veřejné správy je vždy vykonávána na základě zákona a v určitých zákonných formách, např. podzákonnými právními předpisy (obecně závaznými vyhláškami, nařízeními, vyhláškami, statutárními předpisy, opatřením obecné povahy), vnitřními předpisy, dále pak individuálními správními akty (např. rozhodnutí, usnesení). Vždy se jedná o zákonem stanovené formy činnosti.

Formy činnosti veřejné správy jsou v zásadě jednostranné. Výjimku tvoří veřejnoprávní smlouvy.

Cílem mé práce je představit i širší veřejnosti základní instituty těchto výše zmíněných forem činnosti veřejné správy.

Klíčová slova

veřejná správa, samospráva, abstraktní akt (nařízení, obecně závazná vyhláška), individuální správní akt, veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy.

Annotation

Bachelor thesis „Forms of public administration activity“ talks about possible implementation of magistracy which is exercised by administrative authorities (administrative body, territorial autonomous body and other bodies). The activity of public administration is always legal and can have various legal forms as for example legal form (general application orders, regulations, statutory rules and public arrangements), internal rules and also individual public administrative acts (decision, resolution). All the forms of activity are legal.

The forms of public administration activity are fundamentally unilateral with the exception of public treaty.

The main goal of my bachelor thesis is to introduce all these institutes which have something in common with the forms of public administration activity to everybody.

Key words

public administration, self-government, abstract act (Regulation, Generally Binding Ordinance), individual administrative act, public treaty, public arrangement.

OBSAH

ÚVOD	7
1. CHARAKTERISTIKA ZÁKLADNÍCH POJMŮ	8
1.1. Veřejná správa	8
1.1.1. Státní správa	9
1.1.2. Samospráva	10
1.1.3. Ostatní veřejná správa	16
1.1.4. Působnost a pravomoc	17
2. ABSTRAKTNÍ AKTY	20
2.1. Obecně závazná vyhláška	21
2.2. Nařízení	22
2.2.1. Zveřejňování právních předpisů obcí	23
2.3. Statutární předpisy	25
2.4. Vnitřní předpisy	26
3. INDIVIDUÁLNÍ SPRÁVNÍ AKTY	30
4. JINÉ FORMY ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY	35
5. VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY	39
6. OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY	43
ZÁVĚR	45
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	47

ÚVOD

V průběhu studia na Pedagogické fakultě mě zaujaly předměty týkající se právní problematiky, zejména „Základy práva“ a „Politický systém ČR“. Podrobněji jsem se věnoval otázkám týkajících se správního práva, konkrétněji záležitostem územních samosprávních celků, a to z toho důvodu, že zasahují do života každého občana.

Cílem této práce bude podat výklad o základních institutech forem činnosti veřejné správy. Vzhledem k tomu, že veřejná správa vykonává mnoho nesourodých úkolů, nemůže být vykonávána ve všech případech totožně. To je důvod k tomu, že se projevuje v různých formách, které je možné zkoumat, popř. studovat z různých pohledů.

Než se kdokoliv začne zabývat konkrétními záležitostmi, tak by se měl nejprve seznámit s obecnými pojmy, což platí ve všech odvětvích práva, ale ve správním právu pravděpodobněji nejvíce.

Na začátku práce se budu věnovat základním pojmům, které jsou pro pochopení a orientaci se v této problematice nezbytné; v rámci téže kapitoly objasním pojem „veřejná správa“, dále budu charakterizovat jednotlivé složky veřejné správy. Určitý prostor bude věnován krátkému seznámení se základními samosprávnými celky – obcemi.

Další část textu bude patřit aktům, které směřují na neurčitý počet adresátů - aktům abstraktním. Zmíním se též o tom, jakým způsobem dochází k jejich zveřejňování. Pozornost zaměřím i na statutární předpisy a vnitřní předpisy.

V návaznosti na předcházející kapitolu se bude třetí část věnovat výkladu individuálních aktů, jimiž správní orgán rozhoduje vůči konkrétním adresátům. Ve čtvrté kapitole dojde k seznámení s jinými formami činnosti veřejné správy a následující kapitola bude pojednávat o veřejnoprávních smlouvách, jež také můžeme označit za formu činnosti, které jsou hojně využívány na místní úrovni veřejné samosprávy. Na závěr se zaměřím na opatření obecné povahy, které má ve správním právu a typické postavení.

1 CHARAKTERISTIKA ZÁKLADNÍCH POJMŮ

V této kapitole jsou definovány a vymezeny vybrané základní pojmy. Účelem kapitoly není definovat veškeré pojmy, které se v práci budou vyskytovat, ale pouze ty klíčové. V následujících kapitolách budou základní definice případně ještě rozebrány.

1.1 Veřejná správa

Dospět ke stručné definici veřejné správy je poměrně složité. Přestože se o stručný a výstižný výklad pokoušelo již mnoho právníků, všeobjímající definice bohužel neexistuje. Tento problém se netýká pouze české literatury, ale i té zahraniční. Nicméně je možné nalézt celou řadu popisů veřejné správy, ovšem s různou mírou přesnosti (výstižnosti).

Veřejná správa je fenomén zabezpečující veliké množství úkolů z různých sfér života. Pokud bychom se chtěli na tuto problematiku řádně zaměřit, musíme se obrátit na vědecké práce a odbornou literaturu a spokojit se s tím, že ji dokážeme pouze popsat, nikoliv definovat. Pod pojmem veřejná správa si můžeme představit činnost, která je vykonávána v zájmu veřejném a jen v případech a v mezích zákonem stanovených a způsobem, který zákon udává. Dle D. Hendrycha je to činnost výkonná a nařizovací, tedy činnost spočívající v provádění zákonů.¹ Odlišnou definici podává V. Šemora, jehož tvrzení má za to, že „*veřejnou správou je správa věcí veřejných, realizována ve veřejném zájmu a společnosti organizované ve státě.*“² Dle mého názoru tato definice odlišuje právě veřejnou správu od libovolné jiné správy. V tomto případě nesmíme opomenout, že jakýkoliv subjekt má svou vlastní správu. Např. firma, rodina – v těchto případech není na místě hovořit o správě veřejné.

Veřejnou správu je možné rozdělit na státní správu, která se ve většině případech opírá o správní řád a ten je kodexem, ale nikoliv jediným předpisem pro obor správního práva. Další členění čítá samosprávu a jinou správu neboli ostatní

¹ Viz. HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 11.

² ŠEMORA, Vítězslav a Marek STARÝ. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 2007. s. 13.

správu, ta je považována za zbytkový okruh veřejné správy, kterou při plnění veřejných úkolů vykonávají z části samosprávné a nesamosprávné instituty.

Jinou správou dle M. Kindl a kol. „*se rozumí zpravidla poskytování veřejných služeb zvláštními institucemi, jež nejsou orgány státu ani správními úřady, ani nejsou samosprávné, jde například o Českou televizi nebo Český rozhlas.*“³

Veřejnou správu je možné dále charakterizovat ze dvou hledisek, a to z formálního a materiálního. Z formálního pohledu jde o instituci, díky které je veřejná správa vykonávána, a z materiálního je činností státních nebo jiných veřejných institucí.

Formální a materiální koncepci lze rozšířit o pozitivní a negativní vymezení veřejné správy. Pozitivní vymezení je založeno na popise právních úkonů a jejich zobecnění metodami používanými v právní vědě. V negativním vymezení je veřejnou správou to, co není ani mocí zákonodárnou ani soudní.⁴

1.1.1 Státní správa

Objasnit pojem státní správa je podstatně jednodušší než správa veřejná. Subjektem státní správy je stát, který vykonává činnost buď přímo prostřednictvím svých orgánů a úřadů, nebo nepřímo prostřednictvím jiných osob. Jim na základě zákona nebo rozhodnutí pravomoci deleguje nebo propůjčuje.⁵

Přímý výkon státní správy zaručují státní orgány přímo za tímto účelem zřízené. Zmíněné instituce lze klasifikovat podle různých hledisek. Tím nejzákladnějším je územní působnost těchto orgánů, a proto je můžeme rozdělit na **ústřední** a **územní**. Ústředními orgány rozumíme takové, do jejichž působnosti spadá celé státní území, a územní orgány mají svoji působnost omezenou územně, tj. pouze na určitou část státního území. Mezi ústřední orgány řadíme Vládu České republiky, ministerstva, jiné

³ KINDL, Milan. KRAMÁŘ, Květoslav. Rajchl, Jiří. TELECKÝ, Daniel. *Základy správního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 30.

⁴ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 5-6.

⁵ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2009, s. 1340.

ústřední správní úřady podřízené vládě, ústřední správní úřady podřízené ministerstvům, nezávislé ústřední orgány a jiné ústřední orgány státní moci.⁶

Výčet úřadů, které patří k jiným ústředním správním úřadům podřízeným vládě nalezneme v § 2 odst. 1 zákona č. 2/1968 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Jejich činnost je dále upravena zákony. Tyto úřady se od ministerstev liší užší věcnou specializací a dále tím, že jejich předseda není členem vlády a je jmenovaný a odvolávaný vládou popř. prezidentem republiky na návrh vlády. Ústřední správní úřady podřízené ministerstvům jsou v hierarchii státní správy ještě níže, přesto se stále jedná o ústřední úřady s ohledem na jejich územní působnost. Některé z nich jsou vyjmenovány ve výše uvedeném zákoně, ale jde o úzce specializované orgány – Puncovní úřad a Licenční úřad, dále jde o orgány povahy dozorcí - Česká obchodní inspekce, Česká školní inspekce a další.⁷

Územní orgány jsou tvořeny velmi složitou sítí orgánů. Někdy jsou též označovány jako **dekoncentráty**. Mezi tyto orgány řadíme veřejné sbory, jejichž činnost směřuje k zajištění veřejné bezpečnosti a pořádku. Řadíme sem např. Policii ČR, Hasičský záchranný sbor ČR, Celní správu ČR, BIS atd.⁸

1.1.2 Samospráva

Samospráva je pojmem poměrně širokým a lze ji rozdělit na věcnou, zájmovou a územní. Sedmá hlava Ústavy se zaměřuje pouze na samosprávu územní a zbylé dvě jsou upraveny toliko zákonem.

Územní samospráva se týká územních samosprávných celků (obcí), vyšších územních samosprávných celků (krajů) a hlavního města Prahy. Jejich základy vyplývají ze zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění

⁶ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 166 – 177.

⁷ § 13 odst. 5 zákona č. 2/1968 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁸ Vycházel jsem především z MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 36.

pozdějších předpisů, ze zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů a ze zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou tyto subjekty označovány za veřejnoprávní korporace. Korporací rozumíme sdružení osob (samostatný subjekt práva), které vystupují společně a majetek jednotlivců je oddělen od vlastnictví skupiny.⁹ Aby určité seskupení osob mohlo být považováno za subjekt veřejné správy a mohlo si dělat nárok na označení veřejnoprávní korporace, musí splnit určité podmínky.

Každá veřejnoprávní korporace je charakterizována těmito pěti znaky:

- a) právní subjektivita,
- b) členský princip,
- c) zřízení zákonem nebo jiným vrchnostenským aktem,
- d) vrchnostenská pravomoc,
- e) jistá nezávislost na státní správě.

Členství v těchto veřejnoprávních korporacích je spjata s určitým územím (obec, kraj, hlavní město Praha), je tedy nezbytné, aby občané (fyzické osoby) měli na daném území bydliště a firmy (právnícké osoby) své sídlo. Zde je nutné doplnit, že některá práva je možné vykonávat i na základě vlastnictví nemovitosti na daném území.¹⁰ Nezbytností u veřejnoprávních korporací je, že k jejímu zřízení musí dojít na základě zákona nebo jiným vrchnostenským aktem, jelikož dostává určité kompetence spojené se zajišťováním veřejného pořádku. Úkolem veřejnoprávních korporací je zajišťování veřejného pořádku a za tímto účelem je jim ze strany zákona propůjčena vrchnostenská pravomoc – možnost vydávat autoritativní akty adresované nepodřízeným osobám.¹¹

Obec¹² je základní jednotkou členění státu a taktéž základním samosprávným společenstvím občanů spjatých s určitou částí území. Obec je veřejnoprávní korporací,

⁹ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 37.

¹⁰ § 16 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹¹ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 37.

¹² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

která může mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.¹³ Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku - kraje.¹⁴

K základním povinnostem obce bezesporu patří péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů obec chrání veřejný zájem, což je uvedeno v § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Obce vykonávají své záležitosti samostatně prostřednictvím svých orgánů; zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce.

Nejvyšším orgánem obce je zastupitelstvo obce. Je mu vyhrazeno právo vykonávat rozhodnutí v nejdůležitějších záležitostech spadajících do samostatné působnosti obce. Především se jedná o tyto otázky:

- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek,
- volba a odvolávání starosty, místostarosty a dalších členů rady obce,
- určování členů rady obce na další funkční období,
- zřizování a rušení obecní policie,
- rozhodování o názvech ulic a dalších veřejných prostranstvích.¹⁵

Vedle pravomocí, které náleží zastupitelstvu, je ze zákona zastupitelstvo kompetentní si vyhradit usnesením rozhodování o dalších záležitostech v samostatné působnosti.¹⁶

Starosta, místostarosta (nebo místostarostové) a další radní tvoří radu obce, ta je výkonným orgánem obce v samostatné působnosti. Na rozdíl od zastupitelstva je zasedání rady obce neveřejné. Tento orgán je volen zastupitelstvem a ze své činnosti se mu zodpovídá. Rada není volena ve všech obcích. Její působení není bezpodmínečně nutné. Podmínkou pro vznik rady obce je minimální počet patnácti členů zastupitelstva

¹³ Čl. 101 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ Čl. 100 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ Úplný výčet v § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹⁶ § 102 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

obce. Pokud se takto nestane, připadá její funkce starostovi obce, ale nikoliv v plném rozsahu. Některé kompetence připadají zastupitelstvu.

Pravomoci rady:

- vydávat nařízení obce (jediná pravomoc rady v přenesené působnosti),
- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu,
- stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu.

Starosta zastupuje obec navenek, spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje obecně závazné vyhlášky a nařízení obce, usnesení rady obce a zastupitelstva obce. Jak je v zákonu stanoveno ¹⁷, starosta a místostarosta (místostarostové) jsou voleni zastupitelstvem obce z řad jeho členů.

Obecní úřad je vykonavatelem veškeré státní správy, která je obci svěřena. Výjimkou jsou činnosti, zákonem přiznávající pouze zastupitelstvu (vydávání nařízení tam, kde není zvolena rada), radě, starostovi (některé úkoly v oblasti krizového řízení), zvláštním orgánům (např. přestupková komise). V samostatné působnosti vykonává obecní úřad především úkoly, které mu byly uloženy zastupitelstvem nebo radou.

*„V čele obecního úřadu stojí starosta. Obecní úřad tvoří místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.“*¹⁸ Pozice tajemníka obce se musí zřizovat tam, kde působí pověřený obecní úřad. Tajemníka do jeho funkce jmenuje starosta, též ho odvolává. K těmto krokům je zapotřebí souhlasu ředitele krajského úřadu. Tajemník je odpovědný starostovi za plnění úkolů obecního úřadu jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. Pokud tato funkce není zřízena, plní ji starosta.

Zastupitelstvo obce zřizuje výbory jako své kontrolní a iniciativní orgány. Jsou činné v působnosti zastupitelstva a předkládají mu svá stanoviska a návrhy. Zastupitelstvo je v každém případě povinno zřídit výbory finanční a kontrolní.

¹⁷ § 103 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹⁸ § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

V případě, že se rozhodne zastupitelstvo zřídit další výbory, není v zásadě ničím omezováno. Může zřídit kupříkladu výbor pro životní prostředí, výbor pro věci sociální, zdravotní atd.

Předsedou výboru musí být v každém případě zastupitel a počet členů musí odpovídat lichému počtu. Další členové mohou být občané, kteří nejsou členy zastupitelstva. Výbory se scházejí podle potřeby a usnesení je platné, pokud s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech jeho členů. Výboru nenáleží žádná pravomoc v oblasti samostatné působnosti obce. Usnesení zavazuje pouze členy výboru. Tyto kontrolní a iniciativní orgány spolupracují s obecním úřadem. Ten jim vypomáhá v jejich činnosti.

Iniciativní a poradní orgány si může zřizovat také rada obce, tyto orgány se nazývají komise. Jejich činnost je obdobná jako v případě výborů zastupitelstva tím, že komise rady obce se smějí pohybovat pouze v rámci působnosti rady obce. Z hlediska náplně činnosti odlišuje komise od výborů zastupitelstva to, že komisím je možné svěřit výkon přenesené působnosti (tedy působnosti, kterou by jinak vykonával obecní úřad). Tento krok může udělat starosta obce poté, co vše projedná s ředitelem krajského úřadu. Starostovi je komise zodpovědná, ale odvolacím orgánem proti jejímu rozhodnutí je krajský úřad. V čele komise může stát pouze taková osoba, která prokázala tzv. zvláštní odbornou způsobilost.

Od výborů zastupitelstva a komisí rady obce musí být odlišeny tzv. zvláštní orgány obce. Tyto orgány zřizuje starosta pouze v případech stanovenými zvláštními orgány, a to pouze pro výkon přenesené působnosti. Kupříkladu jde o povodňovou komisi¹⁹. Zvláštní orgány nejsou při výkonu své působnosti podřízeny zastupitelstvu, radě ani starostovi.

Vedle státní správy, územní samosprávy mají své místo ve veřejné správě nejrůznější samosprávné korporace, které mají charakter profesní či zájmový. Zpravidla jde o komory, u kterých převládá princip povinného členství, a společenstva s vlastními samosprávnými orgány.

¹⁹ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zájmová (profesní) samospráva vychází z členského principu. Členy komor či svazů spojuje společný zájem nebo povolání. V případě této samosprávy rozeznáváme členství dobrovolné a členství nucené – např. komorových profesí (advokáti, lékaři apod.), toto členství vyplývá z daného povolání. U věcné samosprávy se jedná o společný vztah členů k určité věci – vlastnictví či správa dané věci, např. zajišťování některých veřejných služeb.

Členství v tzv. profesních komorách vzniká většinou na základě výkonu specifického povolání, vyžadujícího odborné předpoklady a zasahujícího do veřejného zájmu. Tyto korporace pak dohlíží na to, aby byly dodržovány veškeré odborné a etické zásady. V případě, že se takto neděje, mohou přijímat přiměřená opatření, v krajním případě je v pravomoci komory svého člena vyloučit, a tím mu je odňata možnost dané povolání dále vykonávat. V oblasti komor se v České republice jedná o následující: Česká advokátní komora, Česká komora architektů, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, Exekutorská komora, Komora auditorů, Komora daňových poradců ČR, Komora patentových zástupců, Notářská komora ČR, Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Seznamy soudců, státních zástupců, znalců a tlumočnicků.²⁰ Dalším cílem profesních komor je ochrana a obhajoba profesních zájmů. V tomto případě se jedná o samosprávu, která bývá nazývána profesní či zájmová.

Zájmová samospráva je vykonávána prostřednictvím orgánů jednotlivých korporací. Komora je řízena představenstvem, v jeho čele je prezident. Ten má tu funkci, že zastupuje komoru navenek. Mezi další orgány patří revizní, disciplinární a v případě potřeby další.

Hospodářská komora ČR a Agrární komora ČR²¹ jsou na rozdíl od výše zmíněných založeny na principu dobrovolného členství. Navenek se blíží komorám profesním, a to tím, že jsou zřízené na základě zákona, mají stejnou vnitřní organizaci a zastávají určité dílčí zájmy. Liší se ale v té věci, že stát nemá možnost dohlížet na výkon určitého povolání.

²⁰ <http://www.nssoud.cz/Profesni-komory/art/575?menu=274> [15.3.2015]

²¹ Viz zákon č. 301/1992 Sb., České národní rady o Hospodářské komoře a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů

1.1.3 Ostatní veřejná správa

K orgánům, které jsou vykonavateli ostatní veřejné správy, se mohou zařadit i orgány institucí, jež nejsou samosprávné nebo mají jen některé samosprávné znaky. Zejména jde o instituce typu veřejného ústavu (podniku), které mají právní subjektivitu. Příkladem zde mohou posloužit např. Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, Česká národní banka, ale ne ve všech případech. Výjimkou jsou případy, kdy tyto orgány působí jako správní úřad. Dále je možné uvést instituce zabezpečující veřejné služby, které byly zřízené zákonem a mají statut právnické osoby, např. Česká televize, Český rozhlas, České tisková kancelář.²²

V této kapitole není od věci zmínit se o veřejném ochránci práv (ombudsman), jehož činnost je upravena zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů²³. „*Sídlem ochránce je Brno.*“²⁴ Veřejný ochránce práv v České republice působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, vykonávající státní správu.²⁵ Zasahuje v případě, pokud dané jednání je v rozporu se zákonem, nebo takové jednání zákonu neodporuje, ale je vadné či nesprávné. Je tedy proti principům demokratického právního státu a principům dobré správy. Posledním případem zásahu ochránce práv je nečinnost daných orgánů.

Veřejný ochránce práv se zabývá stížnostmi, které míří proti činnosti orgánů územní samosprávy (obce a kraje), ale v případě výkonu státní správy, nikoliv v rámci samosprávy. Dále se může zabývat výtkami vůči Policii České republiky, ovšem ne v případě vyšetřování, kdy působí v trestním řízení. Stížnosti se také mohou týkat činnosti zdravotních pojišťoven.²⁶

Ochránce smí provádět nezávislá šetření, ale není v jeho pravomoci, aby nahrazoval činnost orgánů vykonávající státní správu, a nesmí rušit nebo měnit jejich rozhodnutí. Pokud dojde k závěru, že došlo k pochybení, může od úřadů či institucí

²² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 167.

²³ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²⁴ § 2 odst. 3 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²⁵ § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²⁶ podrobný výčet případů v § 1 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

požadovat zjednání nápravy. Ochránce je oprávněn zahajovat šetření z vlastní iniciativy²⁷ (např. na základě faktů z médií).

1.1.4 Působnost a pravomoc

Pod pojmem působnost (kompetence) si můžeme představit určitý okruh úkolů, které jsou vymezeny zákonem a které má daný správní orgán plnit na určitém území a na určitém stupni. Působnost je možné rozčlenit na územní (místní) a věcnou (reálnou), zřídka se také objevuje působnost osobní, a to v případech, kdy se řešení určité věcné problematiky neuplatňuje vůči všem adresátům. Osobní působnost není zvláštním druhem, je alternativou k působnosti věcné.

Územní působnost je dána územními hranicemi dané obce či daného kraje. V tomto územním obvodu jsou oprávněny obce, kraje a jejich orgány vykonávat své úkoly v oblasti veřejné správy. Platná zákonná úprava v České republice umožňuje, aby obec (její orgány) vykonávala za určitých podmínek část náplně státní správy i na území jiných obcí.²⁸ V tomto případě jde o obce s pověřeným obecním úřadem a o obce s rozšířenou působností. Tyto obce vykonávají určité úkoly pro správní obvod, který zahrnuje více obcí. Pokud uzavře obec při výkonu přenesené působnosti veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí, můžeme v tomto případě mluvit o rozšíření územní působnosti. Veřejnoprávní smlouvy jsou uzavírány dle § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Věcná působnost (obsahová, reálná) určuje, v jakých společenských oblastech ji je možno vykonávat. Vymezuje okruh práv a povinností, které jsou obci či kraji přiznány k plnění úkolů. Do pravomoci obcí např. přísluší zabezpečovat místní záležitosti veřejného pořádku²⁹, obecně závaznou vyhláškou může obec také zřizovat školy a školská zařízení³⁰, může ukládat pokuty podnikatelům, kteří neudržují pořádek a čistotu na pozemku, jenž užívají nebo vlastní, a tím způsobují narušení vzhledu obce³¹.

²⁷ § 9 písm. d) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²⁸ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 163.

²⁹ § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³⁰ § 8 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

³¹ § 58 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Působnost územních samosprávných celků je možné rozdělit do dvou skupin: na **působnost samostatnou** (samosprávnou, přirozenou) a **působnost přenesenou** (cizí, delegovanou).³²

Při plnění samostatné působnosti vykonává obec vlastní samosprávu. Své záležitosti plní tak, jak ji to nařizují příslušné orgány a obecně závazné právní předpisy. Na základě § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů, spadají do samostatné působnosti záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejich občanů a dále ty, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.³³ Obec by měla v rámci samostatné působnosti dbát na vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s předpoklady a místními zvyklostmi. Především se jedná o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.³⁴

U přenesené působnosti se jedná o výkon státní správy, který neuskutečňuje přímo stát pomocí svých orgánů, ale tento úkol za něho plní obce, resp. obecní úřady. V případě státu se jedná o nepřímý výkon státní správy, tj. uskutečnění výkonu státní správy jiným subjektem než státem. V tomto případě jde např. o evidenci obyvatel či působnost matričního nebo stavebního úřadu. Povinností státu je obcím finančně vykompenzovat náklady, které jsou s plněním těchto úkolů spojené. „*V podmínkách České republiky je stanoveno pravidlo, že obce a kraje obdrží na výkon státní správy příspěvek na výkon státní správy.*“³⁵ Věci, které spadají do přenesené působnosti obcí a krajů mají povahu povinnosti. Pro výkon přenesené působnosti se obce rozdělují do třech stupňů:

- I. Obce s běžnými obecními úřady**
- II. Obce s pověřenými obecními úřady**
- III. Obce s rozšířenou působností**

³² KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 164.

³³ § 84, 85, 102 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³⁴ § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³⁵ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 191.

Obce s rozšířenou působností („III“) jsou současně obcemi s pověřenými obecními úřady („II“) a také obcemi s běžnými obecními úřady („I“). V praxi to znamená, že obec „III“ vykonává svoji agendu v příslušném správním obvodu, dále v menším obvodu působnosti agendu obce „II“ a v poslední řadě též agendu obce „I“. Toto platí i u obce „II“, jež není součástí obce „III“, která vykonává agendu pro svůj správní obvod a k tomu i agendu obce „I“ ve vlastním správním obvodu. Obcím „I“ přísluší vykonávat pouze „základní“ agendu působnosti přenesené.³⁶

Pravomoc má zvláštní postavení mezi právními prostředky. Pravomocí se rozumí souhrn právních prostředků, kterými daný správní orgán disponuje k zajištění svěřené působnosti, a právních povinností, které jsou správnímu orgánu uloženy. Oprávněný orgán vykonává veřejnou moc, autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které jsou v nerovném postavení s tímto orgánem a rozhodnutí nezávisí na vůli subjektu, jemuž je adresováno. Ve veřejné správě se uskutečňuje pravomoc zvláště:

- vydáváním nařízení, příbuzných abstraktních aktů nebo opatření obecné povahy,
- vydáváním správních (tj. konkrétních) aktů (služební pokyn),
- uzavíráním veřejnoprávních smluv,
- výkon rozhodnutí (exekucí),
- správním dozorem.³⁷

³⁶ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, s. 209.

³⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 112.

2 ABSTRAKTNÍ AKTY

„V oblasti veřejné správy je právo vydávat abstraktní akty spojováno s výkonem vrchnostenské správy nebo s oprávněním zavazovat pracovníky určité organizační jednotky nebo členy samosprávného společenství.“³⁸ Mezi abstraktní akty řadíme obecně závazné vyhlášky, nařízení, statutární předpisy a vnitřní předpisy. Tyto instituty budou rozebrány níže.

Tyto právní předpisy mají své charakteristické rysy, kterými jsou:

- **Podzákonost.** Jedná se o normativní právní akty a jejich právní síla je v každém případě nižší než právní síla zákona. Například nařízení vzniká za účelem provedení zákona, musí však být vydáno až na jeho základě a být v jeho mezích (*secundum et intra legem*). „*Nařízení je tedy aktem derivativním (odvozeným od již existujícího zákona).*“³⁹
- **Abstraktnost.** Tím se rozumí, že abstraktní akty zavazují neurčitý počet subjektů a nevztahují se k určité věci.
- **Obecnost.** Normativní akty vždy zavazují obecně vymezený a v čase proměnlivý okruh adresátů. Některé předpisy platí na území celého státu a pro všechny osoby pohybující se na jeho území. Působnost jiných je omezena územně, věcně či osobně. Vždy však jsou adresáti vymezeni obecnými znaky a nikdy nejsou např. v nařízení jmenovitě určeni.⁴⁰
- **Jednostrannost.** Jedná se o jednostranné (unilaterální) akty. Jsou vydávány správními orgány, které tímto vyjadřují svou nadřazenost. Vůle adresáta v tomto případě nehraje žádnou roli.

³⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 177.

³⁹ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 69.

⁴⁰ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 70.

2.1 Obecně závazná vyhláška

Obecně závaznou vyhlášku vydávají obce a vyšší územně samosprávné celky (kraje) v rámci samostatné působnosti.⁴¹ V tomto případě mluvíme o podzákoném právním předpisu. Znamená to, že v posloupnosti pramenů správního práva stojí pod zákonem a nesmí s ním být v rozporu.

Ke znakům obecně závazných vyhlášek můžeme zařadit obecnost (jsou obecně závazné, nezavazují jen občany příslušných samosprávných celků, ale podle své povahy se vztahují i na případné další osoby, které mají vztah k danému území) a abstraktnost (nejde o konkrétní případ, obecně závaznými vyhláškami by se neměly upravovat vztahy určitých osob v určitých situacích).⁴²

V čl. 104 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů je zakotvena pravomoc zastupitelstev obcí a krajů v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Obce i kraje musí dbát zásadních limitů, které jsou zpozorovatelné v čl. 2 odst. 3 Ústavy („*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon*“), dále v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“) a též v čl. 4 odst. 1 Listiny („*Povinnosti mohou být ukládány toliko zákonem na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod*“).⁴³ Zastupitelstva obcí a krajů se musí při vydávání obecně závazných vyhlášek řídit zásadou zákonnosti, a to v případě, že se tímto předpisem ukládá povinnost, smí tak konat pouze na základě a v mezích zákona.

Kontrolu, zda je obecně závazná vyhláška v souladu se zákonem, provádí Ministerstvo vnitra v rámci dozoru nad samostatnou působností obcí (§ 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů) a nad samostatnou působností krajů (§ 81 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů). Ústavní soud má ve své pravomoci rozhodovat o zrušení vyhlášky

⁴¹ Čl. 104 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁴² KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 141.

⁴³ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 147.

územního samosprávného celku.⁴⁴ Zastupitelstvo obce nebo kraje má, samozřejmě, pravomoc obecně závaznou vyhlášku, kterou jako orgán vydal, zrušit nebo změnit.

Pomocí obecně závazné vyhlášky se smí regulovat jakákoli záležitost spadající do samostatné působnosti obcí, krajů a hlavního města Prahy. Samozřejmě takovým způsobem, který neodporuje zákonu. Obecně závazné vyhlášky obcí a krajů jsou na stejné právní úrovni. Zásadně neplatí, že by obecně závazná vyhláška kraje měla vyšší právní sílu než podobný předpis obce. V žádném případě není možné krajskou vyhláškou rušit či pozměňovat obecně závazné vyhlášky obcí.

Především jsou obecně závazné vyhlášky vydávány za účelem zajištění veřejného pořádku, ochrany veřejné zeleně, čistoty veřejných prostranství a k úpravě místních poplatků.⁴⁵ Vyhlášky jsou primární předpisy, tzn., že daný územní samosprávný celek má právo, nikoli povinnost vydávat vyhlášky.

2.2 Nařízení

„Nařízení je obecnou formou normotvorby veřejné správy, výrazem jí svěřené pravomoci upravovat obecně závaznými normami společenské vztahy.“⁴⁶ V právní terminologii se též používá synonymní termín normativní právní akt. Nařízení, jakožto abstraktní právní akt, musí splňovat všechny výše charakterizované rysy (podzákonost, abstraktnost, obecnost a jednotnost).

Nejedná se jen o právní předpisy vydávané územními samosprávnými celky v oblasti výkonu přenesené působnosti, ale nařízeními se označují také právní předpisy vlády s celostátní působností. V tomto případě jde o prováděcí právní předpis, který vydává vláda v souladu s čl. 78 Ústavy k provedení zákona a v jeho mezích. Z tohoto faktu vyplývá, že vláda nepotřebuje zmocnění v běžném zákoně, jako v případě územních samosprávných celků, protože tzv. generální zmocnění je zakotveno již v samotné Ústavě. Vláda není oprávněna nařízeními upravovat ty záležitosti, které zákon vůbec neřeší a nemůže stanovovat nové povinnosti, které nejsou vyvoditelné ze zákona. Smí je pouze konkretizovat. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy vydávají

⁴⁴ Čl. 87 odst. 1 písm. b) zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁵ § 10 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁴⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 62.

ministerstva a jiné ústřední správní úřady (a ČNB) vyhlášky mající povahu nařízení. Mohou takto činit toliko na základě zákona, v jeho mezích a jsou-li k tomu zákonem výslovně zmocněny. Podmínky, za jakých mohou být tato nařízení vydávána, jsou přísnější než u nařízení vlády. Nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů mají stejnou právní sílu.

Nařízení vydávána územními samosprávnými celky mají ve většině případů formu nařízení s územní působností, vážou se na území obce, kraje, popř. na hlavní město Prahu. Právo vydávat tyto předpisy též vyplývá z čl. 79 odst. 3 Ústavy, kde je uvedeno, že orgány územní samosprávy jsou oprávněny vydávat právní předpisy na základě zákona a v jeho mezích, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.⁴⁷

Do nařízení patří věci, jež nejsou upraveny zákonem, ale přesto je nutné, vhodné nebo účelné je opatřit normou. Dále se nařízení mohou týkat věcí nepředvídatelných v okamžiku vzniku zákona, zejména pak těch podléhajících častým změnám. Můžeme sem zařazovat i podrobnosti technického charakteru apod.⁴⁸

V obcích, kde není zřízena rada obce, náleží pravomoc vydávat nařízení zastupitelstvu.⁴⁹ Nařízení nesmí být v rozporu nejen se zákonem, ale i s nařízeními vlády, vyhláškami ministerstev a dalšími právními předpisy. Nařízení je vydáváno za účelem podrobnější regulace otázek, které jsou v obecné formě upraveny v zákonech.

Obec a kraj se musí při vydávání nařízení řídit zákony a jinými právními předpisy⁵⁰. V tomto případě může být jiný právní předpis i obecně závazná vyhláška, která byla vydaná v samostatné působnosti územního samosprávného celku.

2.2.1 Zveřejňování právních předpisů obcí

K tomu, aby právní předpisy obcí byly platné, musí dojít k jejich vyhlášení. Jak je uvedeno v § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění

⁴⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 58-64.

⁴⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 64.

⁴⁹ § 84 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁵⁰ § 61 odst. 2 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů; § 30 písm. a); § 31 odst. 3 písm. a) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

pozdějších předpisů, vyhlášení se provádí vyvěšením na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dní. Den vyvěšení je tím pádem dnem vyhlášení právního předpisu obce.

Úřední deska zřízená správním orgánem, musí být neustále veřejně přístupná, z čehož vyplývá, že by neměla být v uzavřené budově.⁵¹ Pokud by byl omezen přístup k úřední desce, tak by to mělo být jen na odůvodněné případy. Zpravidla je úřední deska umístována na budovu, kde sídlí obecní úřad, který je jejím zřizovatelem. Též je možné uveřejnit právní předpisy obce způsobem, jenž je v daném místě obvyklý (např. vyhlásit místním rozhlasem, nechat vybubnovat,...). V tomto případě se nejedná o nutnou podmínku pro platnost právního předpisu.

Obsah úřední desky by měl být též zpřístupněný na webových stránkách obce, což představuje nejjednodušší a nejpohodlnější způsob informování občanů.⁵² Pokud není obec schopna takovéto zveřejnění zajistit, je možné, aby uzavřela veřejnoprávní smlouvu s obcí s rozšířenou působností, prostřednictvím které dojde ke zveřejnění obsahu úřední desky způsobem umožňující dálkový přístup.

Právní předpis musí být vyvěšen na úřední desce minimálně 15 dní, poté vstupuje v platnost. Děje se tak, aby měli občané možnost seznámit se s platným zněním předpisu, než nabude účinnosti. Výjimečně může být právní předpis účinný dnem, kdy byl vyhlášen, vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem.⁵³ Toto se děje např. při povodních.

Pro nařízení vydaná obcí s rozšířenou působností platí, že musí být vyvěšeny také na úředních deskách všech obecních úřadů obcí, které spadají do správního obvodu této obce.⁵⁴ K tomu Kadečka dodává: *„Niméně zákonnou úpravu zde v každém případě považuji za nedomyšlenou ... dá se předpokládat, že k publikaci právního předpisu obce s rozšířenou působností bude často docházet na úředních deskách obecních úřadů v rozdílné dny, jedinou evidenci však povede obecní úřad obce s rozšířenou působností, zde pak samozřejmě vzniknou problémy s počítáním oné patnáctidenní lhůty, i nabytí*

⁵¹ § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁵² § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ § 12 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁵⁴ § 12 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

účinnosti bude vázáno na zveřejnění právního předpisu na úředních deskách všech příslušných úřadů.“⁵⁵

Poté co dojde k vyvěšení právního předpisu, stává se tak součástí právních předpisů vydaných danou obcí. Obec vede jednu evidenci obecně závazných vyhlášek a nařízení. Po 15 dnech je právní předpis z úřední desky odstraněn a založen do evidence. Právní předpisy musí být uloženy na obecním úřadě obce, která je vydala. Nařízení obce s rozšířenou působností musí být k dispozici na všech obecních úřadech v jejím správním obvodu. Obec musí umožnit každému, bez ohledu na státní občanství nebo občanství obce, nahlédnout do evidence a na právní předpisy, včetně všech svých příloh.

Obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra. Pokud se jedná o nařízení obce, tak to odešle neprodleně po dni vyhlášení příslušnému krajskému úřadu.

2.3 Statutární předpisy

Ve veřejné správě dochází k vydávání celé řady dalších abstraktních aktů, jež mají podobnou strukturu jako právní předpis, ale postrádají znak obecné závaznosti. K těmto aktům lze zařadit právě statutární předpisy. Z velké části jsou statutární předpisy ve veřejné správě spojovány se samosprávou územní, profesní a také se zájmovou. Vztahují se k adresátům, kteří nejsou jednotlivě jmenovitě určeni, ale mohou směřovat pouze na okruh osob, kteří jsou členy daného samosprávného společenství. Kupříkladu to mohou být předpisy vydané Advokátní komorou či statutární předpisy obcí a krajů, jež mají podobu obecně závazné vyhlášky, ale nevztahují se pouze na členy dané veřejnoprávní korporace.

Statutární předpisy upravují vnitřní vztahy daného samosprávného společenství. V některých případech předpokládá či předepisuje právní úprava přijetí a vydání předpisů, ale v jiných případech se tak neděje. Pokud není zákonem určeno, že daná

⁵⁵ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice; teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 156.

samosprávná korporace je povinna přijmout a vydat statutární předpis, tak závisí pouze na uvážení oprávněného orgánu, zda bude předpis vydán, či nikoliv.

Je potřeba ještě zmínit, že statutární předpisy územní samosprávy jsou svou povahou obecně závaznými vyhláškami obcí, obecně závaznými vyhláškami krajů a hlavního města Prahy, které dané korporace vydávají ve věcech samosprávy. Se statutárními předpisy by neměly být zaměňovány obecně závazné vyhlášky obcí, jež upravují nejruznější obecné otázky a týkají se i jiných osob než členů daného samosprávného společenství.

Statutární předpisy jsou pro adresáty obecně závazné a nesmějí jim ukládat povinnosti převyšující zákon, v žádném případě mu nesmí odporovat. V případě, že je statutární předpis v rozporu s právním předpisem, řeší tyto problémy zákonem stanovené orgány a konečné „slovo“ má vždy soud.⁵⁶

2.4 Vnitřní předpisy

Výrobní podnik, banka či úřad nebo kolektivní orgán (např. rada obce) mají určitou organizační strukturu. Aby tyto instituty mohly řádně fungovat a vykonávat svou činnost, je zapotřebí, aby měly určitá pravidla. Ta slouží k závaznému řízení chodu dané jednotky a upravují také vztahy mezi jejími složkami. Čím složitější daný organizační systém je, tím jsou taková pravidla potřebnější. „*Vnitřní předpis (vnitřní instrukce) je souhrnným označením pro akty abstraktní povahy, které regulují poměry uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek, mezi nimiž právě existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti (např. vztah mezi ministerstvem financí a finančními ředitelstvími).*“⁵⁷

Veřejná správa je složitý systém, který by se těžko obešel bez vnitřních předpisů. Obsahují nejruznější instrukce podřízeným pracovníkům, úřadům nebo zařízením, závazné pracovní postupy, jednací řád a organizační řád.

⁵⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 84.

⁵⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 84.

U vnitřních předpisů nalezneme společné znaky se statutárními předpisy. Nejsou právními předpisy, proto u nich nenalezneme znak obecnosti. Na druhou stranu tím nejvýznamnějším rozdílem je ta skutečnost, že statutární předpis se vydává v rámci samosprávy a jeho působnost se vztahuje pouze na členy určitého samosprávného celku. Vnitřní předpis je vydáván uvnitř určitého organizačního celku, kde právo vydávat vnitřní předpisy vyplývá ze služebního vztahu nadřízenosti a podřízenosti, ale ne z příslušnosti (členství).

Zvláštním případem vnitřních předpisů jsou tzv. provozní či ústavní řády. Ty vydávají instituce, které jsou poskytovateli služeb veřejnosti (např. nemocnice, knihovny, parky). Důležitost těchto řádů vyplývá z dobrovolné podřízenosti veřejnosti podmínkám užívání tohoto zařízení. Uživatel nese odpovědnost za porušení řádu podle příslušných právních předpisů (např. náhrada škody způsobená uživatelem podle nemocničního řádu).⁵⁸

Regulace, organizace a realizace vztahů navenek (vztahy orgánů veřejné správy s adresáty) jsou hlavními úkoly veřejné správy. Ale na druhou stranu nemůže veřejná správa zajišťovat fungování věcí jen navenek, nýbrž se musí též postarat o vlastní fungování. Musí vyvíjet činnost uvnitř sebe sama. Nejde jen o činnosti právní či neprávní, ale i charakteru materiálního, technického, organizačního a dalších.

Za vnitřní předpisy se bezesporu považují také akty řídicí povahy, kdy oprávnění vydávat tyto předpisy vyplývá ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Nadřízený může zadávat úkoly podřízeným a dohlížet na to, jak pracují, zda dodržují právní a služební předpisy. Takové oprávnění musí být podloženo zákonem, ale jen v obecné rovině (§ 62 písm. a) zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého mají představení řídit a kontrolovat výkon služby podřízenými státními zaměstnanci a průběžně hodnotit poměr státních zaměstnanců ke službě a podílet se na jejich služebním hodnocení). Tyto akty se nazývají služební příkazy, nemají predepsanou formu, až na několik výjimek. Mohou být sděleny ústní nebo písemnou formou, předány přímo, ale i přes elektronickou poštu a mohou být vydávány na delší dobu nebo

⁵⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 85.

ad hoc (pro určitý případ). Jedná se o akty individuální, které jsou určeny buď jednomu zaměstnanci nebo konkrétnímu okruhu osob. Pověření úřední osoby se řadí mezi tyto akty. Jde o osobu, která byla zmocněna k provádění úkonů správního orgánu ve správním řízení. K pověření může dojít na základě vnitřního předpisu, ale též rozhodnutím, které vydá vedoucí správního orgánu⁵⁹ a určí zaměstnance, jenž bude smět danou věc vyřizovat. Jako další příklad vnitřního aktu lze uvést usnesení, které slouží k upravení správního řízení, např. vyloučení úřední osoby pro podjatost.

Veřejná správa jako taková je upravena řadou zákonů, popřípadě ústavních zákonů, na základě nichž dochází k jejímu členění a fungování. Zákony dále určují její pravomoci a působnosti. Uvnitř veřejné správy je tomu jinak. Zákony mohou stanovit určité zásady, ale v podrobnostech je na uvážení daného orgánu, jak bude v určitém případě postupovat. Jako příklad zde může posloužit uspořádání obecních úřadů. Je na radě obce, zda se obec rozčlení na odbory a oddělení⁶⁰, a ty se pak budou starat o jednotlivé úseky činnosti úřadu. Rada v tomto případě rozhoduje usnesením, které má charakter vnitřního organizačního aktu.

Ve většině případech závisí vnitřní uspořádání správních orgánů na příslušném vedoucím, jenž strukturu úřadu stanovuje na základě vnitřního řídicího aktu. Právě to, že je v čele daného orgánu, ho opravňuje vydávat daný předpis. Tímto způsobem fungují ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. Rozdělení na odbory, sekce, oddělení, eventuálně další složky se odvíjí od rozhodnutí ministra, resp. předsedy. Výjimku tvoří případy, kdy přímo zákon stanovuje, aby nějaká organizační složka byla zřízena. V tomto případě je povinností daného funkcionáře tuto složku zřídit.

Charakter vnitřních předpisů mají některé tzv. jiné úkony. Prostřednictvím nich jsou vykonávány úkoly veřejné správy, které nezasahují přímo do žádných práv a nezakládají povinnosti. Můžeme zmínit informační úkony, které se zakládají na vytváření, předávání informací v rámci celého systému veřejné správy nebo jejich subsystémů. Úkony materiální, tj. zřizování úředních desek, úkony pomocného

⁵⁹ § 15 odst. 2 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁰ § 109 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

a přípravného charakteru, kterými se zajišťuje činnost veřejné správy (např. zajištění jednání jejích orgánů). Tyto činnosti se neopírají o konkrétní zákonné zmocnění.⁶¹

⁶¹ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 103-105.

3 INDIVIDUÁLNÍ SPRÁVNÍ AKTY

„Správní akt, někdy také označovaný jako individuální správní akt či konkrétní akt, se většinou vymezuje jako jednostranný správní úkon (rozhodnutí), ve kterém orgán veřejné správy v jednotlivém případě autoritativně řeší právní poměry určitých adresátů.“⁶²

Tento akt je svou povahou výsledkem jednostranné činnosti správního orgánu, v tomto smyslu se jedná o vnější činnost veřejné správy. Pomocí individuálních správních aktů se v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob a slouží pro „jednorázová“ využití či řešení (jde o formu rozhodnutí vydané ve správním řízení – např. stavební povolení (zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů), koncese (zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů), usnesení⁶³ (rozhodnutí vydané v průběhu řízení) apod.).⁶⁴ Pro označení individuálního správního aktu najdeme v různých právních předpisech i jiná označení, např. stavební povolení, příkaz.

Správní akty lze členit podle několika hledisek. V první řadě podle jejich obsahu na materiální a procesní. Materiální správní akty upravují hmotněprávní postavení adresátů. Procesní upravují postavení adresátů v samotném správním řízení. Tyto akty jsou především externí povahy, jsou adresovány osobám, jež stojí vně organizačního rámce veřejné správy (vnější forma realizace). Tímto jsou odlišné od interních (služební akty).⁶⁵

Další dělení je podle povahy právních účinků. Tyto akty se dělí na tzv. konstitutivní akty, díky kterým se zakládají, mění, nebo ruší určité správněprávní vztahy. Rozhodování v této záležitosti přísluší správnímu orgánu, který je v daném procedurálním režimu věcně i místně příslušný s ohledem na povahu věci. Zmíněný akt je vydáván tehdy, pokud je potřebné založit nový, dosud neexistující správní stav, nebo je potřebné již existující stav změnit či zrušit. Tyto akty zavazují subjekty

⁶² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 116.

⁶³ § 76 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁴ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 276-277.

⁶⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 86.

do budoucnosti (pro futuro) a až od okamžiku právní moci (ex nunc). Druhou skupinu tvoří tzv. deklaratorní akty. „*Deklaratorním správním aktem se autoritativně stvrzuje existence či neexistence určitého správněprávně relevantního sporného stavu.*“⁶⁶ V tomto případě právně působí popsáný akt i do minulosti (pro praeterito) a od toho okamžiku vzniku vztahů (ex tunc)⁶⁷.

Správní akty je možné rozčlenit podle toho, jaký okruh osob zavazuje. Akty ad personam (in personam) řeší osobní poměry adresátů, ke kterým směřují (např. vydání cestovního dokladu, rozhodnutí o přestupku). „*Akty in rem, které se sice týkají adresáta, ale zprostředkovaně, kvůli jeho právnímu vztahu k určité věci (nemovitost, zařízení) jež jsou většinou závazné i pro nástupce*“,⁶⁸ na které práva a povinnosti z těchto aktů vyplývající přecházejí (např. stavební povolení, kolaudační souhlas, povolení odstranění stavby). Další akty vycházejí z toho, jaký vztah mají akty k právní pozici adresáta, zda se jeho pozice mění, či nikoliv. Jsou jimi akty pozitivní a negativní. Správním aktem pozitivním je rozhodnutí o přijetí uchazeče ke studiu na vysokou školu, v tomto případě získá uchazeč právo se zapsat ke studiu, jeho pozice se tím mění. Negativní akt je potom ten, kdy se žádost uchazeče o přijetí zamítá.⁶⁹

Individuální správní akty je též možné posuzovat na základě jejich obsahového zaměření. Je možné je rozdělit na akty oprávněnostní (povolení, koncese) a akty povinnostní (s povinností něco splnit, konat). Mimo stojí akty schvalovací, jejichž implikací je obvykle možnost využívat určitého oprávnění.

Jak již bylo výše zmíněno, ve většině případů mají individuální správní akty povahu správního rozhodnutí ve správním řízení, ale mohou to být nejrůznější opatření, vyjádření, stanoviska, posudky apod. Některé z těchto správních aktů (vyjádření, stanoviska, posudky) nemusejí být právně závazné a dají se řadit do skupiny jiných správních úkonů.

⁶⁶ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část. 7.*, dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 278.

⁶⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část. 8.* vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 195.

⁶⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 3.*, aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 119.

⁶⁹ Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů

Aby mohly být tyto akty přijaty, resp. vydány, platí určité zásady:

- smí být vydávány pouze prostřednictvím orgánů, kterým náleží pravomoc vydávat tyto akty,
- jejich vydávání se musí řídit zákonem daným postupem,
- musí obsahovat náležitosti, které udává zákon.

Individuální správní akty pokaždé směřují ke konkrétním subjektům správního práva, nejsou tedy právními normami, ale aplikují obecně závazné právní předpisy na konkrétní případy.

V literatuře se zmiňují tzv. modelové (typové) skupiny správních aktů, mezi které patří schvalovací akty (souhlas, schválení), povolovací akty a koncese.

Aby mohl být vydán souhlas či schválení, musí dotyčná osoba splnit podmínky, které stanovuje zákon. Poté může příslušný správní úřad vydat souhlas, nebo v případě nesplnění podmínek odepřít. Souhlas předchází výkonu nějaké činnosti, ke schválení dochází až po zahájení určité činnosti.

„Povolení se týká činnosti, které nejsou obecně závazné, ale je zapotřebí získat k jejich provádění povolení.“⁷⁰ K výkonu obecně dovolených činností je zapotřebí povolení správního orgánu. Správním aktem se povoluje činnost, která je vázaná na určité hmotněprávní podmínky. Pokud osoba žádající o povolení tyto podmínky splňuje, není možné vydání aktu zamítnout – adresát má na vydání aktu nárok. V povolení mohou být stanoveny podmínky, za kterých se smí povolovaná činnost vykonávat a tím vzniká oprávnění. U souhlasu tomu tak však být nemusí.

Koncese má jiný charakter než výše zmíněné akty. Na její vydání není právní nárok. V případě, že nějaké oprávnění se zakládá na koncesi, záleží na správním orgánu, zda je přizná, či nikoliv. Zákon většinou stanoví určitá hlediska, kterými se má správní orgán při vydávání koncese řídit.⁷¹

⁷⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká Republika, 2013. s. 126.

⁷¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 203.

Existují správní akty, jejichž hlavní obsahovou složku tvoří povinnost. Může se jednat o zákazy, příkazy nebo závazné pokyny. Povinnost může být v těchto aktech vyjádřena obecně (např. odstranit nedostatky, které byly zjištěné při výkonu správního dozoru) nebo konkrétnější (obsah povinnosti je v aktu podrobně popsán).

Za individuální správní akt se považuje rozhodnutí. Účelem správního řízení je vydání rozhodnutí, kterým se v určité věci zakládají, mění, ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby. V neposlední řadě se v určité věci prohlašuje, že taková osoba má, nebo nemá práva a povinnosti.⁷² Zákon stanoví, v jakých případech rozhoduje správní orgán usnesením.⁷³ Jde především o rozhodování při vedení řízení.

Za vadný se považuje takový správní akt, jenž nemá všechny nezbytné náležitosti. Různé nedostatky mají odlišné závažnosti. Tyto nedostatky mohou mít přímo vliv na právní účinky, případně i na existenci aktu. V zásadě se rozeznávají akty, které jsou formálně vadné, věcně nesprávné, protiprávní a nulitní.

Akty formálně vadné obsahují pouze nezávažné vady. Jedná se o drobné chyby a omyly nemající vliv na rozhodnutí. Správní řád se zmiňuje o zřejmých nesprávnostech⁷⁴, např. chyby v psaní nebo počtech. Správní orgán vzniklé chyby opraví na požádání účastníka řízení či z úřední povinnosti vydáním opravného usnesení.

Akty věcně nesprávné jsou sice v souladu s právními předpisy, ale je možné jim vytknout nějakou jinou „nesprávnost“ (např. přísnost). Nesprávnost se může týkat způsobu, jakým je daná věc řešena. Nápravy se lze domáhat prostřednictvím odvolání či rozkladu.

Rozpor se zákonem nebo jiným právním předpisem je zpozorovatelný u protiprávních aktů. Vyskytovat se mohou vady jak hmotněprávní, tak procesní. Takový správní akt může být opraven, nebo zrušen na návrh účastníka řízení nebo z úřední moci.

⁷² § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷³ § 76 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁴ § 70 zákona 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nulitní správní akty (paakty) jsou takové akty, u nichž jsou vady tak rozsáhlé, že je není možné za akty považovat a tyto vady způsobují neexistenci (nulitu) aktu. Nikdo není povinen tento akt respektovat a není ani pro nikoho závazný. Problémem je ale posoudit, jestli dané nedostatky mají takovou míru závažnosti, že způsobí nicotnost.

4 JINÉ FORMY ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY

Existují další formy, typické pro veřejnou správu a je zde na místě se o nich zmínit. V první řadě jde o skupinu správních úkonů, charakteristické svou bezprostřední schopností zavazovat adresáty, k nimž směřuje výkon veřejné správy. Další skupinu tvoří správní úkony, mající nižší intenzitu právních účinků.

Jednu skupinu tvoří jednání (úkony), představující faktickou činnost veřejné správy, která je uskutečňována na základě zákona. Prostřednictvím této činnosti jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do právních poměrů adresátů (právnícké nebo fyzické osoby), jež jsou povinni je respektovat, v tom spočívá právní závaznost.⁷⁵ K jejich společnému znaku se řadí neformálnost, protože konaný zásah nevzešel z formálního procesu, ale vznikl za jistých situací na základě zákona osobou, která je k tomu zmocněna. Mezi tyto úkony řadíme faktické pokyny, bezprostřední zásahy, exekuční úkony, zajišťovací úkony.

„Faktický pokyn je správní úkon zákonem zmocněné jednotlivé úřední osoby, spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, který je jeho adresát povinen respektovat.“⁷⁶ Jeho forma není zákonem předepsána. K udílení faktických pokynů dochází ve většině případů „v terénu“. Je sdělováno ústně, určitým gestem (např. pokyny příslušníka Policie České republiky při řízení provozu na pozemních komunikacích)⁷⁷ nebo prostřednictvím nějakého technického zařízení. Faktický pokyn může mít v ojedinělých případech též písemnou formu. Ta je vydávána v návaznosti na zjištění, která byla učiněna při správním dozoru nebo v souvislosti se správním řízením.

„Bezprostřední zásah je správní činnost k odvrácení nebezpečí, které bezprostředně ohrožuje právem chráněné zájmy. Veřejná správa fyzicky zasahuje do právních poměrů osob, které toto ohrožení vyvolaly, nebo třetích osob a omezuje je v jejich právech.“⁷⁸ Bezprostřední zásah není možné provést za jakýchkoliv podmínek, musí splňovat určité předpoklady:

⁷⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 89.

⁷⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 262.

⁷⁷ § 4 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 263.

- Existence speciálního zákonného zmocnění k takovému zásahu. Bezprostřední zásah může být uskutečněn i pod velením jedné osoby.
- Právem chráněný zájem (bezpečnost života, zdraví, majetek, veřejný pořádek) musí být bezprostředně a zjevně ohrožen nebo poškozen, ale je dostačující pouze jeho ohrožení. Bezprostřední zásah je veden proti osobě, která dané ohrožení způsobila. Zákrok však nemusí být směřován pouze proti konkrétní osobě, ale k odvrácení nebezpečí, jež bylo způsobeno zvířetem, přírodními silami, náhodnou shodou okolností.
- Musí se jednat o takovou situaci, kdy není možná jiná alternativa. Zásah není možné provést proti osobě v případě, kdy stačí domluva, výzva nebo výstraha.
- V průběhu zásahu je zasahující osoba povinna si počínat přiměřeně. Musí zvolit přiměřené prostředky a volit vhodné způsoby jejich užití. Smí se použít pouze takové prostředky a užit je takovým způsobem, který povede k odvrácení nebezpečí a zároveň musí co nejméně narušovat práva osob, vůči kterým je veden.

Před provedením bezprostředního zásahu může být povinností upozornit či varovat dotčené osoby, či je vyzvat k upuštění od protiprávního jednání. Po provedení bezprostředního zásahu musí dojít ke zmírnění či odvrácení škodlivých následků.⁷⁹

„Exekučními úkony je povinný donucován ke splnění již dříve uložené povinnosti, kterou nesplnil dobrovolně.“⁸⁰ Jedná se o specifický donucovací úkon. Provádí se zejména na nepeněžitá plnění (např. úkony spojené s vyklizením nemovitosti). Při exekuci mohou být použity i přiměřené donucovací prostředky. Aby mohla být provedena exekuce, je nutný exekuční příkaz. Exekuce provádějí úřední osoby k tomu pověřené a jejich povinností je prokázat se písemným pověřením.⁸¹

„Smyslem zajišťovacích úkonů je zajistit průběh, popřípadě účel nějakého formálního správního procesu, zejména správního řízení nebo postupu zjišťování při výkonu správního dozoru.“⁸² Zajišťovací úkony se liší ve své povaze. Nejčastěji se jedná o úkony, které musí osoba, proti které jsou vedeny, strpět a je též povinna spolupracovat při jejich provedení.

⁷⁹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 264

⁸⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 266.

⁸¹ § 114 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁸² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 267.

Odlišnou skupinou je pestrá škála úkonů správních orgánů osvědčujících skutečnosti a kontrolujících shodnost s originálem nebo pravost podpisu. Tyto úkony nezasahují bezprostředně do práv adresátů. Vyjádření sdělují postoj orgánů vykonávajících veřejnou správu. „*Označují se jako osvědčení (potvrzení), ověření, posudky, stanoviska, vyjádření.*“⁸³

Osvědčení (také potvrzení) je veřejnou listinou⁸⁴. „*Osvědčení úředně potvrzuje skutečnosti, které jsou v něm uvedeny.*“⁸⁵ Proti osvědčení se lze bránit pouze důkazem opaku. Vysvědčení o absolvování školy a matriční doklady jsou osvědčeními. Místo rozhodnutí se vydává řidičský průkaz, který osvědčuje řidičské oprávnění jeho držitele⁸⁶ a má povahu osvědčení.

Z formálního hlediska jednodušší úkon než osvědčení je ověření, k němuž se vztahují některé zvláštní zákony. V podstatě se rozlišují dvě formy ověření – vidimace a legalizace. Vidimací se rozumí ověření opisu nebo kopie, zda se doslovně shodují s originální listinou. Při vidimaci se nezkoumá obsah, správnost, pravdivost údajů, ani pravost listiny. Vidimace je označena ověřovací doložkou, jejíž náležitosti stanoví zákon⁸⁷. V zákoně je uveden úplný výčet případů, ve kterých nelze provést vidimaci. Zvláště jde o případy šeků, sázenek, geometrického plánu, rysu a technické kresby atd.⁸⁸ Legalizaci lze také nazvat ověřováním pravosti podpisu⁸⁹. Při legalizaci fyzická osoba listinu vlastnoručně podepíše nebo uvedený podpis na listině uzná za vlastní. Aby mohla být legalizace provedena, musí dotyčná osoba prokázat svoji totožnost. Listina se opět označí ověřovací doložkou a zákon opět stanoví náležitosti doložky. V případě, že je listina psaná v jiném jazyce než českém, popřípadě slovenském, musí se též doložit úředně ověřený překlad. Vidimaci a legalizaci provádějí.⁹⁰

- krajské úřady,

⁸³ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 89.

⁸⁴ § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 271.

⁸⁶ § 103 odst. 1 a § 129 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁷ Zákon č. 21/2006 Sb., zákon o ověřování, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁸ Viz hlavně § 6 – 9, § 16 a 17 zákona č. 21/2006 Sb., zákon o ověřování, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁹ § 1 odst. 1 zákona č. 21/2006 Sb., zákon o ověřování, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁰ Viz § 3 písm. a), b), §4 písm. a), b) a § 5 zákona č. 21/2006 Sb., zákon o ověřování, ve znění pozdějších předpisů, § 19 písm. a) zákona č. 358/1992 Sb., notářský řád, ve znění pozdějších předpisů

- obecní úřady obce s rozšířenou působností,
- Hospodářská komora České republiky,
- notáři a další.

„Účelem posudků, stanovisek a vyjádření vykonavatelů veřejné správy je uplatnit zájmy, jejichž ochrana těmto vykonavatelům přísluší, navenek.“⁹¹ Dané osoby prezentují svůj odborný názor, který k ničemu právně nezavazuje orgány nebo osoby, jimž je určen. Lze mu oponovat posudky, stanovisky, důkazy či vyjádřeními vykonavatelů veřejné správy, kteří zastávají odlišný názor. V zásadě mají podobu písemného dokumentu.

Další skupinu tvoří informační úkony, jejichž nejdůležitější doménou je nakládání s informacemi. „Jde o vytváření, zpracování, předávání, popřípadě využívání informací, které slouží potřebám veřejné správy, nebo o sdělování informací navenek.“⁹² Do oblasti informačních úkonů spadá celá řada různorodých záležitostí, např. evidenční, dokumentační, statistické a komunikační úkony. Evidenčními úkony se vytvářejí záznamy, které obsahují evidenci sledované údaje. Těmito úkony jsou např. zápisy narození, úmrtí do matriky. Komunikačními úkony se nazývají sdělení a jsou jimi předávány informace mezi vykonavateli veřejné správy nebo tito vykonavatelé informují osoby, ke kterým směřuje výkon veřejné správy.

⁹¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 274.

⁹² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. V Praze : C. H. Beck, 2012, s. 275.

5 VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY

Vydávání veřejnoprávních smluv se řadí k tzv. atypickým formám činnosti veřejné správy. Správa je realizována jednostrannými, dvou- či vícestrannými akty, zvláště pak veřejnoprávními smlouvami a dohodami. „*Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.*“⁹³ „*Veřejnoprávní smlouva nesmí být v rozporu s právními předpisy, nesmí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem.*“⁹⁴ Veřejnoprávní smlouvy nemají charakter autoritativního aktu, strany tu stojí v rovném postavení, ale změna nastává po uzavření smlouvy, kdy se postavení mění na nerovné. Uzavírání veřejnoprávních smluv závisí na zákoně nebo je zapotřebí souhlas příslušného správního orgánu a v některých případech i jiných subjektů. Spory plynoucí z veřejnoprávních smluv řeší správní soudy.

Veřejnoprávní smlouvy většinou uzavírají subjekty veřejné správy navzájem, tzv. smlouvy či dohody **koordinační**. Druhým typem je uzavírání smluv mezi subjekty veřejné správy se subjekty, které do veřejné správy nespádají (soukromé právnické, či fyzické osoby). Tyto smlouvy či dohody se nazývají **subordinační** a vedou k plnění úkolů veřejné správy.⁹⁵ V novém správním řádu se mluví též o další kategorii smluv. Jsou jimi smlouvy o převodu nebo způsobu výkonu práv nebo povinností mezi adresáty veřejné správy – mezi subjekty soukromého práva.⁹⁶

„*Veřejnoprávní smlouva musí být uzavřena písemně a projevy vůle všech smluvních stran musí být na téže listině.*“⁹⁷ V případě, že je potřeba souhlasu správního orgánu, je smlouva uzavřena dnem, kdy tento souhlas nabude právní moci.

Stát, veřejnoprávní korporace (zvláště obce, kraje a hlavní město Praha), jiné právnické osoby vzniklé na základě zákona, fyzické a právnické osoby, které vykonávají působnost v oblasti veřejné správy, smějí podle § 160 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Takto

⁹³ § 159 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁴ § 159 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁵ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 308 – 311.

⁹⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 310.

⁹⁷ § 164 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

uzavřené smlouvy se mohou týkat jen zákonem svěřených úkolů a nesmí být s ním v rozporu. Zajišťování těchto úkolů smí probíhat na úseku veřejné správy. Jako strany smluv v tomto případě vystupují subjekty veřejné správy. V tomto případě se jedná o koordinační veřejnoprávní smlouvy.

Pokud je předmětem veřejnoprávních smluv výkon státní správy, tak smluvní volnost omezuje § 160 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů takto:

- a) uvedené subjekty je smějí uzavírat pouze v případě, že tak výslovně stanoví zvláštní zákon;
- b) k uzavření takové smlouvy je třeba nadřízeného správního orgánu,⁹⁸ který ji posuzuje jak z hlediska formálního, tak obsahového s ohledem na její soulad s právními předpisy a veřejným zájmem.⁹⁹

Územní samosprávné celky mají větší volnost při uzavírání veřejnoprávních smluv. Mohou takto konat k plnění všech úkolů, které spadají do jejich samostatné působnosti. Limitem je zde to, co stanovuje zvláštní zákon. Jelikož v oblasti samosprávy neexistuje nadřízenost a podřízenost, není zde třeba souhlasu nadřízeného orgánu. Koordinační veřejnoprávní smlouvy uzavírají zejména obce. Příkladem zde může být zřizování obecní policie. Obce, ve kterých nebyla zřízena obecní policie, mohou uzavřít na území jednoho kraje veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí, kde tento orgán zřízen byl. Na základě této smlouvy bude obecní policie jedné obce pro obec druhou vykonávat úkoly vytyčené zákonem.¹⁰⁰ Veřejnoprávní smlouvy lze také uzavírat s obcí s rozšířenou působností, a to za účelem zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňující dálkový přístup a o provozování elektronické podatelny.¹⁰¹ Uzavřením dohody může dojít ke sloučení dvou nebo více sousedících obcí a na základě toho vznikne nová obec¹⁰² nebo se může obec připojit k obci sousedící, přičemž

⁹⁸ § 178 správního řádu stanoví, kdo je daným nadřízeným správním orgánem

⁹⁹ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 82.

¹⁰⁰ § 3a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰¹ § 26 odst. 3 a § 37 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰² § 19 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

tato obec zaniká¹⁰³. Dalším příkladem je dohoda o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více základních škol zřizovaných některou z těchto obcí¹⁰⁴.

Druhým typem veřejnoprávních smluv jsou subordinační smlouvy uzavírané mezi správním orgánem a adresátem veřejnoprávního působení. V tomto případě se nejedná o vztah subjektu podřízeného a nadřízeného, ale jde o to, že správní orgán místo individuálního správního aktu uzavře smlouvu, která rozhodnutí nahrazuje. Zvláštní zákon stanoví, za jakých okolností smí být zmíněná smlouva uzavřena. V každém případě je potřebné pro účinnost smlouvy vyslovení souhlasu osoby, která by mohla být rozhodnutím přímo dotčena na svých právech či povinnostech. Souhlas je nutný také u osob, u nichž tak stanoví zvláštní zákon.

Stavební zákon¹⁰⁵ je jedním z několika zákonů, které počítají s uzavíráním veřejnoprávních smluv. Pokud dotčený orgán dá souhlas, může stavební úřad uzavřít se žadatelem smlouvu o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu stavby na využití území. Ta nahradí územní rozhodnutí. Dalším příkladem jsou smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě uzavírané mezi krajem, (jde-li o zajištění základní dopravní obslužnosti území kraje), nebo obcí (jde-li o zajištění tzv. ostatní dopravní obslužnosti) a dopravcem.¹⁰⁶ Místo toho, aby se evropsky významné lokality vyhlásily za národní přírodní rezervaci, národní přírodní památku, přírodní rezervaci, přírodní památku nebo památný strom, lze je prohlásit za chráněné území, popř. strom za památný. Děje se tak po uzavření smlouvy mezi vlastníkem dotčeného pozemku a orgánem, kterému přísluší právo k jejich vyhlášení.¹⁰⁷

Orgány obce, vykonávající přenesenou působnost ve správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Na jejím základě budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro orgány obce jiné, jež je v této smlouvě uvedena. Tato smlouva je uzavírána z toho důvodu, aby byla zajištěna přenesená působnost, pro jejíž výkon daná obec nemá předpoklad. K uzavření

¹⁰³ § 19 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁴ § 178 odst. 2 písm. c) zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 313.

¹⁰⁷ § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

je nutný souhlas příslušného krajského úřadu.¹⁰⁸ Veřejnoprávní smlouvy jsou uzavírány za účelem výkonu přenesené působnosti v záležitostech přestupků, poskytování jednorázových sociálních dávek atd.

¹⁰⁸ § 63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

6 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY

Opatření obecné povahy je termín, který se v českém právním řádu vyskytuje poměrně krátkou dobu. Tento institut se objevil až s novým správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Ve starém správním řádu (zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)) se tento termín nevyskytoval. Kvůli rozsáhlému počtu změn, které nový správní řád vůči starému správnímu řádu přinesl, vstoupil nový správní řád v účinnost až dne 1. ledna 2006.

Institut opatření obecné povahy byl převzat z německé a švýcarské úpravy. V těchto zemích je ale tento institut vnímán odlišně než v českém právním řádu. Opatření je považováno za určitou formu správního aktu, kde subjekt, nebo objekt nejsou konkrétně určeny.

Opatření obecné povahy nese některé znaky individuálních správních aktů i některé znaky normativních správních aktů. Individuální správní akty řeší konkrétní věci a cílí na jmenovitě individualizované subjekty. Na druhou stranu normativní správní akty řeší obecněji vymezené otázky, jež se vztahují k blíže neurčeným adresátům. Tím se budou u aktů smíšených znaky individuálních a normativních právních aktů „křížit“. Půjde o řešení konkrétní věci, která se ale bude vztahovat na blíže nespecifikovaný okruh adresátů, nebo se budou řešit obecné otázky, jež se budou vztahovat k jednotlivému adresátovi či adresátům. Akty smíšené povahy mohou být označeny jako konkrétně abstraktní akty či abstraktně konkrétní akty.¹⁰⁹

Ve správním řádu je opatření obecné povahy definováno následovně: „*závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím.*“¹¹⁰ Tato definice se v teorii správního práva označuje jako tzv. negativní vymezení. V tomto případě není možné opatření obecné povahy brát ani jako právní předpis, ani jako rozhodnutí. Správní řád tedy nechává na zvláštních zákonech, aby stanovily, podle povahy věci, v kterých případech a za jakých předpokladů má být vydáno opatření obecné povahy místo právního předpisu nebo rozhodnutí.

¹⁰⁹ PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část. 7.*, dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 300.

¹¹⁰ § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

„Proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek.“¹¹¹ Je však možné uplatnit námitky nebo připomínky¹¹², správní orgán má povinnost vyzvat všechny potencionálně dotčené osoby k podání námitek nebo připomínek. Mezi námitkami a připomínkami je zásadní rozdíl, zvláště v tom, jaké mají důsledky. Připomínky může vznést kdokoliv, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být tímto aktem dotčeny. Správní orgán je povinen se těmito připomínkami zabývat, jako podkladem k opatření, a vypořádat se s nimi v odůvodnění tohoto opatření.¹¹³ Proti návrhu opatření obecné povahy mohou podat námitky jen vlastníci nemovitostí, kteří mohou být při výkonu vlastnického práva přímo dotčeni ve svých právech, povinnostech nebo zájmech. Pokud tak rozhodne správní orgán, mohou podat námitky i jiné osoby než vlastníci nemovitostí, v případě, že jejich oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy dotčeny. Námitky se podávají až ve chvíli, kdy dojde ke zveřejnění opatření. Pro tento úkon je stanovena lhůta 30 dnů od jeho zveřejnění. O podaných námitkách rozhodne správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, a není možné proti takovému rozhodnutí podat odvolání ani rozklad.¹¹⁴

V případě, že není opatření obecné povahy v souladu s právními předpisy, proto se v pochybnostech připouští přezkumné řízení.¹¹⁵

¹¹¹ § 173 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹² § 172 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹³ § 172 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁴ § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁵ § 174 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce bylo přiblížit širší veřejnosti jednotlivé formy činnosti veřejné správy. Toto přiblížení nebylo provedeno v podrobné charakteristice jednotlivých forem a v kompletním výčtu jednotlivých institutů, zvláště z toho důvodu, že je rozsah bakalářské práce neumožňuje. Měl-li by být výčet kompletní a všeobjímající, odpovídal by rozsahem několika prací.

Z hlediska kodexu správního práva, kterým je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, jsou formy činnosti rozděleny do mnoha institutů, které dle mého názoru musí být pro laickou veřejnost značně nepřehledné. Ale veřejná správa je tak členitá, že není možné veškeré projevy obsáhnout v menším množství forem a jednotlivých institutů. Nepřehlednost vzrůstá o to více, že je veřejná správa mimo kodex řešena mnoha jednotlivými zvláštními předpisy, např. stavební úřad – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů; živnostenský úřad – zákon č. 455/1991 Sb., zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů; životní prostředí – zákon č. 185/2001 Sb., zákon o odpadech, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů; matrika – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; a mnoha dalšími vnitřními předpisy, normami, nařízeními vlády a vyhláškami ministerstev.

Osobně si myslím, že by bylo přínosné, pokud by došlo k zúžení celého právního řádu České republiky, což by mohlo s sebou přinést zároveň zúžení množství forem činnosti veřejné správy a jednotlivých institutů, kterými se tyto formy projevují. Jistě by to přispělo k lepší přehlednosti pro laickou veřejnost. Právo slouží lidem, a proto by mělo být pro ně srozumitelné, což současný právní řád České republiky, dle mého názoru, není.

Na začátku jsem si stanovil osobní cíl, tj. podat srozumitelný výklad o formách činnosti veřejné správy. S ohledem na to, že mé studium není přímo zaměřené na právo, se domnívám, že jsem svůj cíl naplnil.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

LITERATURA

- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.
- HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 242 s. ISBN 978-80-7478-561-0.
- JANKŮ, Martin. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult: teorie veřejné správy*. 5., přeprac. a dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xxvi, 535 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-494-0.
- KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2003, xvii, 408 s. Právní instituty. ISBN 80-717-9794-4.
- KINDL, Milan. *Základy správního práva: teorie veřejné správy*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 298 s. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-190-8.
- KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, xii, 377 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-561-8.
- MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, 142 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7408-019-7.
- PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, 418 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-210-4276-6.
- PRŮCHA, Petr a Marek STARÝ. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007, 418 s. ISBN 978-807-2392-070.

- PŘIBYL, Karel a Jan HEJDA. *Správní právo II: vysokoškolská učebnice*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, 191 s. ISBN 80-867-0823-3.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- ŠEMORA, Vítězslav a Marek STARÝ. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy: komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. 2., upr. vyd. Praha: Linde, 2007, 253 s. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7201-640-2.

INTERNETOVÉ ZDROJE

- <http://www.nssoud.cz/Profesni-komory/art/575?menu=274> [15.3.2015]

PRÁVNÍ PŘEDPISY

- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 455/1991 Sb., zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)
- Zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 358/1992 Sb., notářský řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 185/2001 Sb., zákon o odpadech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 21/2006 Sb., zákon o ověřování, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů