

- **VSTUPNÍ VZDĚLÁVÁNÍ NÁSLEDNÉ**
- Kapitola 1
- Organizace a činnost veřejné správy

Studijní text pro přípravu na obecnou část úřednické zkoušky

Ministerstvo vnitra

Sekce pro státní službu

Říjen 2019

Obsah

1. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY A JEJÍ ČLENĚNÍ	3
1.1 Pojem veřejná správa	3
1.2 Členění veřejné správy	4
1.3 Organizace veřejné správy	5
1.4 Subjekty veřejné správy	5
1.5 Orgány veřejné správy.....	6
1.6 Ústřední státní správa	6
2. ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY	8
2.1 Základní ustanovení ústavy	8
2.2 Moc zákonodárná.....	9
2.3 Moc výkonná	10
2.4 Moc soudní.....	12
2.5 Územní samospráva	14
2.6 Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka	15
2.7 Ústavní pořádek	15
2.8 Listina základních práv a svobod	16
2.9 Zákon č. 182/1993 Sb., o ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.....	20
2.10 Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů.....	27
3. STÁTNÍ SPRÁVA	28
3.1 Vláda.....	29
3.2 Prezident republiky	30
3.3 Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy.....	30
3.4 Další správní úřady s celostátní působností	37
3.5 Bezpečnostní sbory	38
3.6 Nezávislé správní úřady.....	38
3.7 Nepřímí vykonavatelé státní správy.....	40
3.8 Územní samosprávy	41
3.9 Orgány státní správy s územní působností	41
4. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA	45
4.1 Vznik územní veřejné správy.....	45
4.2 Vyšší územní samosprávné celky (kraje a hlavní město Praha).....	45
4.3 Obce	46
4.4 Hlavní město Praha	48
4.5 Základní znaky územní samosprávy	48

4.6 Orgány krajů a obcí.....	52
4.7 Pravomoci orgánů obcí a krajů.....	53
4.8 Postavení a práva občana obce a kraje.....	64
4.9 Hospodaření obce a kraje.....	65
4.10 Druhy právních předpisů vydávaných v působnosti územních samosprávných celků	67
4.11 Spolupráce obcí a krajů	67
5. KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	69
5.1 Kontrola podle kontrolního řádu	69
5.2 Kontrola podle zvláštních právních předpisů	73
(veřejných rozpočtů, dodržování rozpočtových pravidel a systém finanční kontroly).....	73
5.3 Vnější kontrolní systém, vnitřní kontrolní systém, interní audit	75
6. SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM.....	81

1. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY A JEJÍ ČLENĚNÍ

1.1 Pojem veřejná správa

K vysvětlení pojmu veřejná správa existuje mnoho různých definic a přístupů, jak tento pojem vymežit.

Za správu lze obecně považovat **záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle** (účelu).¹ Správa se v obecném smyslu dá rozdělit na soukromou a veřejnou. **Veřejná správa** je vykonávána ve veřejném zájmu, zatímco **soukromá** v zájmu soukromém. Veřejná správa je na rozdíl od soukromé, více vázána. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod může být **státní moc uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví**. Obdobně je uplatňování státní moci upraveno i v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky ("Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon").

Pod označením veřejná správa, se rozumí určitý druh **činnosti** (funkce) nebo **instituce** (orgánu), která veřejnou správu vykonává. Podle toho se hovoří o **materiálním** (funkčním) pojetí veřejné správy, a to bez ohledu na druh orgánu, který činnost vykonává, nebo **formálním** (organizačním) pojetí veřejné správy, který sleduje systém zařízení a institucí správu vykonávajících.²

Na základě principu dělby moci a možnosti přesněji definovat moc zákonodárnou a moc soudní, lze definovat veřejnou správu jako souhrn činností, které nelze kvalifikovat jako zákonodárství nebo soudnictví. Ovšem i zde existují určité (záměrné) přesahy mezi jednotlivými složkami moci a výjimky.

Veškerá státní moc je podle Ústavy České republiky vykonávána prostřednictvím orgánů moci **zákonodárné, výkonné a soudní**. Jde tedy o tripartitu moci. Moc výkonná je rozdělena mezi prezidenta republiky a vládu, přičemž správu státu má v kompetenci zejména vláda, která je odpovědná za svou činnost Poslanecké sněmovně.

Veřejnou správou v **materiálním smyslu** je potom označován souhrn státních činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím nebo vládou. **Formálně** se veřejnou správou rozumí činnost orgánu státu nebo jiného subjektu veřejné moci mimo státní orgány vykonávající zákonodárství, soudnictvím nebo vládou. Rozhodujícím kritériem pro odlišení není hledisko materiální, ale formální (organizační). Určujícím tedy není druh činnosti, ale orgán ji vykonávající s jeho základními atributy, působností a pravomocí.³

¹ Sládeček Vladimír, Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 18.

² Sládeček Vladimír, Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 22.

³ Sládeček Vladimír, Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 23.

„Každá organizovaná činnost nutně vyžaduje, aby byla přiřazena nějakému subjektu, který se tak stane jejím nositelem a současně subjektem odpovědným za její výkon. Toto obecné organizační pravidlo platí i pro oblast veřejné správy, která ve svých konkrétních projevech musí být přiřaditelná jednoznačně určitému subjektu. V podstatě nejde o nic jiného než o propojení dvou aspektů veřejné správy, totiž materiálního (úkoly) a formálního (organizační struktura)“.⁴

1.2 Členění veřejné správy

Základní **organizační členění** veřejné správy z hlediska subjektů veřejné správy představuje členění na **státní správu a samosprávu**. V tomto členění může být uvedena i **ostatní veřejná správa**, která se považuje za zbytkovou oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly (např. veřejný ústav).⁵

Samospráva se obvykle rozděluje na **územní, zájmovou** či **profesní**.

Veřejnou správu lze **podle subjektů** veřejné správy rozlišovat také na **přímou**, prováděnou přímo orgány státu, a **nepřímou**, vykonávanou v přenesené působnosti na základě a v souladu se zákony jinými orgány (obcemi, kraji) nebo určitými fyzickými osobami (např. lesní stráž).

S přihlédnutím k **územnímu** aspektu se dá rozlišovat veřejná správa **celostátní, regionální** a **místní**.

Na základě rozsahu **správních činností** se rozlišuje veřejná správa **všeobecná** a **odborná (specializovaná)**.

Z hlediska použité **formy práva** se rozlišuje správa **vrchnostenská** (výsostná), vykonávaná formou veřejného práva, a správa **fiskální**, vykonávaná formou soukromého práva – stát zde potom nevstupuje do právních vztahů vrchnostensky, ale jako rovný partner.

Podle **plnění úkolů** lze veřejnou správu rozlišit na vykonávanou **mocensky (vrchnostensky)**, kdy správa zasahuje do subjektivních práv a rozhoduje zpravidla ve formě správních aktů, a na správu **nevrchnostenskou (pečovatelskou)**, kdy správa ve veřejném zájmu zabezpečuje, pečuje, obstarává, a to ne formou hospodářské, výtěžné činnosti.⁶

⁴ Hendrych Dušan a kolektiv, Správní právo. Obecná část., 8. rozšířené vydání, C. H. Beck, 2012, str. 96.

⁵ Sládeček Vladimír, Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 21 a 309.

⁶ Sládeček Vladimír, Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, Praha, 2013, str. 25.

1.3 Organizace veřejné správy

Organizaci veřejné správy upravuje mnoho právních předpisů. Zásadní je **Ústava České republiky** (ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů), **kompetenční zákon** (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů), který stanoví strukturu a působnost orgánů ústřední správy. Dále je to **ústavní zákon o vytvoření vyšších územních samosprávných celků** (zákon č. 347/1997 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů). Řada dalších speciálních zákonů potom upravuje zřízení a působnost dalších správních úřadů a jiných subjektů veřejné správy.

1.4 Subjekty veřejné správy

Za **subjekty veřejné správy** jsou považovány zejména:

- stát,
- jiné subjekty, o nichž to stanoví ústava nebo zákon,
- veřejnoprávní korporace,
- veřejné ústavy a veřejné podniky,
- státní fondy,
- nadace a nadační fondy,
- obecně prospěšné společnosti,
- veřejné výzkumné instituce.

Subjekty veřejné správy nesou odpovědnost za plnění veřejných úkolů. **Stát** vykonává státní správu **přímo** prostřednictvím svých úřadů/orgánů. Pokud je vykonavatelem státní správy **jiný subjekt než stát**, činí tak na základě **přenesené působnosti**. Stát v tomto případě vykonává veřejnou správu **nepřímo**, zejména prostřednictvím její delegace na obce a kraje. V České republice byl zvolen tzv. **spojený model veřejné správy**, tzn., že obce a kraje vykonávají vedle svých samosprávných působností také státní správu v přenesené působnosti.

Vznik spojeného modelu veřejné správy

Na I. fázi reformy územní veřejné správy, která vedla v 90. letech 20. století k vytvoření samosprávných obcí a krajů, bezprostředně navázala II. fáze, jejímž hlavním cílem bylo ukončení činnosti okresních úřadů a přenos jejich kompetencí na jiné orgány veřejné správy, k čemuž došlo k 31. 12. 2002. Česká republika se vydala cestou tzv. **spojeného modelu výkonu veřejné správy**. V území tak zrušila orgány státní správy s všeobecnou působností (okresní úřady) a jejich kompetence přenesla převážně na územní samosprávné celky (obce a kraje), které státní správu

vykonávají v přenesené působnosti. Kompetence byly přeneseny také na jiné orgány státní správy. Reforma veřejné správy byla provedena s ohledem na princip **decentralizace**, tj. přenesení kompetencí ze státní správy na samosprávu, a **dekonztrace**, tj. přenesení kompetencí ve výkonu státní správy z ústřední úrovně na nižší stupeň státní správy.

1.5 Orgány veřejné správy

Základní principy organizace veřejné správy obsahuje Ústava, hlava třetí, která upravuje moc výkonnou, zejména postupy při vytváření, rozhodování a působení vlády, i ve vztahu k jiným orgánům státu. Stanoví, že ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem (čl. 79 odst. 1 Ústavy).

Mezi přímé vykonavatele veřejné správy patří:

1. prezident republiky,
2. vláda,
3. ministerstva,
4. jiné ústřední správní úřady (s celostátní působností),
5. jiné správní úřady
 - s celostátní působností (řízené ministerstvy),
 - s územně vymezenou působností (podřízené jiným správním úřadům s celostátní působností),
6. orgány samosprávy
 - orgány územních samosprávných celků (obcí a krajů),
 - orgány profesních komor (zřízených zvláštními zákony s přesně vymezenou působností),
 - orgány vysokých škol
7. veřejné bezpečnostní sbory (ozbrojené anebo neozbrojené).

1.6 Ústřední státní správa

Ústřední státní správa zaujímá v řízení veřejného sektoru rozhodující úlohu spočívající v tvorbě koncepcí a ve vytváření obecného rámce fungování jednotlivých oblastí ve společnosti. Tyto koncepce poté naplňuje prostřednictvím legislativních mechanismů a koordinační a kontrolní

činnosti. Nejdůležitějším orgánem v tomto procesu je **vláda České republiky**, která **řídí, kontroluje a sjednocuje činnost** ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy.

Ústava stanoví, že **vláda je vrcholným orgánem výkonné moci**, kterou uskutečňuje **prostřednictvím ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy**.

Základní činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů upravuje tak zvaný kompetenční zákon (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů). V roce 2019 v České republice působí **14 ústředních orgánů státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády** („ministerstva“): Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo životního prostředí.

Dále zde působí **17 dalších ústředních orgánů státní správy** (jejich představitelé nejsou členy vlády): Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost a nejnověji zřízená Národní sportovní agentura.

Kompetenční zákon upravuje základní zásady činnosti orgánů státní správy. Vymezuje také konkrétněji působnost ústředních orgánů státní správy, v jejichž čele je člen vlády České republiky, přičemž dále je působnost ministerstev upravena ve speciálních zákonech i dalších právních předpisech. Působnost dalších ústředních orgánů státní správy nestanoví kompetenční zákon, ale zvláštní zákony, které také stanovují, kdo stojí v jejich čele, jak je do funkce ustanoven a jak je z ní odvoláván, vymezují věcnou působnost a i míru závislosti nebo nezávislosti těchto ústředních orgánů státní správy vůči vládě.

2. ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Ústava České republiky byla přijata Českou národní radou dne 16. 12. 1992 a publikována ve Sbírce zákonů s účinností k 1. 1. 1993, jako zákon č. 1/1993 Sb. Ústava ČR představuje základní zákon České republiky, který je právním předpisem nejvyšší právní síly v rámci právního řádu, a ostatní zákony s ní musí být v souladu.

Ústava ČR je zásadním předpisem, který ve svém obsahu upravuje hlavní aspekty společenského pořádku určující zásady státního zřízení, strukturu státní moci, její subjekty i způsoby výkonu této moci, stanoví základní práva, svobody a povinnosti občanů, je směrnici pro tvorbu práva, jeho interpretaci i realizaci. Ústava je normativním aktem platného práva, který tvoří základ celého systému právního státu a jednotlivá právní odvětví se pak od ústavy odvíjejí.

Formálně se Ústava ČR skládá z preambule, 8 hlav a celkem 113 článků. Ve svém obsahu se zabývá základními principy politické, ústavní a státní moci. Podstatnou část obsahu ústavy zahrnuje úprava struktury státní moci a její dělba na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Dále je upraveno postavení Nejvyššího kontrolního úřadu, České národní banky a územní samosprávy. V přechodných a závěrečných ustanoveních je zakotvena kontinuita a diskontinuita státní moci.

2.1 Základní ustanovení ústavy

Ústava ČR ve svých základních ustanoveních vymezuje podstatu státu, základy politického systému, který je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy, rigiditu ústavy, kdy ústavu lze měnit či doplňovat pouze ústavními zákony a deklaruje nepřípustnost změny podstatných náležitostí demokratického právního státu, pozici mezinárodních smluv, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas, jako součásti právního řádu České republiky, přičemž stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva, celistvost území ČR, nabývání a pozbývání státního občanství a v neposlední řadě definuje hlavní město a státní symboly. Státními symboly České republiky jsou velký a malý státní znak, státní barvy, státní vlajka, vlajka prezidenta republiky, státní pečeť a státní hymna. Používání státních symbolů následně upravuje zvláštní zákon.

Ústava deklaruje, že Česká republika je svrchovaným, jednotným a demokratickým právním státem, který je založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, a který dodržuje závazky vyplývající mu z mezinárodního práva. Zdrojem veškeré státní moci vykonávané prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní je lid. Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Ústava v základních

ustanoveních rovněž deklaruje Listinu základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku a ochranu základních práv a svobod.

2.2 Moc zákonodárná

Moc zákonodárná je ustavena v hlavě druhé Ústavy, která stanoví, že zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu. Parlament České republiky je tvořen dvěma komorami:

- Poslaneckou sněmovnou,
- Senátem.

Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na dobu čtyř let. Senát má 81 senátorů volených na dobu šesti let, přičemž jednou za dva roky je volena jedna třetina senátorů.

Obecně platí, že volby do obou komor se konají ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končí dnem jeho uplynutí. V případě, že by byla rozpuštěna Poslanecká sněmovna, existuje možnost předčasných voleb, kdy se volby konají do šedesáti dnů po jejím rozpuštění. Senát rozpustit nelze. Politické složení Poslanecké sněmovny a Senátu je odlišné a pro každou z komor je zvolen jiný volební systém. Do Poslanecké sněmovny je to poměrný volební systém, do Senátu většinový.

Hlavním posláním Parlamentu je tvorba zákonů a je jediným orgánem v České republice, který má právo přijímat zákony. Mezi další činnosti ve vztahu k výkonné moci je klíčovou pravomocí Poslanecké sněmovny vyslovovat důvěru či nedůvěru vládě. Senát podává ústavní žalobu na prezidenta republiky za velezradu. Ve vztahu k soudní moci má Senát právo vyslovit souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu, které jmenuje prezident republiky. Senát dále vyslovuje souhlas s trestním stíháním soudců Ústavního soudu. Obě komory zřizují jako své orgány výbory a komise. Činnost těchto výborů a komisí dále upraví zvláštní zákon.

Vzájemný vztah obou komor Parlamentu lze popsat na legislativním procesu, na kterém se obě komory podílí. Senát představuje v tomto případě jakousi pojistku proti možným opomenutím a chybám Poslanecké sněmovny při přijímání zákonů. Současně má být Senát vyjádřením stability a kontinuity Parlamentu, což je zajištěno jeho nerozpustitelností a odlišnou úpravou voleb. Mandát člena Parlamentu, poslance či senátora, vzniká zvolením. Právo být zvolen poslancem má každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 21 let. Právo být zvolen senátorem má každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let. Je zakotvena tzv. inkompatibilita (neslučitelnost) funkcí v rámci moci zákonodárné. Nikdo nemůže být zároveň členem obou komor Parlamentu. Současně je dána i neslučitelnost funkcí s mocí výkonnou a soudní.

Člen Parlamentu se ujímá své funkce složením slibu. Ústava ČR vychází z koncepce tzv. volného mandátu, což znamená, že poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se slibem a nejsou vázáni žádnými příkazy. Členům Parlamentu přísluší imunita, která znamená jejich nedotknutelnost proti zadržení, stíhání a dalším úkonům orgánů činných v trestním řízení za předpokladu, že k trestnímu stíhání nebyl dán souhlas dané komory. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno. Speciálním případem imunity je indemnita, která spočívá v nemožnosti postihnout člena Parlamentu pro hlasování nebo jeho projevy v jednotlivých komorách Parlamentu.

Mezi práva členů Parlamentu patří právo odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděli při výkonu svého mandátu a právo interpelace, které však náleží pouze poslancům. Interpelace je důležitým nástrojem kontroly moci výkonné mocí zákonodárnou. V tomto právu se projevuje odpovědnost vlády Poslanecké sněmovně.

2.3 Moc výkonná

Hlava třetí Ústavy je věnována moci výkonné. Výkonná moc je v České republice reprezentována prezidentem republiky, který je hlavou státu a vládou, která je vrcholným orgánem výkonné moci. Vláda se skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů.

Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný, vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky. Při jeho výběru není prezident nijak ústavou omezen, je však ústavní zvyklostí, že předsedou vlády je vybrán představitel strany, která ve volbách zvítězí. Na návrh předsedy vlády jmenuje prezident ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů.

Vláda do třiceti dnů po svém jmenování předstoupí před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o vyslovení důvěry. Pokud nově jmenovaná vláda nezíská důvěru, proces se opakuje a o vyslovení důvěry opět požádá takto jmenovaná vláda. Jestliže ani podruhé jmenovaná vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident předsedu vlády potřetí, ovšem již na návrh předsedy Poslanecké sněmovny.

Vláda sama může předložit Sněmovně žádost o vyslovení důvěry. V ústavě je zakotveno právo Poslanecké sněmovny vyslovit vládě nedůvěru. Návrh na vyslovení nedůvěry projedná Poslanecká sněmovna, jen pokud je podán písemně nejméně padesáti poslanci. K jeho přijetí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.

Předseda vlády i kterýkoliv její člen je oprávněn podat demisi, tedy rezignovat na svou funkci. Předseda vlády ji podává do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády mohou podat demisi do rukou prezidenta prostřednictvím předsedy vlády. Vláda podá demisi vždy, pokud:

- Sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry,
- Sněmovna vyslovila vládě nedůvěru,
- se konala ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny.

Vláda je kolegiálním orgánem a rozhoduje ve sboru hlasováním. K přijetí usnesení je třeba nadpoloviční většiny všech jejích členů. Hlavním úkolem předsedy vlády je organizování činnosti vlády, řízení jejích schůzí, vystupování jejím jménem a další činnosti, které mu jsou svěřeny ústavou nebo jinými zákony. Předsedu vlády zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády. Vláda může vydávat podzákoné právní normy, které se nazývají nařízení vlády. Podmínkou je, že nařízení je vydáno k provedení zákona a v jeho mezích.

Prezident republiky je dle dikce Ústavy hlavou státu, je volen v přímých volbách a jak již bylo uvedeno, z výkonu své funkce není nikomu odpovědný. Prezident republiky se ujímá úřadu složením slibu, který zní: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.*“. Volební období prezidenta republiky trvá pět let. Prezidentem může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu, tj. ten, který má právo volit a dosáhl věku 40 let a nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou. Prezident republiky složí slib do rukou předsedy Senátu na společné schůzi obou komor.

Prezident republiky v rámci realizace výkonné moci například:

- jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,
- svolává zasedání Poslanecké sněmovny,
- rozpouští Poslaneckou sněmovnu,
- pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády,
- jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy,
- jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu
- odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem a zahlazuje odsouzení,
- má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního,
- podepisuje zákony,

- jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,
- jmenuje členy Bankovní rady České národní banky,
- zastupuje stát navenek,
- sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy,
- je vrchním velitelem ozbrojených sil,
- přijímá vedoucí zastupitelských misí,
- pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,
- vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,
- jmenuje a povyšuje generály,
- propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,
- jmenuje soudce,
- nařizuje, aby se trestní řízení nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo,
- má právo udělovat amnestii.

Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zvláštní zákon.

Prezident republiky má dále právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí, přičemž se mu udělí slovo, kdykoliv o to požádá. Prezident republiky má rovněž právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti. Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Senát však může se souhlasem Poslanecké sněmovny podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky k Ústavnímu soudu, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Ústavní soud může na základě ústavní žaloby Senátu rozhodnout o tom, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.

V neposlední řadě je v souvislosti s výkonnou mocí třeba zmínit i postavení státního zastupitelství, které dle čl. 80 Ústavy zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon, který dále vymezí postavení a působnost státního zastupitelství.

2.4 Moc soudní

Moc soudní je zakotvena v hlavě čtvrté Ústavy. Soudní moc je vykonávána jménem republiky nezávislými soudy. Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu. Funkce soudce není

slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě. Zákon stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný.

Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.

Soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Nejvyšší soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud.

Soudce je jmenován do funkce prezidentem republiky bez časového omezení. Svě funkce se ujímá složením slibu. Zákon stanoví případy, kdy soudci rozhodují v senátu a jaké je jeho složení. V ostatních případech rozhodují jako samosoudci. Soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou 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.

Všichni účastníci řízení mají před soudem rovná práva. Jednání před soudem je ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vyhláší vždy veřejně.

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Ústavní soud se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let. Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu. Soudcem Ústavního soudu může být jmenován bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání.

Složením slibu do rukou prezidenta republiky se soudce Ústavního soudu ujímá své funkce. Slib soudce Ústavního soudu zní: *"Slibuji na svou čest a svědomí, že budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně."* Odmítne-li soudce složit slib nebo složí-li slib s výhradou, hledí se na něho, jako by nebyl jmenován.

Soudce Ústavního soudu nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu. Odepře-li Senát souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu vyloučeno. Soudce Ústavního soudu lze zadržet jen, byl-li dopaden při spáchání trestného činu, anebo bezprostředně poté. Příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi Senátu. Nedá-li předseda Senátu do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi Senát rozhodne o přípustnosti trestního stíhání s konečnou platností.

Soudce Ústavního soudu má právo odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i poté, kdy přestal být soudcem Ústavního soudu.

Ústavní soud rozhoduje například:

- zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,
- o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,
- o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,
- o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod,
- o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,
- spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.

Zákon o ústavním soudu stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení a další pravidla o řízení před Ústavním soudem. Soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování vázáni pouze ústavním pořádkem a výše uváděným zákonem.

Ústava ČR dále v obsahu hlavy čtvrté upravuje fungování Ústavního soudu a princip jmenování soudců, jak soudu ústavního, tak jmenování soudců soustavy soudů.

2.5 Územní samospráva

Hlava sedmá Ústavy ČR zakotvuje územní samosprávu, v jejímž obsahu deklaruje, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Územní samosprávné jednotky jsou definovány jako územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu, přičemž zákon stanoví, kdy jsou správními obvody. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Obec je samostatně spravována zastupitelstvem a rovněž kraj je samostatně spravován zastupitelstvem. Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.

Územní samosprávné celky lze obecně vymezit základními znaky:

- jsou společenstvím občanů,
- jsou územním celkem,

- jsou právnickou osobou (veřejnoprávní korporací).

Územní samosprávné celky jako právnické osoby mají právní subjektivitu a mohou mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu. Zvláštní postavení má Praha, která je podle čl. 13 Ústavy hlavním městem ČR a její postavení upravuje zvláštní zákon. Dále je v rámci měst vyčleňována skupina tzv. statutárních měst.

Z hlediska ústavního práva je podstatné vymezení působnosti obcí a krajů. Existuje tzv. dvojí působnost. Obce i kraje vykonávají svou samostatnou působnost, tedy spravují vlastní věci vlastním jménem ve svém zájmu. Mimo to vykonávají v určitém rozsahu taktéž státní správu. V takovém případě jde o výkon přenesené působnosti. Výkon státní správy může na územní samosprávné celky v určitém rozsahu přenést stát. Ústava v čl. 105 zakotvuje možnost této přenesené působnosti tak, že výkon státní správy lze svěřit orgánům územní samosprávy jen tehdy, pokud tak stanoví zákon.

V rámci samostatné i přenesené působnosti jsou územní samosprávné celky oprávněny vydávat právní předpisy. Právní předpisy územních samosprávných celků v samostatné působnosti se nazývají obecně závazné vyhlášky, právní předpisy vydávané v rámci přenesené působnosti se nazývají nařízení.

2.6 Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka

Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka jsou zakotveny v hlavě páté a šesté Ústavy.

Článek 97 Ústavy stanoví, že Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán a vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Další podrobnosti, postavení, působnost a jeho organizační strukturu stanoví zákon.

Následující článek 98 zakotvuje Českou národní banku jako ústřední banku státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu. Do činnosti České národní banky lze zasahovat pouze na základě zákona. Stejně jako u Nejvyššího kontrolního úřadu postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.

2.7 Ústavní pořádek

Ústava ČR zavedla s účinností od 1. 1. 1993 termín „ústavní pořádek“, který používá v čl. 3 a čl. 112. Tím byl vyjádřen fakt, že vedle vlastní Ústavy ČR existují v právním řádu ČR i další ústavní zákony, které stojí vedle Ústavy a které spolu s ní tvoří ústavu v širším slova smyslu. Ústavní pořádek je tak pojímán jako neuzavřený soubor všech platných ústavních zákonů, jež dohromady tvoří Ústavu České republiky v širším slova smyslu. Tím, že je Ústava ČR tvořena dalšími ústavními zákony,

respektive Ústava je součástí ústavního pořádku České republiky, jedná se o ústavu polylegální a rigidní, přičemž rigidita vyjadřuje složitější proceduru pro přijímání nebo změny či doplňování než u běžných zákonů.

Obsah ústavního pořádku stanoví čl. 112 odst. 1 Ústavy. Dle jeho dikce ústavní pořádek tvoří Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.

2.8 Listina základních práv a svobod

Čl. 3 Ústavy deklaruje, že součástí ústavního pořádku České republiky je Listina základních práv a svobod.

Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) se člení na preambuli, která odkazuje na neporušitelnost přirozených práv člověka, občana a svrchovanost zákona, na obecně sdílené hodnoty lidství, demokratické a samosprávné tradice a trpké zkušenosti z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly potlačovány, a šest hlav, které se ve svém obsahu zaměřují na definování lidských práv a základních svobod, práva národnostních a etnických menšin, hospodářská, sociální a kulturní práva a v neposlední řadě práva na soudní a jinou ochranu. Ve společných ustanoveních je upraveno vymezení některých pojmů a je zde nastíněna problematika poskytování azylu či omezení některých práv určitým skupinám osob.

V obecných ustanoveních Listina deklaruje, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech a základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a naopak nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení a současně nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod, přičemž každý má právo svobodně rozhodovat o své národnosti. Listina rovněž stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod, přičemž meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. V případě používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být vždy šetřeno jejich podstaty a smyslu. Listina ve svém obsahu rovněž stanoví, že stát je založen na

demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání a státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Lidská práva a základní svobody Listina člení do dvou oddílů, a to do základních lidských práv a svobod a politických práv. V souvislosti se základními lidskými právy a svobodami Listina stanoví, že každý je způsobilý mít práva a každý má právo na život. Lidský život je dle deklarace Listiny hoděn ochrany již před narozením a nikdo nesmí být zbaven života, přičemž trest smrti se nepřipouští. Zároveň je v této části stanovena nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a její omezení pouze v případech stanovených zákonem. V této souvislosti je deklarováno, že nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.

Současně je zaručena osobní svoboda a nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Listina v této části rovněž stanoví postup zadržení pro obviněného nebo podezřelého z trestného činu jeho vyslechnutí a rozhodnutí o vazbě, nebo propuštění na svobodu. Zadržaná osoba musí být ihned seznámena s důvody zadržení, vyslechnuta a nejpozději do 48 hodin propuštěna na svobodu nebo odevzdána soudu. Soudce musí zadrženou osobu do 24 hodin od převzetí vyslechnout a rozhodnout o vazbě, nebo ji propustit na svobodu.

Dále je deklarováno, že nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám, což se však nevztahuje na práce ukládané podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody, vojenskou službu nebo jinou službu stanovenou zákonem namísto povinné vojenské služby, službu vyžadovanou na základě zákona v případě živelních pohrom, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty, či jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

Listina rovněž stanoví, že každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno a na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. V této souvislosti má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Neméně důležitou oblast představuje i právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Listina deklaruje, že dědění se zaručuje a vlastnictví zavazuje. To nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

Listina rovněž stanoví, že obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. Domovní prohlídka je přípustná jen pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce. Jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku.

Rovněž nikdo nesmí porušit listovní tajemství ani tajemství jiných písemností a záznamů, ať již uchovávaných v soukromí, nebo zasílaných poštou anebo jiným způsobem, s výjimkou případů a způsobem, které stanoví zákon. Stejně se zaručuje tajemství zpráv podávaných telefonem, telegrafem nebo jiným podobným zařízením.

V rámci základních svobod Listina deklaruje, že svoboda pohybu a pobytu je zaručena. Každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České republiky, má právo svobodně je opustit a současně má každý občan právo na svobodný vstup na území České republiky. Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody. Cizinec může být vyhoštěn jen v případech, které stanoví zákon.

Další svobodu představuje svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání. Tato svoboda se vztahuje i na vědecké bádání a uměleckou tvorbu. Každý má právo svobodně projevat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu. Výkon těchto práv může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.

V souvislosti s politickými právy je Listinou zaručena svoboda projevu a právo na informace, petiční právo, právo pokojně se shromažďovat a právo svobodně se sdružovat. Výše uváděné práva a svobody lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti, či předcházení trestným činům. Stejně tak mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců a v této souvislosti Listina deklaruje, že volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním, a že občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.

V neposlední řadě musí zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti a občané mají v konečném důsledku právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický

řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.

Hlava třetí Listiny stanoví, že příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu a občanům tvořícím národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Občanům příslušejícím

k národnostním a etnickým menšinám se za podmínek stanovených zákonem zaručuje též právo na vzdělání v jejich jazyku, právo užívat jejich jazyka v úředním styku a právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin.

Hlava čtvrtá Listiny definuje Hospodářská, sociální a kulturní práva a v této souvislosti dále stanoví, že každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, přičemž zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, a současně má každý právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací.

Mezi tato práva je také řazeno právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů, přičemž činnost odborových organizací a vznik a činnost jiných sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů mohou být omezeny zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých. Současně je zaručeno právo na stávkou, přičemž toto právo nepřísluší soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů. Odborové organizace vznikají nezávisle na státu. Omezovat počet odborových organizací je nepřípustné, stejně jako zvýhodňovat některé z nich v podniku nebo v odvětví.

Dále se do oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv řadí právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky, právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, právo na ochranu zdraví a právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění za podmínek stanovených zákonem, právo na příznivé životní prostředí a právo na vzdělání, přičemž školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon a občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách. Listina v této části rovněž definuje zákonnou ochranu rodičovství a rodině, kdy rovněž stanoví, že děti narozené v manželství i mimo ně mají stejná práva. Stejně tak je zde definována zvláštní ochrana

dětí a mladistvých a právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky vztahující se k ženám, mladistvým a osobám zdravotně postiženým. V neposlední řadě se Listina zabývá právem k výsledkům tvůrčí duševní činnosti, jež jsou chráněna zákonem.

Listina v Hlavě páté deklaruje právo na soudní a jinou ochranu, přičemž v rámci této problematiky stanoví, že se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. V této souvislosti má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

Dále je deklarováno právo odepřít výpověď, jestliže by jí bylo způsobeno nebezpečí trestního stíhání sobě samému nebo osobě blízké, na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení, právo na tlumočnicka má ten, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, právo na to, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Listina dále deklaruje, že jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy, nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci a každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena. Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Rovněž má obviněný právo odepřít výpověď, a tohoto práva nesmí být žádným způsobem zbaven. Listina v neposlední řadě rovněž deklaruje trestnost činu a jeho posouzení a ukládání trestu podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije pouze tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Hlava šestá Listiny obsahuje společná ustanovení, která mimo jiné stanoví, že cizinci požívají v České republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům a že azyl se poskytuje cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Ten může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.

2.9 Zákon č. 182/1993 Sb., o ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Základní vymezení a ústavní zakotvení Ústavního soudu bylo dostatečně popsáno v předcházející kapitole. V této části se budeme Ústavnímu soudu věnovat detailněji ve smyslu jeho organizace a řízení před Ústavním soudem, které upravuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, stejně jako platové poměry soudců, kárná provinění a kárná řízení.

Sídlem Ústavního soudu je Brno. Ústavní soud se skládá z předsedy, dvou místopředsedů a dalších soudců ústavního soudu. Prezident republiky jmenuje ze soudců Ústavního soudu předsedu a dva místopředsedy.

Předseda Ústavního soudu zastupuje Ústavní soud navenek, vykonává jeho správu, svolává zasedání pléna Ústavního soudu, určuje pořad jeho jednání a řídí jej, jmenuje předsedy senátů Ústavního soudu a plní další úkoly, které mu ukládá zákon.

Funkce soudce Ústavního soudu je veřejnou funkcí, přičemž výkon funkce soudce je neslučitelný s jinou placenou funkcí nebo jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku, činnosti vědecké, pedagogické, literární a umělecké, pokud taková činnost není na újmu funkce soudce, jejího významu a důstojnosti a neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost rozhodování Ústavního soudu. Výkon této funkce je neslučitelný též s členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí. Soudce je povinen při výkonu své funkce zachovávat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v její souvislosti. Prezident republiky si vyžádá od Senátu souhlas ke jmenování soudce. Soudce se může své funkce vzdát prohlášením učiněným osobně do rukou prezidenta republiky. Brání-li mu v tom závažné okolnosti, může tak učinit prohlášením sepsaným formou notářského zápisu. Funkce soudce dále zaniká například uplynutím doby, na kterou byl soudcem jmenován, dnem, kdy soudce přestal být volitelný do Senátu nebo dnem právní moci rozsudku, kterým byl soudce odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně.

Ústavní soud jedná a rozhoduje v plénu nebo v senátech. Plénum Ústavního soudu je složeno ze všech soudců. Pokud výše uváděný zákon nestanoví jinak, může plénum jednat a usnášet se, je-li přítomno alespoň deset soudců. V plénu Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky, o návrhu prezidenta na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu uvedeného, o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony, o opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí podle čl. 87 odst. 1 písm. l) Ústavy, o tom, zda postup při provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii je v souladu s ústavním zákonem o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a se zákonem vydaným k jeho provedení, v ostatních věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud senát nerozhodl, protože žádný z návrhů na usnesení nezískal většinu hlasů, o stanovisku k právnímu názoru senátu, které se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, o návrhu na obnovu řízení a v obnoveném řízení, o dalších věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud si to vyhradí, o úpravě svých vnitřních

poměrů, o ustavení senátů a o pravidlech rozdělení agendy mezi ně. Ústavní soud dále v plénu rozhoduje o návrzích na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy.

Ústavní soud vytváří ze soudců čtyři tříčlenné senáty pro rozhodování věcí podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, které nepatří do působnosti pléna, a pro rozhodování podle § 43 odst. 2. Předseda a místopředsedové Ústavního soudu nemohou být stálými členy senátu. Rozdělení agendy mezi senáty určí na dobu kalendářního roku předseda Ústavního soudu rozvrhem práce stanoveným plénum. Předsedu senátu jmenuje předseda Ústavního soudu na dobu jednoho roku. Soudce nemůže být do této funkce jmenován ve dvou letech následujících za sebou. Nepřítomného předsedu senátu zastupuje věkem nejstarší stálý člen senátu. Nepřítomného člena senátu dočasně zastoupí soudce určený pro tento senát rozvrhem práce, přičemž zastupujícím členem senátu může být i předseda nebo místopředseda Ústavního soudu. Zasedání senátu svolává a jeho jednání řídí předseda senátu. Senát je způsobilý jednat a usnášet se, jsou-li přítomni všichni jeho členové a usnáší se většinou svých hlasů.

Řízení před Ústavním soudem upravuje ustanovení § 27 – 125 f výše uváděného zákona. Návrh na zahájení řízení před Ústavním soudem může podat ten, komu tento zákon takové oprávnění přiznává. Řízení je zahájeno dnem doručení návrhu Ústavnímu soudu.

Účastníky řízení jsou navrhovatel a ti, o nichž to stanoví tento zákon. Vedlejšími účastníky řízení jsou ti, kterým toto postavení tento zákon přiznává, pokud se tohoto postavení nevzdají. Obě skupiny mají v řízení stejná práva a povinnosti. Fyzické a právnické osoby jako účastníci nebo jako vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem musí být zastoupeny advokátem v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy. V případě, že je účastníkem nebo vedlejším účastníkem řízení stát, vystupuje za stát organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu a v řízení jménem státu jedná vedoucí organizační složky státu nebo jím pověřený zaměstnanec této organizační složky státu. Za státní orgán nebo úřad jedná v řízení před Ústavním soudem osoba oprávněná jednat jménem tohoto orgánu nebo úřadu podle zvláštních předpisů, nestanoví-li tento zákon jinak. Tím není dotčeno jeho právo nechat se zastoupit advokátem v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy. Za soud jedná předseda senátu.

Účastníci a vedlejší účastníci jsou oprávněni se vyjádřit k návrhu na zahájení řízení, dávat podání Ústavnímu soudu, nahlížet do spisu s výjimkou protokolu o hlasování, činit si z něho výpisy a opisy, účastnit se ústního jednání ve věci, navrhopvat důkazy a být přítomni při dokazování prováděném mimo ústní jednání. V řízení před Ústavním soudem se užívá českého jazyka. Fyzické osoby mohou

při ústním jednání nebo jiném osobním jednání užívat svého mateřského jazyka. Zákon ve svém obsahu dále upravuje i možnost přibrání tlumočnicka.

Návrh na zahájení řízení se podává písemně Ústavnímu soudu. Musí z něj být patrné, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, musí být podepsán a datován. Návrh má dále obsahovat pravdivé vyličení rozhodujících skutečností, označení důkazů, jichž se navrhovatel dovolává, a musí z něj být patrné, čeho se navrhovatel domáhá, návrh musí obsahovat i další náležitosti, které stanoví zákon. Návrh na zahájení řízení je nepřijatelný, týká-li se věci, o které Ústavní soud již nálezem rozhodl, a v dalších případech stanovených tímto zákonem. Návrh je nepřijatelný i v případě, že Ústavní soud již v téže věci jedná; podal-li jej oprávněný navrhovatel, má právo účastnit se jednání o dříve podaném návrhu jako vedlejší účastník. Při projednávání návrhů se Ústavní soud nemusí řídit pořadím, v němž mu návrhy došly, jestliže se usnese, že věc, které se některý návrh týká, je naléhavá.

Ústavní soud nařídí ústní jednání, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci, nebyl-li návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítnut. Ústní jednání nařídí vždy, stanoví-li tak tento zákon nebo provádí-li Ústavní soud dokazování. Ústní jednání před Ústavním soudem je veřejné. Účast veřejnosti však může být omezena nebo vyloučena, jen vyžadují-li to důležité zájmy státu nebo účastníků řízení anebo mravnost.

Ústavní soud provádí důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu. Rozhoduje, které z navrhovaných důkazů je třeba provést, a může provést i jiné důkazy, než jsou navrhovány. Provedením určitého důkazu mimo ústní jednání může pověřit jednotlivého soudce. Může též o provedení určitého důkazu požádat jiný soud. Všechny soudy, orgány veřejné správy a jiné státní orgány poskytují Ústavnímu soudu na jeho žádost pomoc při opatřování podkladů pro jeho rozhodování.

Ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem a v ostatních věcech usnesením. Nálezy musí být odůvodněny a musí obsahovat poučení, že proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat. Nález se vyhláší vždy veřejně jménem republiky. Jde-li o nález pléna, vyhláší jej předseda Ústavního soudu, a jde-li o nález senátu, vyhláší jej předseda senátu.

Ve Sbírce zákonů České republiky se vyhláší nálezy, kterými Ústavní soud rozhodl o návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, o ústavní žalobě proti prezidentu republiky, o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy, o návrhu na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, o opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí, o tom, zda postup při provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii je v souladu s ústavním zákonem

o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a se zákonem vydaným k jeho provedení. Všechny nálezy přijaté Ústavním soudem v kalendářním roce se rovněž uveřejňují ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, vydávané Ústavním soudem pro veřejnou potřebu každoročně po skončení kalendářního roku. Sbírka rozhodnutí může být vydávána po částech během roku.

V druhé části řízení před Ústavním soudem se zákon věnuje rovněž zvláštním ustanovením o řízení před ústavním soudem, mezi která řadí řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony, řízení o ústavních stížnostech, řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy, řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky, řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy, řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy či řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

V souvislosti s řízením o zrušení zákonů a jiných právních předpisů je oprávněn podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy prezident republiky, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, vláda za podmínek uvedených v § 118, ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona. Návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy jsou například oprávněni podat vláda, skupina nejméně 25 poslanců nebo skupina nejméně 10 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona, zastupitelstvo kraje nebo Veřejný ochránce práv.

Návrh je nepřijatelný, jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbyly před doručením návrhu Ústavnímu soudu platnosti nebo dosud nebyly vyhlášeny ve Sbírce zákonů nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Návrh je dále nepřijatelný, jestliže před doručením návrhu Ústavnímu soudu pozbyl platnosti ústavní zákon nebo zákon, s nimiž jsou podle návrhu přezkoumávané předpisy v rozporu, nebo dosud nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů. Řízení se zastaví, jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbudou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem.

Řízení se rovněž zastaví, jestliže pozbude platnosti ústavní zákon nebo zákon, s nimiž je podle návrhu zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, v rozporu. Při rozhodování posuzuje Ústavní soud obsah zákona nebo jiného právního předpisu z hlediska jejich souladu s ústavními zákony, a jedná-li se o jiný právní předpis, též se zákony a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Návrh na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním zákonem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy v řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony může podat komora Parlamentu od okamžiku, kdy jí byla mezinárodní smlouva předložena k vyslovení souhlasu k ratifikaci, do okamžiku, kdy se na vyslovení souhlasu usnesla, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů od okamžiku, kdy byl Parlamentem k ratifikaci mezinárodní smlouvy vysloven souhlas, do okamžiku, kdy prezident republiky smlouvu ratifikoval, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů od okamžiku, kdy byl vyhlášen výsledek referenda, kterým byl dán souhlas k ratifikaci mezinárodní smlouvy, do okamžiku, kdy prezident republiky smlouvu ratifikoval, nebo prezident republiky od okamžiku, kdy mu byla mezinárodní smlouva předložena k ratifikaci.

V řízení o ústavní stížnosti jsou oprávněni podat Ústavní stížnost fyzická nebo právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem nebo zastupitelstvo obce nebo vyššího územního samosprávného celku podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu.

Ústavní stížnost lze podat ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje. Za takový prostředek je považován řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení. Ústavní stížnost je nepřijatelná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje, přičemž to platí i pro mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřijatelný z důvodů záviselých na jeho uvážení.

V řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora je oprávněn podat opravný prostředek proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy poslanec, senátor, případně volební strana, za níž poslanec nebo senátor kandidoval, proti rozhodnutí, že nebyl platně zvolen, nebo ten, jehož volební stížnosti podle

volebního zákona bylo vyhověno, proti rozhodnutí příslušné komory Parlamentu nebo jejího orgánu o ověření platnosti volby poslance nebo senátora.

Řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy, tedy zda mandát poslance nebo senátora zanikl z důvodů uvedených v čl. 25 písm. d) nebo f) Ústavy, jsou oprávněni podat návrh Ústavnímu soudu poslanec nebo senátor, o jehož mandát jde, předseda Poslanecké sněmovny, jde-li o poslance, nebo předseda Senátu, jde-li o senátora, skupina nejméně 20 poslanců, jde-li o poslance, nebo skupina nejméně deseti senátorů, jde-li o senátora.

Na základě žaloby Senátu rozhoduje Ústavní soud v řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky podle čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy o tom, zda se prezident republiky dopustil velezrady nebo hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Řízení je zahájeno doručením žaloby Ústavnímu soudu. Ústavní žaloba proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2 Ústavy musí obsahovat přesné vyličení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady nebo hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku, spolu s uvedením důkazů, o které se ústavní žaloba opírá. Ústavní žalobu projedná Ústavní soud přednostně před ostatními návrhy.

Prezident republiky je oprávněn v rámci řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy navrhnout Ústavnímu soudu v případě, že se usnese Poslanecká sněmovna a Senát podle čl. 66 Ústavy, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad, aby toto usnesení zrušil.

V případech řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu shledal-li mezinárodní soud, že zásahem orgánu veřejné moci byl porušen závazek, který pro Českou republiku vyplývá z mezinárodní smlouvy, zejména, že tímto zásahem bylo porušeno lidské právo nebo základní svoboda fyzické nebo právnické osoby, a jestliže takové porušení spočívá v platném právním předpisu, podá vláda Ústavnímu soudu návrh na zrušení takového právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení, pokud zrušení nebo změnu nemůže zajistit jiným způsobem.

Ústavní soud rozhoduje v řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy spory mezi státními orgány a orgány územních samosprávných celků o příslušnost vydat rozhodnutí nebo činit opatření nebo jiné zásahy ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení. Návrh na zahájení řízení v kompetenčním sporu je oprávněn podat státní orgán v kompetenčním sporu mezi státem a územním samosprávným celkem nebo v kompetenčním sporu mezi státními orgány navzájem, nebo zastupitelstvo územního

samosprávného celku v kompetenčním sporu mezi územním samosprávným celkem a státem nebo v kompetenčním sporu mezi územními samosprávnými celky navzájem.

V neposlední řadě upravuje výše uváděný zákon ve svém obsahu v rámci řízení před Ústavním soudem rovněž řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii, a to řízení o nevyhlášení referenda a řízení o nezákonnosti postupu při referendu.

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

Území České Republiky se dle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů, dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy.

Území obce je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území. Ministerstvo vnitra stanoví prováděcím právním předpisem území okresů výčtem obcí a vojenských újezdů.

Území hlavního města Prahy tvoří samostatnou územní jednotku, která se dále dělí na obvody. Ministerstvo vnitra stanoví prováděcím právním předpisem území obvodů výčtem městských částí ke dni účinnosti tohoto zákona. Dle výše uváděného zákona se v České republice vytvářejí tyto kraje - Středočeský se sídlem v Praze, Jihočeský se sídlem v Českých Budějovicích, Západočeský se sídlem v Plzni, Severočeský se sídlem v Ústí nad Labem, Východočeský se sídlem v Hradci Králové, Jihomoravský se sídlem v Brně a Severomoravský se sídlem v Ostravě. V takto definovaných jednotlivých krajích pak zákon ve svém obsahu dále upravuje vytvoření a rozdělení okresů v jejich rámci.

V neposlední řadě zákon stanoví, že se území krajů skládá z území okresů. Vytvoření nebo zrušení kraje, podstatná změna jeho území nebo změna jeho sídla se provádí zákonem, přičemž provádět jiné změny území kraje přísluší vládě. Ministerstvo vnitra vede přehled obcí, vojenských újezdů, okresů, krajů a v hlavním městě Praze městských obvodů.

3. STÁTNÍ SPRÁVA

Státní správa představuje činnost státu, která je prováděná přímo státními orgány nebo jinými orgány, na které stát výkon této správy v daném rozsahu přenesl. Státní správa a její působení je v České republice, mimo ústavní zakotvení, definováno především zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, který upravuje strukturu a působnost centrální státní správy, tedy ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a některých dalších správních úřadů s celostátní působností.

Výkon státní správy provádějí bezprostředně, jménem a namísto státu přímí vykonavatelé státní správy a řadí se mezi ně:

- vláda,
- prezident republiky,
- ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy,
- další správní úřady s celostátní působností,
- bezpečnostní sbory,
- správní úřady.

Státní správu však nevykonávají pouze orgány státu, ale rovněž další subjekty veřejné správy odlišné od státu, popřípadě i soukromé osoby za předpokladu, že byl na ně výkon státní správy přenesen.

V takovém případě se jedná o nepřímé vykonavatele státní správy, kterými jsou:

- orgány krajů (krajský úřad, zvláštní orgány kraje, rada kraje),
- orgány obcí (obecní úřady, pověřené obecní úřady, úřady obcí s rozšířenou působností, komise rady obce, zvláštní orgány obce, rada obce),
- právnické a fyzické osoby soukromého práva.

Pro organizaci státní správy jsou charakteristické organizační principy výstavby a fungování. Výchozí princip pro členění státní správy je princip územní a věcný.

Územní princip znamená, že působnost orgánů státní správy je definována výlučně nebo převážně územními hledisky, kdy jde o vykonavatele státní správy procesně příslušného pro určité území. U věcného principu se jedná o uplatnění výlučně či převážně obsahově stejnorodé nebo příbuzné agendy, která je v působnosti orgánu státní správy.

Dalšími z principů jsou princip centralizace a decentralizace. Pro centralizovaný systém je typická rigidní soustava a soustředění výkonu státní správy v jednom řídicím centru. O všech otázkách rozhoduje „ústředí“, které ovlivňuje rozhodování orgánů nižších. Decentralizovaný systém je založen

na delegaci působnosti a pravomoci na jiné orgány státní správy, než je sám stát, na orgány samosprávné. Pro takovýto systém je charakteristická poměrně vysoká samostatnost jednotlivých prvků, neboť ve vztahu k samosprávným orgánům neexistuje bezprostřední vztah nadřízenosti a podřízenosti.

Při organizaci státní správy jsou uplatňovány rovněž principy horizontální a vertikální koncentrace a dekoncentrace. Horizontální koncentrace představuje tendenci soustředit veškeré funkce na jedné úrovni do jednoho orgánu. Horizontální dekoncentrace je postupem zcela opačným, kdy dochází k rozdělení funkcí na stejné úrovni do více orgánů. Vertikální koncentrace a dekoncentrace spočívá v rozdělení funkcí mezi nižší a vyšší úroveň v rámci jedné organizační struktury, buď jejich soustředěním na vyšší úroveň (koncentrace), nebo naopak delegováním na nižší úroveň (dekoncentrace).

Ve státní správě se v souvislosti se složením jednotlivých orgánů a se způsobem rozhodování uplatňuje princip kolegiální a monokratický. Kolegiálním orgánem je například vláda. Jde o kolektiv osob, který rozhoduje ve sboru. Monokratickým orgánem je typicky ministerstvo, v jehož čele stojí jedinec, který rozhoduje samostatně pouze v některých věcech, přísluší mu především přezkoumávání rozhodnutí.

V neposlední řadě se v rámci státní správy uplatňují principy nadřízenosti a podřízenosti. Princip nadřízenosti vyšších a podřízenosti nižších orgánů se projevuje zejména v oblasti státní správy, princip nepodřízenosti charakterizuje vztahy v soustavě orgánů územní samosprávy.

3.1 Vláda

Postavení a ústavní zakotvení vlády v českém právním řádu bylo dostatečně popsáno v předcházející kapitole. V této části se budeme vládě věnovat ve smyslu jejich pravomocí a působnosti v rámci státní správy.

Vláda má územní kompetenci celostátní a je tedy orgánem se všeobecnou věcnou působností. Ústava její kompetenci ani deklaratorně nevymezuje, pouze stanoví, že vláda rozhoduje ve sboru o všech otázkách, pokud není zákonem stanoveno jinak. Rozhodnutí má formu usnesení vlády, k jehož přijetí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů, což prakticky představuje jediný způsob, jak uskutečňuje oprávnění řídit veřejnou správu. Jednotlivá usnesení vlády mohou mít různý význam a právní důsledky. Může se jednat například o usnesení vlády, kterým se schvaluje:

- vydání nařízení vlády,
- vydání interního normativního aktu,

- individuální právní akt,
- vládní návrh zákona,
- vyjádření vlády k návrhu zákona,
- programové prohlášení vlády nebo žádost o vyslovení důvěry.

Základem zaměření činnosti vlády bývá zpravidla dosažení určitých cílů, konkrétního programu. Vláda rovněž řídí, sjednocuje a kontroluje činnosti ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy.

3.2 Prezident republiky

Postavení prezidenta republiky je rovněž ústavně zakotveno a v této souvislosti je blíže popsáno v předcházející kapitole. Zde se budeme zabývat postavením prezidenta republiky jako přímého vykonavatele státní správy. Na tomto místě je nutno rozlišovat pravomoc vydávat rozhodnutí, která nevyžadují k platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a pravomoc vydávat rozhodnutí, jejichž platnost je podmíněna kontrasignací, tedy spolupodpisem předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Většina rozhodnutí prezidenta republiky spadajících do oblasti státní správy patří do skupiny, v níž je platnost rozhodnutí podmíněna zmíněnou kontrasignací. Jednotlivé akty obsahuje článek 63 Ústavy, mezi které patří například úkony spojené s funkcí vrchního velitele ozbrojených sil nebo jmenovací akty. S kontrasignací předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády je spojena odpovědnost vlády za tyto prezidentovy akty.

3.3 Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy mají v rámci státní správy stanovena základní pravidla pro jejich činnost, přičemž je jejich povinností plnit úkoly stanovené zákony a jinými právními předpisy v okruhu své věcné působnosti a při veškeré své činnosti se řídit ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy mají zkoumat v okruhu své působnosti společenskou problematiku, analyzovat výsledky své činnosti a činit opatření k řešení aktuálních otázek. Zároveň zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek. Závěry z analýz a řešení předkládají vládě. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy rovněž připravují a předkládají podklady pro přípravu státního rozpočtu.

Ministerstva zaujímají stanoviska k návrhům, které předkládají vládě jiná ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. Mají povinnost pečovat o náležitou právní úpravu otázek, které spadají do okruhu jejich kompetence. Připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů vztahujících se

k věcem spadajícím do jejich působnosti, a stejně tak návrhy, kdy jim jejich přípravu uložila vláda. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy zabezpečují v oblasti jim svěřené úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezinárodních styků a mezinárodní spolupráce.

Ministerstvo je charakterizováno jako monokratický státní orgán, ústřední správní úřad s dílčí věcnou a územní celostátní působností, který je tzv. organizační složkou státu. Jsou-li k tomu zákonem výslovně zmocněna, mohou na základě zákona a v jeho mezích vydávat právní předpisy, vyhlášky. Rovněž v rámci své věcné působnosti disponují pravomocí vydávat správní akty. V současné době přibyla některým ministerstvům pravomoc vydávat opatření obecné povahy. V souvislosti se správním dozorem se ministerstva uplatňují jako přímí vykonavatelé. Neméně typickou činností je pro ministerstva vydávání interních normativních instrukcí, zpravidla se jedná o směrnice, k usměrňování výkonu státní správy, určených pro podřízené subjekty. Detailnější vymezení úkolů, zásady činnosti, vnitřní organizační uspořádání upravují statuty nebo organizační řády ministerstev.

V současné době působí v České republice tyto ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády:

- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo životního prostředí,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- Ministerstvo vnitra,
- Ministerstvo zahraničních věcí,
- Ministerstvo obrany,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- Ministerstvo zdravotnictví,
- Ministerstvo spravedlnosti,
- Ministerstvo financí,
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
- Ministerstvo dopravy,
- Ministerstvo zemědělství,
- Ministerstvo kultury.

Ministerstvo pro místní rozvoj je ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky, cestovního ruchu a

pohřebnictví. Ministerstvo pro místní rozvoj rovněž zabezpečuje informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávným celkům, městům, obcím a jejich sdružením a zajišťuje činnosti spojené s procesem zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur.

Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro ochranu vod a vodních zdrojů, ochranu ovzduší, ochranu přírody a krajiny, ochranu zemědělského půdního fondu, výkon státní geologické služby, geologické práce a ekologický dohled nad těžbou, odpadové hospodářství, posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují hranice státu. Dále je ústředním orgánem státní správy pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích. Ministerstvo životního prostředí je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí.

Ministerstvo práce a sociálních věcí je ústředním orgánem státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, nemocenské zabezpečení, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky. Ministerstvo práce a sociálních věcí spolu s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy právních úprav v oblasti odměňování státních zaměstnanců.

Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti ve vymezeném rozsahu, včetně dohledu na bezpečnost a plynulost silničního provozu, jména a příjmení, matriky, státní občanství, občanské průkazy, hlášení pobytu, evidenci obyvatel a rodná čísla, sdružovací a shromažďovací právo a povolování organizací s mezinárodním prvkem, veřejné sbírky, archivnictví, zbraně a střelivo, požární ochranu, cestovní doklady, povolování pobytu cizinců a postavení uprchlíků, územní členění státu, státní hranice, jejich vyměřování, udržování a vedení dokumentárního díla, státní symboly, státní, hospodářské a služební tajemství. Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání, spisové služby a postupů podle kontrolního řádu. Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti organizace a výkonu veřejné správy, v oblasti služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a státní služby, plní koordinační úlohu pro informační a komunikační technologie a v oblasti evropských politických stran a evropských politických nadací se sídlem na území České republiky. Ministerstvo vnitra v neposlední řadě zajišťuje komunikační síť pro Policii České republiky, složky integrovaného záchranného systému a územní orgány státní

správy a provozuje informační systém pro nakládání s utajovanými informacemi mezi orgány veřejné moci.

Ministerstvo zahraničních věcí je ústředním orgánem státní správy České republiky pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc a vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a koordinuje postoje České republiky k nim. Ministerstvo zabezpečuje vztahy České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, koordinuje aktivity vyplývající z dvoustranné a mnohostranné spolupráce, s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva spravedlnosti. Ministerstvo zahraničních věcí dále zejména koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v oblasti zahraničních vztahů na jim svěřených úsecích státní správy, působí k tomu, aby na těchto úsecích byly dodržovány závazky vyplývající pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství České republiky v mezinárodních organizacích, zajišťuje ochranu práv a zájmů České republiky a jejích občanů v zahraničí, řídí zastupitelské úřady v zahraničí, plní úkoly při zabezpečování styků s orgány cizích států v České republice a v zahraničí, plní úkoly při správě majetku České republiky v zahraničí, koordinuje a zabezpečuje přípravu, sjednávání a vnitrostátní projednávání mezinárodních smluv a dohod, zabezpečuje vyhlášení mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, sleduje dodržování a provádění mezinárodních smluv a dohod z hlediska uplatňování zájmů zahraniční politiky České republiky, uděluje souhlas v případech dovozu a vývozu vojenského materiálu.

Ministerstvo obrany je ústředním orgánem státní správy pro zabezpečování obrany České republiky, řídí Armádu České republiky a spravuje vojenské újezdy. Jako orgán pro zabezpečování obrany se podílí na zpracování návrhu vojenské obranné politiky státu, připravuje koncepci operační přípravy státního území, navrhuje potřebná opatření k zajištění obrany státu vládě České republiky, Bezpečnostní radě České republiky a prezidentu České republiky. Dále pak koordinuje činnost ústředních orgánů, správních orgánů a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu při přípravě k obraně, řídí Vojenské zpravodajství, zabezpečuje nedotknutelnost vzdušného prostoru České republiky, organizuje a provádí opatření k mobilizaci Armády České republiky, k vedení evidence občanů podléhajících branné povinnosti a k vedení evidence věcných prostředků, které budou za branné pohotovosti poskytnuty pro potřeby Armády České republiky, a povolává občany České republiky k plnění branné povinnosti. Ministerstvo obrany v rámci evropských bezpečnostních struktur organizuje součinnost s armádami jiných států a rovněž vykonává státní dozor nad radiační ochranou ve vojenských objektech.

Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, tvorbu jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, radioaktivních surovin, hutnictví, strojírenství, elektrotechniku a elektroniku a dalších průmyslových odvětví. Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy ve věcech komoditních burz s výjimkou věcí náležejících do působnosti ministerstva zemědělství. Ministerstvo průmyslu a obchodu koordinuje zahraničně obchodní politiku České republiky ve vztahu k jednotlivým státům, zabezpečuje sjednávání dvoustranných a mnohostranných obchodních a ekonomických dohod včetně komoditních dohod a řídí puncovníctví a zkoušení drahých kovů.

Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh.

Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství. Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro probaci a mediaci a pro střet zájmů. Ministerstvo spravedlnosti vystavuje právní posudky k úvěrovým a garančním dohodám, v nichž je smluvní stranou Česká republika. Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro vězeňství, zajišťuje telekomunikační síť Vězeňské služby České republiky. Ministerstvo spravedlnosti zastupuje Českou republiku při vyřizování stížností na porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a jejich Protokolů a plní úkoly spojené s legislativní činností vlády.

Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu České republiky, fiskální politiku, finanční trh s výjimkou dozoru nad kapitálovým trhem v rozsahu působnosti Komise pro cenné papíry, daně, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, účetnictví, audit a daňové poradenství, věci devizové včetně pohledávek a závazků státu vůči zahraničí, ochranu zahraničních investic, pro tomboly, loterie a jiné podobné hry, hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu, pro věci pojišťoven, penzijních fondů, ceny a pro činnost zaměřenou proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a

vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu.

Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy, který odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, kromě ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti vod, a pro potravinářský průmysl. Je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství, mimo území národních parků. Ministerstvo zemědělství řídí Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci, Státní veterinární správu České republiky, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský a Českou plemenářskou inspekci. Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy ve věcech veterinární péče, rostlinolékařské péče, péče o potraviny, péče o ochranu zvířat proti týrání a pro ochranu práv k novým odrudám rostlin a plemenům zvířat.

Ministerstvo kultury je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro přípravu návrhů zákonů a jiných právních předpisů pro oblast rozhlasového a televizního vysílání, pro provádění autorského zákona, pro výrobu a obchod v oblasti kultury.

Zásady činnosti ústředních orgánů státní správy

Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii a v ostatních integračních seskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro Českou republiku závazné.

Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády. Při své činnosti zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě. Ministerstva předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu. Rovněž zaujímají stanovisko k návrhům, které předkládají vládě jiná ministerstva, pokud se týkají okruhu jejich působnosti. Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu, připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti

a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě. Ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.

Ministerstva si navzájem vyměňují potřebné informace a podklady. Nižší orgány státní správy jim podávají zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžadují v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů.

Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje vláda České republiky. Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády České republiky, jejích orgánů, členů vlády, kteří nejsou pověřeni řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a orgánů, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo tak rozhodne vláda, plní Úřad vlády České republiky. Vedoucího Úřadu vlády České republiky jmenuje a odvolává vláda České republiky. Činnost Úřadu vlády České republiky řídí vedoucí Úřadu vlády České republiky, s výjimkou organizačních věcí státní služby a služebních vztahů státních zaměstnanců; v těchto věcech postupuje vedoucí Úřadu vlády České republiky podle zákona o státní službě.

Vláda může zřídit jako svůj poradní orgán Legislativní radu. V jejím čele stojí člen vlády. Vláda může jako svůj poradní orgán zřídit rovněž Radu hospodářské a sociální dohody v jejím čele stojí předseda vlády.

Vedle ministerstev vykonávají státní správu v České republice také jiné ústřední orgány státní správy. I v jejich případě se jedná o monokratické správní úřady s celostátní územní a dílčí věcnou působností. Kompetence takovýchto správních úřadů stanoví zvláštní zákony. Liší se především v tom, kdo stojí v čele úřadu, jak je do této funkce ustaven a v neposlední řadě ve způsobu vymezení věcné působnosti.

V čele jiného ústředního orgánu státní správy není ministr, ale předseda či jinak definovaný vedoucí. Ve většině případů jsou vedoucí takovýchto úřadů jmenováni vládou. V souvislosti s vymezením dílčí věcné působnosti je nezbytné poznamenat, že je velice úzce specializována. Jako příklad je možno uvést dílčí věcnou působnost pro oblast průmyslového vlastnictví nebo jadernou bezpečnost. Z hlediska výkonu jejich pravomocí platí v zásadě totéž, co o výkonu pravomocí u ministerstev.

Mezi jiné ústřední orgány státní správy se v České republice řadí:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,

- Úřad průmyslového vlastnictví,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Úřad vlády České republiky,
- Český telekomunikační úřad,
- Úřad pro ochranu osobních údajů,
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,
- Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy tvoří organizační soustavu ústřední státní správy.

3.4 Další správní úřady s celostátní působností

Vedle ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy existují další správní úřady s celostátní působností, jejichž působnost se vztahuje na celé území státu. Tyto správní úřady jsou zpravidla podřízeny konkrétnímu ministerstvu nebo některému jinému ústřednímu orgánu státní správy. Výjimečně tvoří tzv. součást ministerstev, či se vyskytují i případy, kdy podléhají jinému správnímu úřadu s celostátní působností. Mezi jejich znaky patří celostátní územní působnost a dílčí věcná působnost, poměrně úzce specializovaná.

V souvislosti s výkonem pravomocí v rámci státní správy jde u těchto dalších správních úřadů s celostátní působností zejména o výkon správního dozoru či o vydávání správních aktů. V souladu s ústavou jsou zřizovány zvláštním zákonem.

Mezi další správní úřady s celostátní působností se řadí například:

- Česká školní inspekce,
- Český inspektorát lázní a zříděl,
- Česká obchodní inspekce,
- Puncovní úřad,
- Státní úřad inspekce práce,
- Státní plavební správa,

- Český meteorologický institut.

3.5 Bezpečnostní sbory

Bezpečnostní sbory v České republice mohou být v různé míře, adekvátně poslání daného sboru, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem, vykonavateli státní správy.

Mezi bezpečnostní sbory vykonávající státní správu patří:

- Policie České republiky,
- Hasičský záchranný sbor České republiky,
- Celní správa České republiky,
- Vězeňská služba České republiky,
- Bezpečnostní informační služba,
- Úřad pro zahraniční styky a informace,
- Generální inspekce bezpečnostních sborů.

Policie České republiky působí na území celé republiky. Zákonem je definována jako jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož úkolem je především chránit bezpečnost osob, majetku, veřejný pořádek a plnit některé další úkoly.

Hasičský záchranný sbor České republiky je definován jako sbor, jehož úkolem je chránit životy, zdraví a majetek obyvatel před požáry a poskytnout účinnou pomoc při mimořádných událostech.

Celní správa České republiky představuje nejen soustavu celních orgánů, ale je také bezpečnostním sborem. Její úkoly jako veřejného bezpečnostního sboru vykonávají celníci.

Bezpečnostní informační služba je charakterizována jako ozbrojená zpravodajská složka České republiky. Další zpravodajskou službu představuje i Úřad pro zahraniční styky a informace.

Generální inspekce bezpečnostních sborů je ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož úkolem je především vyhledávání, odhalování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin a vyšetřování trestných činů, jejichž pachatelem je příslušník Policie České republiky, celník, příslušník Vězeňské služby České republiky, příslušník Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo zaměstnanec těchto sborů.

3.6 Nezávislé správní úřady

V případě nezávislých správních úřadů jde zpravidla o správní úřady s celostátní působností vykonávající státní správu ve smyslu materiálním, kdy jejich podřízenost vládě jako vrcholnému

orgánu moci výkonné se buď netýká všech činností úřadu, nebo jsou tyto úřady „z dosahu“ vlády vyňaty zcela a stojí tak mimo organizační strukturu státní správy, ne však moci výkonné.

Nezávislost takovýchto správních úřadů se projevuje zejména v otázkách personálních, kdy se to týká jmenování a odvolávání vedoucích a dalších členů úřadu. V otázkách funkčních, což je charakterizováno nemožností vlády zasahovat do jejich činnosti interními akty, a v ekonomických otázkách se tato nezávislost vztahuje k přidělování finančních prostředků ze státního rozpočtu.

V zásadě je možné rozlišovat dvě skupiny nezávislých správních úřadů:

- úřady relativně nezávislé,
- úřady absolutně nezávislé.

Mezi tzv. úřady relativně nezávislé se řadí především některé správní úřady, jejichž základní úpravu obsahuje kompetenční zákon, dle kterého se řadí do skupiny jiných ústředních orgánů státní správy. Tyto ústřední orgány státní správy jsou vázány právním řádem, usneseními vlády a vláda je oprávněna a povinna řídit a kontrolovat jejich činnost. Z některých zvláštních zákonů však vyplývá, že v určitých věcech zaujímají některé z nich do jisté míry nezávislé postavení.

Do této skupiny je možno zařadit:

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Český statistický úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Český telekomunikační úřad.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže je zákonem charakterizován jako ústřední orgán státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování.

Zákon výslovně stanovuje, že Český statistický úřad se při výkonu státní statistické služby řídí zákony a ostatními právními předpisy, nikoli usneseními vlády, a že při vytváření statistických informací je nezávislý. Při získávání, zpracování a vyhodnocování údajů a statistických informací postupuje tak, aby nebyla narušena jejich objektivita a nebyly omezeny nebo zkresleny zveřejňované údaje.

Energetický regulační úřad je definován jako správní úřad pro výkon regulace v energetice se samostatnou kapitolou státního rozpočtu České republiky.

Český telekomunikační úřad je zákonem charakterizován jako ústřední správní úřad pro výkon státní správy ve věcech regulace trhu a stanovování podmínek pro podnikání v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb.

Do kategorie úřadů tzv. absolutně nezávislých lze zařadit:

- Radu pro rozhlasové a televizní vysílání,
- Úřad pro ochranu osobních údajů.

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je označena jako ústřední správní úřad, který vykonává státní správu v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a ve vztahu k tomuto vysílání dále plní určité dozorní funkce.

Úřad pro ochranu osobních údajů je zákonem označován jako nezávislý orgán, který ve své činnosti vystupuje nezávisle a řídí se pouze zákonem a jinými právními předpisy, přičemž do jeho činnosti lze zasahovat jen na základě zákona. Do jeho působnosti spadá dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů, přijímání podnětů a stížností na porušení povinností stanovených tímto zákonem při zpracování osobních údajů, projednávání přestupků a jiných správních deliktů a ukládání pokut v souvislosti s touto problematikou.

3.7 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Nepřímý výkon státní správy vykonávají zejména orgány obcí (obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, komise rady obce, zvláštní orgány obce, rada obce) a orgány krajů (krajský úřad, zvláštní orgán kraje, rada kraje) a vykonávají ji jako svoji přenesenou působnost.

V tomto případě orgány územních samosprávných celků vystupují jako správní úřady, přičemž v rámci jim svěřených pravomocí správního úřadu využívají všechny jejich složky. V souvislosti s výkonem státní správy jako přenesené působnosti vydávají orgány územních samosprávných celků zejména:

- individuální správní akty,
- nařízení obcí a krajů,
- opatření obecné povahy,
- uzavírají veřejnoprávní smlouvy.

V řadě případů vykonávají orgány územních samosprávných celků také správní dozor jako například stavební dozor, vodoprávní dozor, případně i správní exekuci.

Nepřímým vykonavatelem státní správy mohou být pověřeny také fyzické a právnické osoby. V takovém případě je jim výkon státní správy propůjčen na základě zákona a jedná se většinou o výkon správního dozoru či vydávání správních aktů, zejména sankční povahy, například lesní stráž.

3.8 Územní samosprávy

V České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. Dle Ústavy se Česká republika člení na obce, které jsou **základními územními samosprávnými celky**, a kraje, které jsou **vyššími územními samosprávnými celky** (včetně hlavního města Prahy).

Ústava zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. Zásahy státu do jejich činnosti jsou možné jen, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem, který stanoví zákon.

3.9 Orgány státní správy s územní působností

Vzhledem k zavedení spojeného modelu výkonu veřejné správy nepůsobí na území České republiky správní úřady se všeobecnou působností, ale **specializované správní úřady** podřízené příslušným ústředním správním úřadům a územní pracoviště ústředních správních úřadů.

Do roku 2002, kdy došlo k jeho zrušení, byl správní úřadem se všeobecnou působností okresní úřad působící ve správním území okresu. **Územní jednotka okresu** i přes zrušení okresního úřadu stále přetrvává, stejně jako **správní jednotka kraje**.

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů, **vymezuje sedm správních krajů** (Středočeský, Jihočeský, Západočeský, Severočeský, Východočeský, Jihomoravský a Severomoravský) **prostřednictvím výčtu okresů**. Dále stanoví, že **území vojenského újezdu** je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.

Ministerstvo vnitra dle tohoto zákona stanoví **prováděcím právním předpisem území okresů výčtem obcí a vojenských újezdů**. **Území hlavního města Prahy**, vedle uvedených sedmi krajů, tvoří samostatnou územní jednotku, která se dělí na deset obvodů (obvod Praha 1 – 10) a Ministerstvo vnitra stanoví **prováděcím právním předpisem území obvodů Praha 1 – 10 výčtem městských částí**. Ministerstvo vnitra podle zákona o územním členění státu vede přehled obcí, vojenských újezdů, okresů, krajů a v hlavním městě Praze městských obvodů.

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu také stanoví, že **vytvoření nebo zrušení kraje, podstatná změna jeho území nebo změna jeho sídla se provádí zákonem**; provádět jiné změny území kraje přísluší vládě.

Specializované správní úřady mohou působit ve vyšších územních samosprávných celcích (**samosprávných krajích**, např. 14 finančních úřadů se sídlem v krajských městech), v **obcích**

s rozšířenou působností⁷ (např. orgán územního plánování, živnostenský úřad), v **obcích s pověřeným obecním úřadem** (např. stavební úřad), v územní jednotce **okresu** (např. Česká správa sociálního zabezpečení) nebo ve správním obvodu vymezeném **jiným způsobem**, např. výčtem obcí nebo správních obvodů uvedeném v zákoně nebo prováděcím právním předpisu.

Zatímco správní úřady musí být zřizovány zákonem, územní pracoviště lze zřídit podle uvážení příslušného ústředního úřadu (např. vyhláška ministerstva financí o územních pracovištích finančních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech).

Připravovaná změna územně správního členění státu

Důsledkem zavedení spojeného modelu výkonu veřejné správy bylo vytvoření **paralelní struktury územně správního členění**. Zákon č. 36/1960 Sb., o **územním členění státu, členění území České republiky na 7 krajů** (hlavní město Praha definuje jako samostatnou územní jednotku) a **76 okresů**. Území 7 krajů je dle tohoto zákona vymezeno prostřednictvím území okresů.

V roce 2002 došlo k ukončení činnosti okresních úřadů působících na území 76 okresů. Okresní úřady měly být z velké části nahrazeny činností 205 úřadů obcí s rozšířenou působností, případně pověřených obecních úřadů, které vznikly s účinností k 1. 1. 2003. Současně byly prováděcí vyhláškou č. 388/2002 Sb. vymezeny **správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem a správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Přitom nedošlo ke zrušení vymezení území 76 okresů, v jejichž struktuře působí např. okresní správy sociálního zabezpečení (zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci o provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů stanoví, že „okresní správy sociálního zabezpečení se zřizují pro obvody, které jsou shodné s územními obvody okresů“).

Vedle 7 správních krajů stanovených zákonem o územním členění státu bylo ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. stanoveno **14 vyšších územních samosprávných celků (samosprávných krajů)**, jejichž území bylo vymezeno výčtem území okresů, **kteří vykonávají v přenesené působnosti státní správu ve správním obvodu kraje** (dle § 2 odst. 2 věty druhé zákona o krajích vyjádřeno, že území samosprávného kraje je pro případ výkonu státní správy v přenesené působnosti správním obvodem). Jejich nově vzniklé územní struktury se v průběhu let přizpůsobovaly některé orgány

⁷ Vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 564/2002 Sb., o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů (vydané na základě zmocnění Ministerstva vnitra podle § 3 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a podle § 1a odst. 3 zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.)

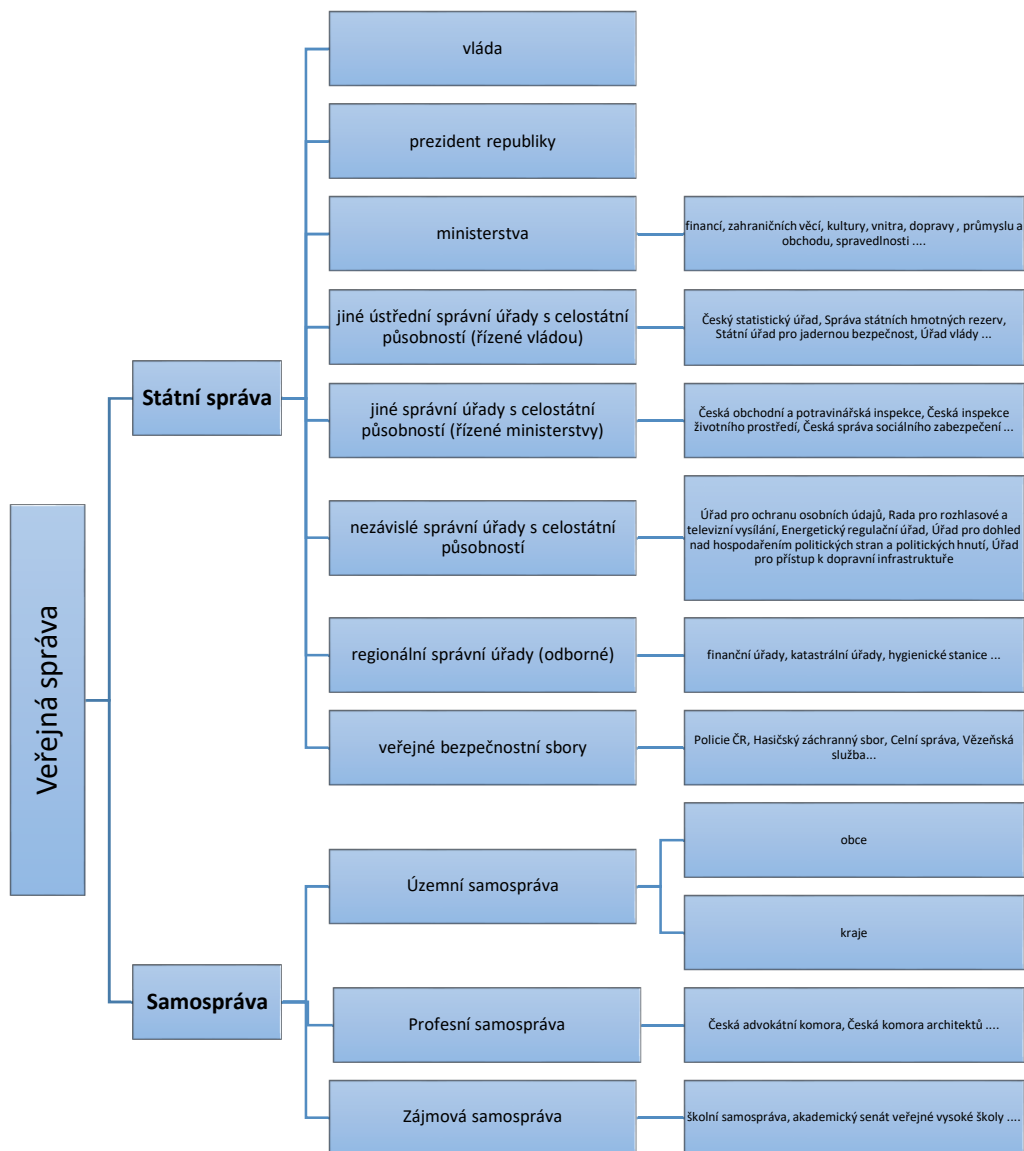
státu (např. krajské katastrální úřady, krajské hygienické stanice, krajské finanční úřady, krajská ředitelství policie).

Zvláštními zákony pak byla v průběhu let vymezena územní působnost správních úřadů, soudů, státních zastupitelství a dalších státních orgánů, a to buď vlastním výčtem obcí definujícím území správního obvodu (pro vymezení obvodní a krajské úrovně) nebo odkazem na okresy podle zákona o územním členění státu. Neexistuje tedy jednotný přístup k definování územní působnosti různých orgánů státu.

Od doby provedení reformy veřejné správy v České republice přetrvává také **neskladebnost územních jednotek**, která se dotýká 33 obcí (a 2 městských obvodů a částí hlavního města Prahy). Neskladebnost je důsledkem uvedené koexistence 2 koncepčně odlišných právních předpisů pro územní uspořádání státu. Vznikly v důsledku rozdílného vymezení obcí s rozšířenou působností v zákoně č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb., a stávajících 76 okresů, přičemž správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou územně vymezeny výčtem obcí a vojenských újezdů ve vyhlášce č. 388/2002 Sb. a území okresů je vymezeno vyhláškou č. 564/2002 Sb., a také výčtem obcí a vojenských újezdů.

Tento stav je z hlediska organizace a uspořádání výkonu veřejné moci v území a jeho srozumitelnosti pro klienty veřejné správy nežádoucí. Usnesením vlády č. 1053 ze dne 28. listopadu 2016 byl schválen materiál Preferovaná varianta územně správního členění státu, na jejímž základě Ministerstvo vnitra zpracovalo návrh zákona o územně správním členění státu, který je v roce 2019 projednáván v Poslanecké sněmovně jako Sněmovní tisk 395. Tímto zákonem mají být překonány 2 koncepčně odlišná členění státu a řešen problém ve skladebnosti územních jednotek.

Grafický model veřejné správy v České republice



4. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA

4.1 Vznik územní veřejné správy

Na počátku 90. let 20. století byla v České republice obnovena obecní samospráva. V rámci reformy územní veřejné správy se mimo jiné diskutovalo o podobě a počtu vyšších územních samosprávných celků – krajů. V roce 2000 se potom konaly první volby do krajských zastupitelstev nově vytvořených samosprávných krajů.

Česká republika se podle článku 99 Ústavy člení na **obce**, které jsou **základními územními samosprávnými celky**, a **kraje**, které jsou **vyššími územními samosprávnými celky**. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Fakticky tak došlo k vytvoření dvoustupňového systému územní samosprávy, tvořeného obcemi a kraji. Územní samosprávné celky představují územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu.

Základní činnost a působnost obcí, krajů a hlavního města Prahy, které má postavení jak obce, tak kraje, upravují zejména tyto zákony:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy).

4.2 Vyšší územní samosprávné celky (kraje a hlavní město Praha)

Vyšší územní samosprávné celky vznikly k roku 2000 ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb. Na území České republiky tak bylo vymezeno 14 vyšších územních samosprávných celků – 13 krajů (Jihočeský, Jihomoravský, Karlovarský, Královéhradecký, Liberecký, Moravskoslezský, Olomoucký, Pardubický, Plzeňský, Středočeský, Ústecký, Vysočina, Zlínský) a hlavní město Praha.

Území vyšších územních samosprávných celků je tímto ústavním zákonem vymezeno výčtem území okresů, území kraje hlavního města Praha je vymezeno územím hlavního města Prahy.

Sídlem kraje je krajské město, které je zpravidla ekonomickým, kulturním a největším centrem regionu.

4.3 Obce

Obec je základem územní samosprávy. Zákon č. 128/2000 Sb. stanoví, že každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.⁸ Obec má jedno nebo více katastrálních území.

Obec může nést i jiná označení než „obec“. Některé obce používají historické označení městys. Městys by měl mít charakter spádového centra pro okolní obce a zajišťovat služby občanům. Status městyse je pro obce spíše otázkou prestiže a nepojí se s odlišným vymezením rozsahu kompetencí apod.

Pokud obec dosáhne hranice alespoň 3 000 obyvatel, může požádat o status **města**.

Statutární města jsou považována za města svým způsobem zvláštního významu, a jako taková jsou stanovena zákonem o obcích. Území statutárních měst se může členit na **městské obvody** nebo **městské části** s vlastními orgány samosprávy. Děje se tak z rozhodnutí zastupitelstva města a **statutem**, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce.

Městské obvody a městské části mají do jisté míry postavení obcí jako takových, s tím rozdílem, že samy o sobě nejsou právními osobami, jsou součástmi města, označovanými jako **organizační jednotky**, a disponují jen působností odvozenou od působnosti města jako celku. Nicméně rozhodnutí o územním členění statutárního města a následné ustavení příslušných orgánů na úrovni daných organizačních jednotek statutárního města fakticky vede ke **dvouúrovňové organizaci městské správy**.

Označení obcí dle výkonu přenesené působnosti

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Rozlišujeme obce se základním rozsahem přenesené působnosti (do této kategorie spadají všechny obce) a obce s širším rozsahem přenesené působnosti. V zákoně o obcích jsou stanoveny následující kategorie obcí:

- obec (se základním rozsahem působnosti),

⁸ Podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, představuje vojenský újezd vymezenou část území státu určenou k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Újezd tvoří územní správní jednotku. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, stanoví, že území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.

- obec s pověřeným obecním úřadem,
- obec s rozšířenou působností.

Obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností jsou stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. Tyto obce jsou stanoveny výčtově v přílohách č. 1 a 2 zákona. Zároveň je v § 2 odst. 2 tohoto zákona speciálně stanoveno, že obce Černošice a Brandýs nad Labem - Stará Boleslav zřídí pracoviště obecního úřadu v hlavním městě Praze, obec Nýřany v Plzni a obec Šlapanice v Brně.⁹ Tímto zákonem je rovněž stanoveno **zmocnění pro Ministerstvo vnitra stanovit vyhláškou správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností. Jedná se o vyhlášku č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.¹⁰**

V praxi se dá hovořit ještě o podrobnějším členění obcí podle svěřených pravomocí, kterými se tyto odlišují od jiných typů obcí. V České republice se v roce 2019 nachází:

6 254 obcí, z toho

- 205 obcí s rozšířenou působností
- 388 obcí s pověřeným obecním úřadem
- 620 obcí se stavebním úřadem (celkem 696 úřadů)
- 1 229 obcí s matričním úřadem (celkem 1 275 úřadů)
- 4 264 obcí s pracovištěm vidimace a legalizace
- 5 777 obcí s pracovištěm Czech POINT

4 vojenské újezdy (Boletice, Březina, Hradiště a Libavá; újezdní úřad má kompetence pověřeného obecního úřadu).

⁹ Z některých obcí patřících do správního obvodu uvedených obcí s rozšířenou působností neexistovalo dopravní spojení do těchto obcí (sídel správního obvodu), proto se určila povinnost zřídít další pracoviště obecního úřadu také v obci, do níž přímé dopravní spojení existuje.

¹⁰ Vyhláška se vydává na základě zmocnění Ministerstva vnitra podle § 3 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a také podle § 1a odst. 3 zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

4.4 Hlavní město Praha

Hlavní město Praha je vyšší územní samosprávný celek, který má speciální postavení. Oproti obcím a krajům se řídí vlastním zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, a vykonává jak působnosti obcí, tak krajů.

Hlavní město Praha se v roce 2019¹¹ člení na 57 městských částí a na 22 správních obvodů vykonávajících podobný rozsah působností jako obec s rozšířenou působností. Městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Postavení městských částí, jejich orgánů, jejich působnost a rozdělení výkonu samosprávy stanoví tento zákon, zvláštní zákony a Statut hlavního města Prahy.

Orgány hlavního města Prahy vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů, orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností.

4.5 Základní znaky územní samosprávy

Společné charakteristické znaky definuje Ústava a zákony o obecním zřízení, krajském zřízení a o hlavním městě Praze.

Územní samosprávné celky:

- jsou **veřejnoprávní korporací**,
- jsou **územním společenstvím občanů žijících v daném správním obvodu, které má právo na vlastní samosprávu**,
- tvoří **územní celek, který je vymezen hranicí území obce (kraje, hl. m. Prahy)**,
- mohou **mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu**,
- **vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající**,
- **pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů**,
- při plnění svých úkolů **chrání též veřejný zájem**.

Stát může do jejich činnosti zasahovat pouze, vyžaduje-li to ochrana zákona, a to jen zákonem stanoveným způsobem.

¹¹ Obecně závazné vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů (poslední uvedená změna je provedena obecně závaznou vyhláškou č. 1/2019 Sb. hl. m. Prahy).

Obce a kraje vykonávají samosprávu, jinak také **samostatnou působnost**, státní správu svěřenou jim zákonem, tj. **přenesenou působnost**.

Samostatná působnost

Obec i kraj (vyšší územní samosprávný celek) jsou **podle článku 101 Ústavy** samostatně spravovány **zastupitelstvem**. Samostatnou působnost krajů a obcí tvoří záležitosti, které krajům a obcím přísluší jako územním veřejným samosprávným korporacím.

Samostatnou působnost vykonávají kraje a obce **svým jménem, ve svém zájmu a v zájmu svých občanů, přičemž se řídí zákony a obecně závaznými právními předpisy vydanými na základě zákonů a k jejich provedení**. Samostatnou působnost obvykle představuje hospodaření, zabezpečení chodu svého úřadu, vydávání obecně závazných vyhlášek.

Samostatná působnost kraje zahrnuje například tyto činnosti:

- zřizování a kontrola právnických osob (nemocnice, střední a vyšší odborné školy, regionální muzea, domy seniorů, azylové domy, dětské domovy),
- zákonodárná iniciativa,
- schvalování územně plánovací dokumentace pro území kraje,
- stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti v rámci kraje,
- schvalování, realizace a kontrola koncepce rozvoje cestovního ruchu,
- schvalování koncepce podpory státní památkové péče v kraji,
- zajišťování regionálního školství a jeho dlouhodobý rozvoj,
- správa dopravních komunikací II. a III. třídy.

Samostatná působnost obce zahrnuje například tyto činnosti:

- schvalování územního a regulačního plánu obce,
- vypisování místních poplatků,
- zřizování a správa mateřských, základních a základních uměleckých škol,
- meziobecní spolupráci.

Pokud zákon nestanoví, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost.

Přenesená působnost

Přenesená působnost krajů a obcí představuje rozsah a obsah úkolů s povahou státní správy, který krajům a obcím přísluší v rozsahu stanoveném zvláštními zákony. Kraje a obce přenesenou

působnost **vykonávají v zastoupení státu a řídí se přitom vedle zákonů a ostatních obecně závazných právních předpisů i usneseními vlády, směrnicemi ústředních orgánů státní správy a opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti.**

Při výkonu samostatné působnosti mají obce stejné postavení – rozsah jejich působnosti je stejný bez ohledu na to, jak velká obec je. **Z hlediska výkonu státní správy (přenesené působnosti) stanovuje zákon o obecním zřízení (§ 61) podle rozsahu výkonu přenesené působnosti 3 kategorie obcí:**

1. obce, jejichž orgány vykonávají státní správu (přenesenou působnost) pouze v základním rozsahu a jen ve správním obvodu, který se kryje s územím vlastní obce,
2. obce, jejichž obecnímu úřadu byla svěřena působnost pověřeného obecního úřadu, který vykonává ve svém správním obvodu státní správu v širším rozsahu než orgány obcí první kategorie,
3. obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřad vykonává oproti prvním dvěma kategoriím obcí obvodu další kompetence v celém správním obvodu obce s rozšířenou působností.

Obce s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností stanovuje zákon č. 314/2002 Sb. Jeho prováděcí vyhláška (č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností) potom obsahuje přesné vymezení správních obvodů na základě výčtu území obcí, které tvoří příslušné správní obvody.

Vedle výše uvedených 3 základních typů obecních úřadů se také hovoří o obcích se stavebním úřadem, obcích s matričním úřadem a dalších, a to s ohledem na specifický způsob stanovení těchto typů úřadů.

Konkrétní úkoly v rámci výkonu přenesené působnosti stanovují pro konkrétní typ obecního úřadu jednotlivé speciální zákony. Převážnou většinu rozsahu přenesené působnosti vykonávají obce s rozšířenou působností a jejich obecní úřady.

Působnost samosprávných krajů je při výkonu samostatné i přenesené působnosti omezena správním obvodem kraje (vyššího územního samosprávného celku), tzn. neexistují různé typy krajů pro výkon přenesené působnosti jako u obcí.¹²

¹² Pozn. V souvislosti se členstvím České republiky v Evropské unii z důvodu klasifikace NUTS, která se využívá ke statistickému monitorování a analýzám bylo vytvořeno **8 regionů soudržnosti na úrovni NUTS 2**, které jsou složeny z 1

Přenesená působnost kraje obsahuje:

přezkoumávání hospodaření obcí,
dozor nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí,
zprostředkování osvojení a pěstounské péče,
ochranu životního prostředí,
spolupráci na organizaci voleb,
odvolací řízení v první instanci,
vedení a zpracování evidence odpadů,
metodickou pomoc obcím.

**Přenesená působnost obcí se liší dle rozdělení typů obcí a míry státní správy na ně přenesené.
Podle toho například:**

Obce s rozšířenou působností:

vydávají občanské průkazy, cestovní doklady, řidičské průkazy, živnostenská oprávnění,
vedou evidenci obyvatel, registr motorových vozidel,
koordinují poskytování sociálních služeb.

Obce s pověřeným obecním úřadem:

vydávají rybářské lístky,
fungují jako registrační místo pro volby a činí řadu úkonů souvisejících s přípravou a konáním voleb.

Obce se stavebním úřadem:

vydávají územní rozhodnutí, stavební povolení, nařizují vyklizení nebo odstranění stavby a další úkony.

Obce s matričním úřadem:

provádí zápisy v matričních knihách,
vydávají matriční doklady (rodný, oddací, úmrtní listy).

Obce:

projednávají přestupky,
zajišťují volby,
evidují obyvatele,

až 3 krajů. Samosprávné kraje jsou zařazeny do úrovně NUTS 3. V regionech soudržnosti se zřizují Regionální rady, které jsou řídicím orgánem pro příslušný region soudržnosti. Kraje zařazené v regionu soudržnosti rozhodují společně.

vykonávají kompetence silničního úřadu.

4.6 Orgány krajů a obcí

Orgánem kraje je:

- zastupitelstvo kraje,
- rada kraje,
- hejtman,
- krajský úřad,
- zvláštní orgány kraje zřizované hejtmanem pro výkon přenesené působnosti,

Vedle toho působí orgány zastupitelstva kraje a rady kraje:

- výbory zřízené zastupitelstvem jako iniciativní a kontrolní orgány, přičemž zastupitelstvo zřizuje vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost,
- komise zřízené radou kraje jako iniciativní a poradní orgány.

Orgánem obce (města, městyse, statutárního města) je:

- zastupitelstvo obce,
- rada obce,
- starosta (primátor statutárního města),
- obecní úřad,
- zvláštní orgány obce, které zřizuje starosta pro výkon přenesené působnosti, jmenuje a odvolává jejich členy. (V případech stanovených zvláštními zákony vykonává zvláštní orgán obce s rozšířenou působností státní správu pro správní obvod obce s rozšířenou působností – např. povodňová komise).
- obecní policie, kterou zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou.

Vedle toho působí orgány zastupitelstva obce a rady obce:

- výbory zřízené zastupitelstvem (např. územního rozvoje), přičemž zastupitelstvo obce zřizuje vždy finanční a kontrolní výbor,
- komise zřízené radou obce, která může být také výkonným orgánem, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti (např. přestupková, sociálně právní ochrany dětí).

Hlavní město Praha má zároveň postavení obce i kraje. Orgánem hlavního města Prahy je:

- zastupitelstvo hlavního města Prahy,
- rada hlavního města Prahy,
- primátor hlavního města Prahy,
- magistrát,
- městská policie,
- zvláštní orgány.

Zastupitelstvo hlavního města Prahy zřizuje jako své poradní orgány pro jednotlivé úseky své činnosti **výbory** (vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání). Rada hlavního města Prahy zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány **komise**.

4.7 Pravomoci orgánů obcí a krajů

Činnost a pravomoci některých orgánů na úrovni obcí a krajů (včetně hlavního města Prahy) je obdobná. Proto je níže uveden popis jejich fungování společně.

Zastupitelstvo

Zastupitelstvo je voleným **nejvyšším samosprávným orgánem a zastupitelským sborem** kraje nebo obce.

Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Výkon funkce člena zastupitelstva je výkonem veřejné funkce.

Zastupitelstvo se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná.

Zasedání zastupitelstva svolává a zpravidla řídí hejtman nebo starosta nebo primátor (statutárního města, hlavního města Prahy). Zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období.

K platnému usnesení rozhodnutí nebo volbě zastupitelstva obce, kraje nebo hlavního města Prahy je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva (nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak).

Podle počtu obyvatel kraje má krajské zastupitelstvo 45 až 65 zastupitelů. Zastupitelstvo obce má 5 až 55 zastupitelů dle počtu obyvatel a velikosti územního obvodu (např. do 500 obyvatel 5 až 15 členů, nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů). Zastupitelstvo hlavního města Prahy má 55 až 70 členů,

přítom počet členů zastupitelstva hl. m. Prahy na příští volební období stanoví zastupitelstvo hl. m. Prahy nejpozději 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích, a pokud není takto počet stanoven, činí 55 členů.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti a ve věcech přenesené působnosti rozhoduje, jen stanoví-li tak zákon.

Zastupitelstvu obce je podle § 84 odst. 2 zákona o obcích vyhrazeno:

- a) schvalovat program rozvoje obce,
- b) schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni,
- c) zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- d) zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- e) rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- f) delegovat zástupce obce, s výjimkou § 102 odst. 2 písm. c), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast,
- g) navrhopvat zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání; to neplatí, rozhoduje-li rada obce ve věcech jediného společníka obchodní společnosti podle § 102 odst. 2 písm. c),
- h) vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- i) rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- j) navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,
- k) určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni,
- l) zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
- m) volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce,
- n) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- o) stanovit paušální částku náhrady výdělků ušlého v souvislosti s výkonem funkce podle § 71 odst. 3, rozhodovat o mimořádných odměnách podle § 76, o plněních pro členy zastupitelstva obce podle § 80 a o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva obce podle § 81a odst. 6,
- p) vyslovovat souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi obcí a členem zastupitelstva obce,

- q) zřizovat a zrušovat obecní policii,
- r) rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- s) rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství,
- t) udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce,
- u) stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva obce,
- v) rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva obce, za výkon funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů obce,
- x) rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, navrhnout zástupce do jeho dozorčí rady a rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, s nímž hospodaří veřejné neziskové ústavní zdravotnické zařízení nebo o jeho pronájmu v případech, kdy to stanoví zvláštní právní předpis,
- y) plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

Zastupitelstvu obce je podle § 85 zákona o obcích dále vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních:

- a) nabytí a převod hmotných nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- b) poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- c) poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí,
- d) uzavření smlouvy o společnosti a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o společnosti, jejíž je obec společníkem,
- e) peněžité i nepeněžité vklady do právnických osob,
- f) vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 20 000 Kč,
- g) zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- h) dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- i) postoupení pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- j) uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti,
- k) zastavení nemovitých věcí,
- l) vydání komunálních dluhopisů,
- m) nabytí a převod práva stavby a smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví obce,

n) zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví obce nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby obcí v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo obce zcela nebo zčásti svěřit radě obce nebo starostovi.

Zastupitelstvu kraje je podle § 35 odst. 2 zákona o krajích vyhrazeno:

- a) předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně,
- b) předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, má-li za to, že jsou v rozporu se zákonem,
- c) vydávat obecně závazné vyhlášky kraje,
- d) koordinovat rozvoj územního obvodu, schvalovat strategie rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
- e) schvalovat koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
- f) volit zástupce kraje do regionálních rad regionů soudržnosti,
- g) stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti pro území kraje,
- h) rozhodovat o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci,
- i) schvalovat rozpočet kraje, schvalovat závěrečný účet kraje a schvalovat účetní závěrku kraje sestavenou k rozvahovému dni,
- j) zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny,
- k) rozhodovat o založení a rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- l) delegovat zástupce kraje, s výjimkou § 59 odst. 1 písm. j), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast,
- m) navrhnout zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast, a navrhnout jejich odvolání; to neplatí, rozhoduje-li rada ve věcech jediného společníka obchodní společnosti podle § 59 odst. 1 písm. j),
- n) volit a odvolávat hejtmana, náměstka (náměstky) hejtmana a další členy rady z řad svých členů a odvolávat je z funkce,
- o) stanovit funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni a od kterého dne,
- p) zřizovat a zrušovat výbory, volit a odvolávat jejich předsedy a členy,
- q) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva za měsíc,

- r) stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce podle § 46 odst. 3, rozhodovat o mimořádných odměnách podle § 51, o plněních pro členy zastupitelstva podle § 55 a o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva podle § 56a odst. 6,
- s) vyslovovat souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi krajem a členem zastupitelstva,
- t) stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva (§ 56),
- u) rozhodovat o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva,
- v) udělovat ceny kraje,
- w) rozhodovat o vyhlášení krajského referenda,
- x) plnit další úkoly stanovené zákonem.

Zastupitelstvu kraje je dále podle § 36 zákona o krajích vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních kraje:

- a) nabytí a převod hmotných nemovitých věcí, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací,
- b) poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 100 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce,
- c) poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 200 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,
- d) poskytování dotací obcím z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití, s výjimkou poskytování dotací v době vyhlášení krizového stavu podle jiného právního předpisu, je-li dotace poskytována v souvislosti s vyhlášeným krizovým stavem,
- e) vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 200 000 Kč,
- f) zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 200 000 Kč,
- g) dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- h) postoupení pohledávky vyšší než 200 000 Kč,
- i) uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, zápůjčky, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o společnosti,
- j) zastavení nemovitostí,
- k) vydání komunálních dluhopisů,
- l) stanovení majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob,
- m) peněžité a nepeněžité vklady do právnických osob,
- n) nabytí a převod práva stavby a smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví kraje,

o) zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví kraje nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby krajem v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo zcela nebo zčásti svěřit radě nebo hejtmanovi.

Rada

Rada je výkonným orgánem kraje nebo obce pro oblast **samostatné působnosti** kraje nebo obce. Ze své činnosti se odpovídá zastupitelstvu. Volí ji zastupitelstvo z řad svých členů.

Radu kraje tvoří hejtman, zástupci hejtmana a další členové tak, aby měli 9 až 11 členů podle počtu obyvatel kraje. **Rada hlavního města Prahy** má 11 členů a tvoří ji primátor hlavního města Prahy, náměstek (náměstkové) primátora hlavního města Prahy a další členové rady hl. m. Prahy. **Radu obce** tvoří starosta, místostarostové a další členové. Počet členů rady obce činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce.

Rada obce se nevolí v případě, že **zastupitelstvo obce má méně než 15 členů**; v takových případech plní funkci rady **starosta** s tím, že některé důležité pravomoci rady vykonává přímo zastupitelstvo.

Radě obce je vyhrazeno podle § 102 zákona o obcích:

- a) zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,
- b) plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce (§ 84 odst. 2),
- c) rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- d) vydávat nařízení obce,
- e) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- f) stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu (§ 109 odst. 2),
- g) na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem,
- h) zřizovat a zrušovat podle potřeby, komise rady obce, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- i) kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- j) stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,

- k) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi,
- l) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- m) schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- n) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- o) schvalovat účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

Starosta pozastaví výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce (§ 84 odst. 5).

Radě kraje je vyhrazeno podle § 59 odst. 1 a 2 zákona o krajích:

- a) zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem,
- b) stanovit počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců,
- c) na návrh ředitele krajského úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání vedoucích odborů bez návrhu ředitele je neplatné,
- d) zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- e) ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění,
- f) přezkoumávat opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti,
- g) vyřizovat návrhy, připomínky a podněty obcí a právnických osob z územního obvodu kraje,
- h) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- i) vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměň; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě,
- j) rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti,
- k) vydávat nařízení kraje,
- l) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi rady,
- m) plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem,

n) schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

o) rozhodovat o těchto právních jednáních kraje:

- poskytování dotací a návratných finančních výpomocí do 200 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,
- o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 200 000 Kč,
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 200 000 Kč,
- o uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- o nabytí a převodu movitých věcí na kraj včetně peněz,
- o poskytování věcných a finančních darů do 100 000 Kč v jednotlivých případech.

Hejtman pozastaví výkon usnesení rady, má-li za to, že je usnesení nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva.

Radě hlavního města Prahy je vyhrazeno podle § 68 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze:

a) zabezpečovat hospodaření hlavního města Prahy podle schváleného rozpočtu a kontrolovat hospodaření podle něj,

b) provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem hlavního města Prahy,

c) ukládat Magistrátu hlavního města Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti hlavního města Prahy a kontrolovat jejich plnění,

d) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva hlavního města Prahy, komisemi rady hlavního města Prahy nebo městskými částmi,

e) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,

f) na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy zřizovat a rušit odbory Magistrátu hlavního města Prahy a vydávat organizační řád Magistrátu hlavního města Prahy,

g) plnit vůči právnickým osobám a zařízením zřízeným nebo založeným zastupitelstvem hlavního města Prahy úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních právních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu hlavního města Prahy, a schvalovat účetní závěrku příspěvkové organizace zřízené hlavním městem Prahou, sestavenou k rozvahovému dni,

h) plnit funkci valné hromady, je-li hlavní město Praha jediným akcionářem nebo jediným společníkem,

i) zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady hlavního města Prahy, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,

j) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá Magistrátem hlavního města Prahy a komisemi rady hlavního města Prahy v samostatné působnosti,

- k) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- l) rozhodovat o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nepřesahujících 200 000 Kč v jednotlivých případech spolkům, humanitárním organizacím a jiným fyzickým a právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí a uzavření veřejnoprávní smlouvy o jejich poskytnutí,
- m) rozhodovat o majetkové účasti hlavního města Prahy na podnikání jiných osob s výjimkou právnických osob založených nebo zřízených hlavním městem Prahou o hodnotě nižší než 5 000 000 Kč,
- n) rozhodovat o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky a uzavření smlouvy o společnosti, nejde-li o závazek vyšší než 10 000 000 Kč,
- o) rozhodovat o převzetí dluhu, ručení za závazky jiných osob, převzetí ručitelského závazku a přistoupení k závazku, nejde-li o závazek vyšší než 5 000 000 Kč,
- p) rozhodovat o bezúplatném postoupení pohledávek v hodnotě nepřevyšující 10 000 000 Kč,
- q) rozhodovat o peněžitých i nepeněžitých vkladech do obchodních společností, nadací, obecně prospěšných společností a svazků obcí v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- r) rozhodovat o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- s) rozhodovat o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- t) rozhodovat o dohodách o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- u) rozhodovat o stanovení počtu zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, do zařízení hlavního města Prahy bez právní subjektivity, do organizačních složek a do městské policie a o objemu prostředků na platy těchto zaměstnanců,
- v) rozhodovat o jmenování a odvolání ředitelů odborů Magistrátu hlavního města Prahy na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy; jmenování nebo odvolání ředitelů odborů bez návrhu ředitele Magistrátu hlavního města Prahy je neplatné.

Primátor hlavního města Prahy pozastaví výkon usnesení rady hlavního města Prahy, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy, které je povinno usnesení rady hlavního města Prahy projednat a v případě potřeby zjednat nápravu.

Představitelé obcí a krajů

Starosta je představitelem města, městské části nebo městského obvodu, městyse, obce.

Primátor je představitelem statutárního města nebo hlavního města Prahy.

Hejtman je představitelem kraje volený zastupitelstvem, volený zastupitelstvem z řad jeho členů.

Hejtman, starosta a primátor **zastupují územní samosprávný celek navenek**. Za výkon své funkce jsou **odpovědní svému zastupitelstvu**.

Starosta podle § 103 odst. 4 zákona o obcích:

- a) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok (§ 42),
- b) plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu; vedoucí odboru jmenuje, odvolává a stanoví jim plat, jen není-li zřízena rada obce,
- c) může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- d) může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- e) odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- f) zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu,
- g) rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,
- h) plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními zákony,
- i) plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu.

Starosta také podle § 105 zákona o obcích pozastaví výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce (§ 84 odst. 5).

Hejtman podle § 61 odst. 3 zákona o krajích:

- a) s náměstkem hejtmana podepisuje právní předpisy kraje,
- b) po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání ředitele bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné,
- c) stanoví podle zvláštního předpisu plat řediteli a ukládá mu úkoly,
- d) na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány,
- e) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok,
- f) odpovídá za informování občanů o činnosti kraje,
- g) vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon.
- h) plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli.

Hejtman také pozastaví výkon usnesení rady, má-li za to, že je usnesení nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva.

Primátor hlavního města Prahy podle § 72 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze:

- a) spolu s náměstkem primátora hlavního města Prahy podepisuje právní předpisy hlavního města Prahy,
 - b) po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele Magistrátu hlavního města Prahy; jmenování nebo odvolání ředitele Magistrátu hlavního města Prahy bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné,
 - c) ukládá úkoly řediteli Magistrátu hlavního města Prahy,
 - d) stanoví podle zvláštních právních předpisů plat řediteli Magistrátu hlavního města Prahy,
 - e) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření hlavního města Prahy,
 - f) zabezpečuje plnění úkolů obrany, úkolů spojených s mobilizačními přípravami státu a civilní ochrany na území hlavního města Prahy,
 - g) vykonává funkci hejtmána kraje, pokud zákon nestanoví jinak,
 - h) vykonává další úkoly v samostatné působnosti hlavního města Prahy, pokud jsou mu uloženy zastupitelstvem hlavního města Prahy,
 - i) plní další úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem,
 - j) plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva hlavního města Prahy a řediteli Magistrátu hlavního města Prahy.
- Primátor hlavního města Prahy pozastaví výkon usnesení rady hlavního města Prahy, má-li za to, že je nesprávné.

Krajský úřad (Magistrát hlavního města Prahy)

Krajský úřad je **orgán kraje povolaný k plnění úkolů kraje v oblasti jeho samostatné i přenesené působnosti**.

Tvoří jej **ředitel a zaměstnanci** kraje zařazení do krajského úřadu.

Ředitel krajského úřadu (magistrátu hl. m. Prahy) je zaměstnancem kraje a stojí v čele krajského úřadu (magistrátu hl. m. Prahy). Za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu (magistrátu hl. m. Prahy) v samostatné a přenesené působnosti je odpovědný hejtmanovi (primátorovi hl. m. Prahy). Hejtman (primátor hl. m. Prahy) jej po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává v souladu se zvláštním zákonem; přitom platí, že jmenování nebo odvolání ředitele bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné.

Obecní (městský) úřad

Obecní (městský) úřad je sídlem obecních orgánů a organizační jednotkou výkonu územní veřejné správy v obci. Jeho posláním je **plnit úkoly obce v oblasti její samostatné i přenesené působnosti a současně vykonává organizační a administrativní zabezpečení činnosti orgánů obce**. Rozsah výkonu přenesené působnosti odpovídá typu obce.

Obecní úřad tvoří **starosta, místostarostové, tajemník** (je-li ustanovován) **a zaměstnanci** obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta.

Tajemník obecního úřadu je zaměstnancem obce a je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti starostovi. Funkce tajemníka se vždy zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností, ostatní obce tuto funkci mohou zřídit. Pokud tajemník není ustanoven, plní jeho úkoly starosta.

Obecní (nebo městská) policie

Obecní (nebo městská) policie je fakultativním orgánem obce, který zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Zřizuje a zrušuje ji zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou podle speciálního zákona č. 553/1991 Sb.

Její činnost řídí starosta nebo jiný určený člen zastupitelstva. Při plnění svých úkolů spolupracuje s Policií České republiky.

Obecní policie může vykonávat stanovené úkoly na základě veřejnoprávní smlouvy i na území jiných obcí.

Zvláštní orgány

Zvláštní orgány kraje (obce) jsou **zřizovány hejtmanem (primátorem, starostou)** v případech stanovených **zvláštními zákony** (např. zákon o vodách, zákon o přestupcích) pro výkon přenesené působnosti na příslušném úseku státní správy svěřeném kraji (obci). Jedná se například o bezpečnostní radu kraje, krizový štáb kraje, povodňovou komisi.

Jejich předsedu a ostatní členy jmenuje a odvolává hejtman (primátor, starosta), jemuž je tento zvláštní orgán odpovědný ze své činnosti.

4.8 Postavení a práva občana obce a kraje

Občanem obce je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občanem kraje je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je přihlášena k trvalému pobytu v některé obci nebo na území vojenského újezdu v územním obvodu

kraje. Občanem hlavního města Prahy je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a v hlavním městě Praze je přihlášena k trvalému pobytu.

Občan obce, kraje nebo hl. města Prahy, který dosáhl věku 18 let, má právo:

- a) volit a být volen do zastupitelstva za podmínek stanovených zákonem,
- b) vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,
- c) nahlížet do rozpočtu a do závěrečného účtu, do zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů zastupitelstva a komisí rady a pořizovat si z nich výpisy, pokud tomu nebrání jiné zákony,
- d) vyjadřovat se k návrhu rozpočtu a k závěrečnému účtu za uplynulý kalendářní rok, písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva,
- e) požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce (podepsána nejméně 1 000 občanů kraje nebo hlavního města Prahy), musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce nebo kraje, nejpozději do 90 dnů.
- f) podávat orgánům obce, kraje, hl. m. Prahy návrhy, připomínky a podněty; tyto orgány je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce nebo kraje, nejpozději do 90 dnů.
- g) hlasovat v místním (krajském) referendu za podmínek stanovených zvláštním zákonem.

4.9 Hospodaření obce a kraje

Majetek obce, kraje a hl. m. Prahy musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejich zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obce, kraje a hl. m. Praha jsou povinny pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Porušením výše stanovených povinností není podle zákona č. 257/2017 Sb. takové nakládání s majetkem, které sleduje jiný důležitý zájem (než účelnost a hospodárnost), který je řádně odůvodněn.

Stát neručí za hospodaření a závazky obce, kraje nebo hl. m. Prahy, pokud tento závazek nepřevzme stát smluvně.

Obec požádá o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad, anebo zadá přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti. Přezkoumání hospodaření obce provádí kraj v přenesené působnosti. Nepožádá-li obec o přezkoumání svého hospodaření příslušný krajský úřad, ani nezadá přezkoumání auditorovi, přezkoumá hospodaření obce příslušný krajský úřad.

Hlavní město Praha požádá o přezkoumání hospodaření za uplynulý kalendářní rok Ministerstvo financí anebo zadá přezkoumání auditorovi. Neučiní-li tak, přezkoumá je Ministerstvo financí. Ministerstvo financí může ve stanovených případech, kdy je příslušné k přezkoumání hospodaření hlavního města Prahy, pověřit tímto přezkoumáním Generální finanční ředitelství nebo finanční úřad.

Hospodaření hlavního města Prahy s dotacemi ze státního rozpočtu republiky, ze státních fondů republiky kontroluje Ministerstvo financí i v průběhu rozpočtového roku. V případě, že byl porušen zákon, Ministerstvo financí uloží opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

Hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok přezkoumá Ministerstvo financí. Ministerstvo financí může přezkoumáním hospodaření kraje pověřit Generální finanční ředitelství nebo finanční úřad.

Hospodaření kraje s dotacemi ze státního rozpočtu republiky a ze státních fondů republiky kontroluje Ministerstvo financí nebo jím pověřený finanční úřad i v průběhu rozpočtového roku. V případě, že byl porušen zákon, Ministerstvo financí uloží opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce, kraje nebo hl. m. Prahy za uplynulý kalendářní rok projedná zastupitelstvo do 30. června následujícího roku a přijme opatření k nápravě nedostatků.

Sestavování rozpočtu a závěrečného účtu a hospodaření s prostředky tohoto rozpočtu se řídí zvláštním zákonem.

Zvláštní postavení je stanoveno **finančnímu výboru obce (hl. m. Prahy)**:

- a) provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce (hl. m. Prahy),
- b) plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce (hl. m. Prahy).

Finanční výbor kraje potom:

- a) provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje,
- b) provádí kontrolu hospodaření právnických osob a zařízení založených nebo zřízených krajem, nebo které na kraj byly převedeny,
- c) provádí kontrolu využití dotací a návratných finančních výpomocí poskytnutých krajem z jeho prostředků obcím; za tímto účelem je výbor oprávněn požadovat od obcí příslušné podklady a obce jsou povinny poskytnout výboru požadovanou součinnost,
- d) plní další úkoly ve finanční oblasti, kterými jej pověří zastupitelstvo.

4.10 Druhy právních předpisů vydávaných v působnosti územních samosprávných celků

Obce a kraje mohou k plnění svých úkolů vydávat obecně závazné právní předpisy, kterými jsou:

- **obecně závazné vyhlášky** v samostatné působnosti,
- **nařízení** v přenesené působnosti, a to na základě zákona a v jeho mezích.

Obecně závaznou vyhláškou lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, k zajištění udržování čistoty veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě apod., **stanoví-li tak zvláštní zákon.**

Ve věcech patřících do **přenesené působnosti** mohou obce a kraje **vydávat na základě zákona a v jeho mezích nařízení, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.** Formou nařízení se např. upravuje oblast požární ochrany v kraji, vydává tržní řád nebo upravuje použití reklamy na veřejně přístupných místech.

Městské obvody a městské části podle zákona o obcích **nemohou** vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení.

4.11 Spolupráce obcí a krajů

Obce mohou při výkonu samostatné působnosti vzájemně spolupracovat. Kraje mohou spolupracovat s ostatními kraji a s obcemi.

Obce mohou také spolupracovat s obcemi jiných států a být členy mezinárodních sdružení územních samosprávných celků. To samé platí pro kraje. Svazky obcí mohou spolupracovat se svazky obcí jiných států.

Dobrovolný svazek obcí

Obce mohou vytvářet svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již vytvořených za účelem **ochrany a prosazování svých společných zájmů.** Svazek obcí vede **účetnictví** a nabývá právní osobnosti zápisem do **rejstříku svazků** obcí vedeného u krajského úřadu. Členem svazku obcí **nemůže** být kraj.

Zabývají se úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu, zabezpečování čistoty obce, správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, shromažďování a odvozu komunálních odpadů a další.

Místní akční skupiny

Příkladem spolupráce obcí s jinými subjekty (se spolky či obchodními korporacemi) jsou **místní akční skupiny** (MAS) vytvářené pro čerpání prostředků z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a dalších Operačních programů financovaných z EU. Obvykle se zaměřují na rozvoj cestovního ruchu, kulturní dědictví a životní prostředí, stimulaci malého a středního podnikání a drobnou infrastrukturu.

Přeshraniční spolupráce

Obce, kraje, případně jejich sdružení se účastní také přeshraniční spolupráce v **Euroregionech**. V rámci programů přeshraniční spolupráce spravují prostředky určené na projekty menších finančních objemů prohlubující přímou komunikaci a kooperaci mezi obyvateli příhraničních regionů.

5. KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

5.1 Kontrola podle kontrolního řádu

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v účinném znění (dále též „kontrolní řád“), je **obecným procesním právním předpisem pro oblast kontroly za subsidiárního použití zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v účinném znění (dále též „správní řád“).**

Působnost kontrolního řádu

Kontrolní řád se vztahuje na **všechny kontrolní postupy, v jejichž rámci je kontrola vykonávaná jako vrchnostenská pravomoc, tedy jako výkon veřejné moci.** Jedná se zejména o:

- vnější kontroly vykonávané orgány veřejné správy, případně jinými orgány vůči nepodřízeným právníckým či fyzickým osobám, anebo jiným orgánům (kontrola orgánů územní samosprávy /výkonu jejich samostatné působnosti/, a zájmové samosprávy),
- kontroly výkonu státní správy, realizované v rámci tzv. instančních vztahů nadřízenosti a podřízenosti kontrolního orgánu a kontrolované osoby (kontrola výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků a kontrola tzv. dekoncentrovaných orgánů státní správy),
- kontroly příspěvkových organizací (státu a územních samosprávných celků) a právníckých osob založených státem či územním samosprávným celkem.

Z působnosti kontrolního řádu jsou vyloučeny:

- tzv. vnitřní kontroly (kontroly prováděné uvnitř jednoho subjektu, resp. jednoho orgánu/organizační složky),
- postupy, které jsou permanentním monitoringem určitých osob od jejich založení až do zrušení (např. bankovní dohled),
- kontrolní mechanismy uplatněné v rámci soukromoprávních vztahů (např. kontrola cestujících prováděná revizorem v dopravním prostředku),
- kontroly upravené speciálním právním předpisem (např. kontrola prováděná Nejvyšším kontrolním úřadem či daňová kontrola).

Kontrolní řád obecně vymezuje, kdo může být kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou. Konkrétní vymezení těchto subjektů je pak obsaženo v jiných (zvláštních) právních předpisech, které upravují hmotněprávní stránku konkrétních druhů kontrol.

Proces kontroly

Kontrolu lze popsat jako proces **zjišťování aktuálního stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím** s tím, že následná opatření jsou prováděna v jiných procesních režimech (např. podle správního řádu). Kontrola představuje postup podle **části IV. správního řádu**.

Za účelem posouzení, zda je účelné zahajovat a provést kontrolu či nikoliv, lze před zahájením kontroly provádět **úkony předcházející kontrole**. Tyto úkony kontrolní orgán může, ale nemusí nutně provést a využít. O úkonech předcházejících kontrole se pořizuje záznam.

Zahájení kontroly

Kontrola je zahajována **ex officio** (z úřední povinnosti) a provádí ji kontrolující, a to na základě pověření ke kontrole, které může mít formu **písemného pověření** či **průkazu**. Pověření vydává **vedoucí kontrolního orgánu, anebo osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu** (pro potřeby kontrolního řádu zvaná též „nadřízená osoba kontrolujícího“).

Kontrola se zahajuje jedním z následujících způsobů:

- předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále též „**povinná osoba**“), která je přítomna na místě kontroly,
- doručením oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě, jehož součástí musí být pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících,
- prvním z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.

Vedle kontrolujících se kontroly může účastnit **přizvaná osoba**, tedy fyzická osoba, vykazující odborné vzdělání či specializaci (např. znalci, tlumočníci, jiní experti, popř. zaměstnanci orgánu nadřízeného kontrolnímu orgánu apod.). Rozhodnutí, zda a jaké osoby budou ke kontrole přizvány, závisí zcela na správním uvážení kontrolního orgánu s tím, že je nutné, aby tato osoba byla spjata s účelem kontroly. Přizvané osobě se (podobně jako kontrolujícímu) vystavuje pověření a musí být poučena o právech/povinnostech.

Práva a povinnosti kontrolujících a kontrolované osoby při kontrole

Kontrolující jsou oprávněni:

- vstupovat na pozemky, do staveb a jiných prostor požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby nacházející se na místě kontroly,
- provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,
- požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (podklady) a zajišťovat originální podklady,
- pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,
- užívat technické prostředky kontrolované osoby v míře nezbytné pro průběh kontroly (např. kancelářskou a telekomunikační techniku apod.), a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,
- vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

Kontrolující jsou povinni:

- zjistit skutečný stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly,
- šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby,
- předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole,
- vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech, a pominou-li důvody jejich zajištění, neprodleně je vrátit,
- umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě,
- vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

Kontrolující i přizvané osoby jsou povinni zachovávat mlčenlivost, která trvá i po skončení pracovněprávního či jiného vztahu anebo služebního poměru. Tyto osoby mohou být mlčenlivosti zproštěni tím, v jehož zájmu je tato povinnost stanovena, anebo nadřízenou osobou kontrolujícího, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Kontrolovaná osoba je oprávněna:

- požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,
- namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby,

- seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole.

Kontrolovaná osoba je povinna:

- vytvořit podmínky pro výkon kontroly,
- umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost,
- podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

Povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby.

Pokud kontrolovaná osoba, resp. povinná osoba, **neposkytuje požadovanou součinnost** při kontrole, může se tímto jednáním dopustit **přestupku**, za který se ukládá **pokuta**.

Protokol o kontrole, námitky, ukončení kontroly

Výsledným dokumentem kontroly je **protokol o kontrole**, který musí obsahovat minimální obsahové náležitosti stanovené zákonem. Proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole se kontrolovaná osoba může bránit **námitkami**, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší.

Námitky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

Nevyhoví-li námitkám vedoucí kontrolní skupiny nebo kontrolující ve lhůtě 7 dnů ode dne jejich doručení, vyřídí je nadřízená osoba kontrolujícího ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení tak, že jim vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne. Ve zvlášť složitém případě se lhůta pro vyřízení námitek nadřízenou osobou kontrolujícího prodlužuje o 30 dnů. Námitky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námitky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Nadřízená osoba kontrolujícího zamítne také námitky podané opožděně nebo neoprávněnou osobou.

Námitky lze vyřizovat též v rámci navazujícího správního řízení, kdy jsou tyto vypořádány v rámci tohoto řízení v odůvodnění **správního rozhodnutí**.

Pokud z námitek, jimž bylo vyhověno, nebo z vlastního podnětu kontrolního orgánu vyplyne potřeba provedení dalších kontrolních úkonů, provádí se **došetření věci** a vyhotovuje se **dodatek k protokolu o kontrole**.

Kontrola je ukončena:

- marným uplynutím lhůty pro podání námitek vůči protokolu o kontrole nebo vzdáním se práva podat námitky,
- dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě,
- dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu.

O každé kontrole je veden **kontrolní spis**, přičemž z nahlížení do kontrolního spisu **jsou vyloučeny** dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole.

Kontrolní orgán je povinen zveřejnit výsledky kontrol, alespoň jednou ročně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Kontrolní orgán zpracuje plán kontrol, nebrání-li tomu povaha nebo účel kontrol.

5.2 Kontrola podle zvláštních právních předpisů

(veřejných rozpočtů, dodržování rozpočtových pravidel a systém finanční kontroly)

Stěžejními (zvláštními) právní předpisy jsou zejména zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v účinném znění (dále též „zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu“), zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, v účinném znění (dále též „zákon o finanční kontrole“), zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků měst a obcí, v účinném znění (dále též „zákon o přezkoumávání hospodaření“), zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v účinném znění, a zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v účinném znění.

Jedná se o **specifickou oblast kontrolní činnosti ve veřejné správě**, která je vykonávána mezi orgány veřejné správy, uvnitř orgánů veřejné správy, jakož i vůči žadatelům a příjemcům veřejné finanční podpory. Hledisko pro její vymezení je v předmětu finanční kontroly, kterým je hospodaření s veřejnými prostředky, kritériem hodnocení je pak nejen plnění právních povinností, ale i hospodárnost, účelnost a efektivnost, resp. správnost.

Mezi oblasti dotčené finanční kontrolou patří zejména **rozpočty územních samosprávných celků** (obcí, dobrovolných svazků obcí, krajů), **státní rozpočet**, **finanční prostředky přijaté ze zahraničí na základě mezinárodních smluv** (zejména ze strany Evropské unie) a dodržování **rozpočtových pravidel**.

Veřejnosprávní finanční kontrola

Základním **cílem veřejnosprávní kontroly** jsou skutečnosti rozhodné pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití.

Tato kontrola je prováděna obecně **všemi orgány veřejné správy** s výjimkou Nejvyššího kontrolního úřadu. Tato široká paleta kontrolních orgánů je zapříčiněna zejména velkým množstvím **kontrolovaných osob**, mezi které spadají organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, státní fondy, územní samosprávné celky, městské části hl. m. Prahy, příspěvkové organizace územního samosprávného celku a jiné právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnické osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, právnické nebo fyzické osoby, které jsou žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem, zahraniční právnické nebo fyzické osoby, pokud na území České republiky podnikají a jsou žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem a další právnické a fyzické osoby, které jsou na smluvním základě zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie (viz též níže).

Veřejnosprávní finanční kontrolu **upravuje** zejména zákon o finanční kontrole, některé procesní otázky pak kontrolní řád.

Finanční kontrola zahraničních prostředků vykonávaná dle mezinárodních smluv mezinárodními organizacemi

Finanční kontrola zahraničních prostředků vykonávaná dle mezinárodních smluv mezinárodními organizacemi je obdobně jako veřejnosprávní finanční kontrola zaměřena na **hospodaření s veřejnými prostředky**, ovšem **poskytnutými na základě mezinárodních smluv**.

Kontrolním orgánem jsou **orgány mezinárodních organizací**, či jimi určení zmocněnci, a **kontrolovanými osobami pak všechny orgány veřejné moci**, které jsou příjemci těchto prostředků.

Tato kontrola je opět obdobně jako veřejnosprávní finanční kontrola **upravena zákonem o finanční kontrole** a spolu s ním pak vždy příslušnou **mezinárodní smlouvou**. Je též vhodné doplnit, že v současné době se tato kontrola dotýká zejména členství České republiky v Evropské unii.

Veřejnosprávní kontrola, kontrola podle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém (viz níže) pak tvoří **ucelený systém finanční kontroly dle zákona o finanční kontrole**. **Závažná zjištění** z těchto kontrol pak kontrolní orgán oznamuje státnímu zástupci nebo policejním orgánům jako skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin.

Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

Jak již vyplývá z názvu, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků (a dobrovolných svazků obcí) je zaměřeno **na přezkoumání kompletního hospodaření územních samosprávných celků**, tedy všech obcí a krajů České republiky bez výjimky. Je tak i zřejmé, že mezi kontrolované osoby patří všechny obce, všechny kraje, všechny městské části územně členěných statutárních měst, hl. m. Praha a všechny dobrovolné svazky obcí.

Kontrolním orgánem je v zásadě Ministerstvo financí (v případě krajů), v případě hl. m. Prahy pak Ministerstvo financí nebo auditor či auditorská společnost (volba je na hlavním městě), v případě obcí pak krajský úřad či auditor nebo auditorská společnost (volba je na obci), stejně tak v případě dobrovolných svazků obcí.

Tato **kontrola je povinná** (její provedení jedenkrát ročně je uloženo zákonem) a je **upravena** zákonem o přezkoumávání hospodaření.

Finanční kontrola hospodaření s prostředky státního rozpočtu

Mimo již uvedené kontrolní mechanismy, které se zaměřují na kontrolu hospodaření státu, je nutno též zmínit finanční kontrolu dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v účinném znění (dále též „rozpočtová pravidla“). Státní rozpočet je sestavován na období tzv. rozpočtového roku, který je shodný s rokem kalendářním. Tuto kontrolu pak zajišťuje Ministerstvo financí, finanční úřady, jednotliví správci kapitol státního rozpočtu (např. správcem kapitoly Ministerstvo vnitra je Ministerstvo vnitra, kapitoly Správa státních hmotných rezerv pak Správa státních hmotných rezerv apod. Například správcem specifické kapitoly Všeobecná pokladní správa je Ministerstvo financí) a kraje. Jde o kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu, prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, jinými peněžními prostředky státu, prostředky Národního fondu (prostředky poskytnuté v rámci Evropské unie) a prostředky poskytnutými z Národního fondu. Dle rozpočtových pravidel jsou pak všechny účty státní pokladny vedeny u České národní banky. Jako jisté specifikum lze uvést, že případná správa odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále je finančními úřady vykonávána podle daňového řádu.

Finanční kontrola dle zákona o rozpočtových pravidlech se taktéž řídí zákonem o finanční kontrole.

5.3 Vnější kontrolní systém, vnitřní kontrolní systém, interní audit

Vnější kontrolní systém

U **vnější kontroly** veřejné správy jako celku je předmětem kontroly sama veřejná správa, a to ze strany vnějších subjektů, kterými jsou zejména příslušné orgány státu a také občané. K výše

uvedeným druhům kontrol je pak nutno, nejen z hlediska hospodaření, zařadit též následující typy kontrol:

Kontrola Nejvyššího kontrolního úřadu

Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ) je nezávislým kontrolním orgánem, který je zřízen přímo ústavním pořádkem České republiky.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřuje, jak stát hospodaří se státním majetkem a s prostředky získanými ze zahraničí. Vyjadřuje se ke státnímu závěrečnému účtu a dohlíží také na plnění státního rozpočtu. Nejvyšší kontrolní úřad nemá ve své působnosti kontrolu prostředků obcí, měst a krajů, ani kontrolu společností s majetkovou účastí státu či samosprávy.

Objektivitu a nezávislost v rozhodování o kontrolách a o důležitých otázkách týkajících se Nejvyššího kontrolního úřadu zajišťuje kolegiální charakter jeho vedení. Mezi **orgány NKÚ** patří prezident, viceprezident, kolegium, senáty a Kárná komora Úřadu. Kolegium se skládá z prezidenta, viceprezidenta a z patnácti členů NKÚ. Senáty tvoří členové NKÚ a jsou minimálně tříčlenné. **Prezidenta a viceprezidenta** jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, a to na dobu devíti let, přičemž mezi základní podmínky pro výkon těchto funkcí patří bezúhonnost, ukončené vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu a dosažení věku 35 let. Svých funkcí se následně ujímají složením slibu. Členy NKÚ volí na návrh prezidenta NKÚ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (PČR) a jejich funkční období trvá nepřetržitě do dosažení 65 let věku.

K naplnění kontrolní působnosti NKÚ Kolegium každoročně sestavuje a schvaluje plán kontrolní činnosti na příslušný rozpočtový rok, přičemž **kontroly následně vykonávají členové NKÚ a kontroloři.**

Obecně lze přirovnat proces provádění a průběhu kontrol NKÚ k obdobnému postupu dle kontrolního řádu. Členové Nejvyššího kontrolního úřadu a kontroloři při výkonu kontroly se např. mohou seznamovat s utajovanými informacemi, prokáží-li se osvědčením pro příslušný stupeň utajení těchto informací, vydaným podle zvláštního zákona, požadovat na kontrolovaných osobách, aby ve stanovených lhůtách předložily originální doklady a další písemnosti, data z informačních systémů, kterých jsou správci nebo provozovateli, na technických nosičích dat, popřípadě jejich výpisy a zdrojové kódy. I proti členům NKÚ lze např. podat námitku podjatosti (o které rozhoduje kolegium NKÚ). Za neposkytnutí potřebné součinnosti při kontrole může NKÚ ukládat pokuty, které jsou následně příjmem státního rozpočtu. Náklady vzniklé NKÚ v souvislosti s prováděním kontrol pak nese sám NKÚ.

Kontrola prováděná NKÚ je upravena zvláštním právním předpisem, a to **zákonem o Nejvyšším kontrolním úřadu**.

Jako specifickou činnost NKÚ lze zmínit např. zpracovávání a předkládání stanoviska NKÚ Poslanecké sněmovně PČR ke každé zprávě o vývoji ekonomiky a plnění státního rozpočtu a k návrhu státního závěrečného účtu.

Kontrola Veřejného ochránce práv (VOP)

Specifickou kontrolou činnosti orgánů veřejné moci je kontrola VOP, která působí **zejména k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí**, vykonávajících státní správu, pokud je takové jednání v rozporu s právem nebo právu sice neodporuje, ale je jinak vadné či nesprávné, a tedy neodpovídá principům demokratického právního státu a principům dobré správy, a v případech, jsou-li tyto orgány nečinné.

Rozsah působnosti této kontroly je relativně široký a spadají pod ní ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území České republiky a správní úřady jim podléhající, dále pak orgány územní samosprávy při výkonu státní správy, Česká národní banka, působí-li jako správní úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Policie České republiky s výjimkou vyšetřování, kdy působí v trestním řízení, Armáda České republiky a Hradní stráž, Vězeňská služba České republiky a zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova a ochranné léčení, zdravotní pojišťovny, orgány soudů a státních zastupitelství při výkonu státní správy (průtahy v řízení, nečinnosti soudů, nevhodné chování soudců).

Provádění kontroly je upraveno **zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv**, ve znění pozdějších předpisů. Veřejný ochránce práv je, obdobně jako NKÚ, **nezávislým orgánem**. Je však třeba zdůraznit, že charakter kontroly je doplňkový a neformální a **VOP nedisponuje nařizovací pravomocí**. Nemůže tak zasahovat do poměrů kontrolovaných subjektů, dává pouze nezávazná doporučení.

Soudní kontrola

Kontrola veřejné správy vykonávaná soudy je vyjádřením **ústavně zakotveného práva na soudní ochranu**. Kontrola vykonávaná soudy je především věcí tzv. správního soudnictví (ochrana před nezákonnými rozhodnutími, jinými nezákonnými postupy a před nečinností veřejné správy), vedle něho pak v určitých případech tzv. ústavního soudnictví. Soudy ve správním soudnictví (kterými jsou krajské soudy a Nejvyšší správní soud) rozhodují o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, ochraně proti nečinnosti správního orgánu, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenčních žalobách, ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů ve věcech volebních

a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Ústavní soud se nezabývá toliko ústavností, nýbrž i zákonností aktů, jež přezkoumává. Svou činností proto ovlivňuje veřejnou správu nejen nepřímo právními názory, které vyslovuje, ale i přímo tím, že přezkoumává některé její zásahy, rozhodnutí a právní předpisy, popř. je zrušuje nebo jiným způsobem vyvozuje důsledky z jejich neústavnosti nebo nezákonnosti.

Kontrola vykonávaná na základě podnětů občanů

Petiční právo je zaručeno ústavním pořádkem. Ve věcech veřejného či jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.

Kontrola zastupitelskými sbory

Předmětem tohoto typu kontroly ve veřejné správě je **vztah mezi orgány veřejné správy a zákonodárným orgánem, respektive zastupitelskými orgány**. Výchozím principem je skutečnost, že orgány veřejné správy (veřejné moci) jsou od orgánů zákonodárných odvozeny. Zákonodárný orgán, tj. Parlament České republiky, je oprávněn kontrolovat vládu i její jednotlivé členy z hlediska činnosti (interpelace, vyslovení nedůvěry vládě, schvalování rozpočtu), zatímco zastupitelské orgány vykonávají kontrolu vůči jejich dalším orgánům v samostatné působnosti (kontrola těch činností, které nejsou vykonávány jako státem přenesená působnost). Tato kontrola je součástí realizace jejich **samosprávně mocenských oprávnění** (tzv. samostatné působnosti).

Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrola probíhá uvnitř každé organizace veřejné správy jako součást jejího řízení. Skládá se z **řídících a kontrolních mechanismů a interního auditu**.

Řídící kontrola

Jde o finanční kontrolu, kterou zajišťují odpovědní vedoucí zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření.

Účelem řídicí kontroly je, aby subjekty mající pravomoc rozhodovat měly dostupné informace potřebné k učinění kvalifikovaného rozhodnutí. Řídící kontrola sestává ze tří fází, a sice:

- **předběžné kontroly**, tedy kontroly plánovaných a připravovaných operací, nepřípustnosti slučování funkcí, rozdělení pravomocí uvnitř orgánu veřejné správy a oddělení funkcí tzv. příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního,
- **průběžné a následné kontroly**, které jsou zajišťovány uvnitř orgánu veřejné správy vedoucími zaměstnanci organizačních útvarů nebo zaměstnanci pověřenými k hospodaření s veřejnými prostředky. Cílem je eliminace nevhodného nakládání s těmito prostředky či protiprávního jednání. Vedoucí zaměstnanci pak mají povinnost učinit opatření k nápravě těchto nedostatků.

Interní audit

Interní audit je nezávislé a objektivní **přezkoumávání a vyhodnocování operací vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy**. Jeho cílem je zjistit, zda jsou dodržovány právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy v činnosti orgánů veřejné správy, zda rizika vztahující se k činnosti orgánů veřejné správy jsou včas rozpoznána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich zamezení nebo zmírnění a zda jsou plněna provozní a finanční kritéria.

Interní audit je zajišťován funkčně nezávislým útvarům, který je organizačně oddělen od vedení organizace a pracuje nezávisle na něm. Tento nezávislý útvar není účasten na řízení organizace a zároveň není odpovědný za případné nedostatky a jde tedy o tzv. decentralizovaný systém. Provádí též dohled nad vnitřním kontrolním systémem, zejména pak jeho účinností. Interní audit je v souladu se zákonem o finanční kontrole trojího druhu:

- **finanční** (zjišťuje, zda všechny položky vykázané v účetních či finančních výkazech skutečně ukazují veškerý majetek a současně i jiné zdroje a řádné hospodaření a nakládání s nimi),
- **audit systému** (vyhodnocuje příjmy týkající se orgánů veřejné správy, dále zajištění řádné správy a financování veřejných prostředků a vymáhání pohledávek),
- **audit výkonu** (zjišťuje soulad jednotlivých operací s principem hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti).

Vnitřní kontrolní mechanismy u územních samosprávných celků

Kontrolní činnosti provádí **orgány zastupitelstev obcí a krajů** - kontrolní a finanční výbory zřizované dle příslušných zákonů o územních samosprávných celcích, které mají svůj předmět vymezen ze zákona nebo plní úkoly stanovené zastupitelstvem. Procesně postupují dle zákonů o územních samosprávných celcích.

Vnitřní kontrola v rámci subjektu jinde neupravená

Jedná se o **interní kontrolu** v rámci organizace výše neuvedenou a nikde neupravenou. Jde např. o kontrolu docházky zaměstnanců, nastavení procesů (např. zda jsou nastaveny postupy úřadu v souladu se zákonem) apod. Proces si upravuje každá organizace sama.

6. SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM

Obecně

Jedním ze základních práv, které je každému zaručeno, je **právo na informace**. Garantuje jej Listina základních práv a svobod v čl. 17 odst. 1. Toto právo lze omezit pouze zákonem a to jen ve vymezených případech. V českém právním řádu můžeme nalézt dva zákony, které komplexně upravují svobodný přístup k informacím. Konkrétně se jedná o **zákon č. 106/1999 Sb.**, o svobodném přístupu k informacím, někdy nazývaný zkráceně jako informační zákon, a dále **zákon č. 123/1998 Sb.**, o právu na informace o životním prostředí, které je speciálním právním prepisem pro právo na informace o životním prostředí.

Státní orgány a orgány územních samosprávných celků mají ústavním pořádkem (viz Čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod) uloženou povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, kdy podmínky a provedení tohoto postupu stanoví zákon. Předmětnou právní úpravu zajišťuje právě zmíněný informační zákon. Ten upřesňuje, **kdo je povinným subjektem** ve smyslu tohoto zákona, tj. má povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. Jsou jimi státní orgány (např. vláda, soudy apod.), územní samosprávné celky a jejich orgány (např. obecní úřad, krajský úřad apod.), veřejné instituce (např. Dopravní podnik hl. m. Prahy, České dráhy a. s., ČEZ, a. s. apod.) a subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti (např. lesní stráž, rybářská stráž, apod.). Povinné subjekty dodržují svoji povinnost poskytovat informace o své činnosti poskytnutím informace na základě žádosti konkrétního žadatele nebo ze své úřední činnosti zveřejněním informace.

O poskytnutí informace podle předmětného zákona může požádat každá fyzická nebo právnická osoba, a to prostřednictvím ústní nebo písemné žádosti (tzn. včetně e-mailové zprávy). Informační zákon v § 14 odst. 2 stanovuje povinné **náležitosti žádosti o poskytnutí informace**, které musí obsahovat. Z dané žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu tohoto zákona. Fyzická osoba v žádosti uvede své jméno, příjmení, datum narození, adresu trvalého pobytu nebo není-li přihlášena k trvalému pobytu adresu bydliště a případně adresu pro doručování. Právnická osoba uvede svůj název, identifikační číslo osoby, adresu sídla a adresu pro doručování, pokud se liší od adresy sídla. Pokud je žádost zasílána povinnému subjektu elektronicky, musí tak učinit prostřednictvím podatelny úřadu. Pokud by některý z těchto údajů v žádosti chyběl a ani po učiněné výzvě nebyl doplněn, povinný subjekt takovou žádost odloží.

Informační zákon výslovně vyjmenovává **důvody**, na základě nichž povinný subjekt požadovanou **informaci neposkytne** (např. se jedná o informaci, která je obchodním tajemstvím, informací o probíhajícím trestním řízení, utajovanou informací) nebo ji nemusí poskytnout (např. **informace, která se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům**). Povinnost poskytovat informace se netýká dále dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. V případě, že povinný subjekt, byť i jen zčásti, žádosti nevyhoví, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pokud se však nejedná o případ odložení žádosti. Žadatel se může proti tomuto rozhodnutí do 15 dnů od jeho doručení bránit podáním odvolání.

Pokud nebrání nějaká zákonná překážka vyřízení žádosti, je povinný subjekt povinen žadateli **poskytnout informaci nejpozději do 15 dnů** ode dne přijetí žádosti nebo jejího doplnění. Lhůtu je v určitých případech možné podle § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím prodloužit. Dále má povinný subjekt zákonem uloženou povinnost do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost tyto informace zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. U žádosti o poskytnutí informace, která je již zveřejněná, může takovou informaci povinný subjekt poskytnout tak, že sdělí žadateli údaje, kde je možné zveřejněnou informaci nalézt (nejčastěji odkazem na internetovou stránku). U tohoto způsobu poskytnutí informace činí lhůta nejvýše 7 dnů.

Jestliže po uplynutí zákonné lhůty pro vyřízení žádosti nebude žadateli informace poskytnuta a nebude vydáno ani rozhodnutí o odmítnutí žádosti, může žadatel podle § 16a informačního zákona podat do 30 dnů **stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace**. O stížnosti rozhoduje nadřízený orgán.

Právo na informace je možné řadit k **zárukám zákonnosti ve veřejné správě**. Je to jeden z nástrojů, který slouží veřejnosti ke kontrole její činnosti, a umožňuje jí tak podílet se na správě věci veřejných.