

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**KOMPARACE SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY
V ČESKÉ REPUBLICĚ A SLOVENSKÉ
REPUBLICĚ**

Autor práce: Iveta Sihelníková

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Prezenční

Vedoucí práce: Mgr. Bc. Josef Kříha, PhD.

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2022

VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH STUDIÍ, z. ú.
Žižkova tř. 6, 370 01 České Budějovice

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení studenta: Iveta Sihelníková

Studijní program: Bezpečnostně právní činnost

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Prezenční

Místo studia: České Budějovice

Název bakalářské práce: Komparace systému veřejné správy v České republice a Slovenské republice


Název bakalářské práce v anglickém jazyce: System Comparison of Public Administration in Czech Republic and Slovak Republic

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií



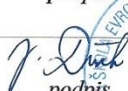
Vedoucí bakalářské práce (jméno a příjmení, titul): Mgr. Bc. Josef Kříha, PhD.

Datum zadání bakalářské práce (měsíc, rok): duben 2021

Cíl bakalářské práce: **Hlavním cílem** bakalářské práce (dále jen „práce“) je v širší teoretické optice komparativně charakterizovat úkoly, operační prostor a legislativní aspekty výkonu veřejné správy, včetně „de lege lata“ komparativní zájmové reflexe vybraných „zvláštních právních předpisů“. **Vedlejším cílem** „práce“ je formou užšího komparativního diskursu poukázat k specifitě systémového vymezení veřejné správy v rámci teritoriálního území České a Slovenské republiky.

Student: Iveta Sihelníková	15.4.2021 datum	Sihelníková podpis
Vedoucí práce: Mgr. Bc. Josef Kříha, PhD.	14.5.2021 datum	 podpis

Schvaluji zadání bakalářské práce:

Vedoucí katedry: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.	12.5.2021 datum	 podpis
Prorektorka pro studium a vnitřní záležitosti: RNDr. Růžena Ferebauerová	21.5.21 datum	 podpis
Pověřený rektor: doc. Ing. Jirí Dušek, Ph.D.	24.5.2021 datum	 podpis



Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval(a) samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v seznamu použitých zdrojů.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce v elektronické podobě ve veřejně přístupné části infodisku VŠERS, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky vedoucí(ho) a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce systémem na odhalování plagiátů.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce Mgr. Bc. Josefu Kříhovi, PhD. za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

SIHELNÍKOVÁ, I. *Komparace systému veřejné správy v České republice a Slovenské republice: bakalářská práce*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2022. 87 s. Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Bc. Josef Kříha, PhD.

Klíčová slova: samospráva, státní správa, systém veřejné správy, veřejná správa

Věcné zaměření bakalářské práce (dále jen „práce“) má ambici prvotně formou širšího teoretického vhledu objasnit a reflektovat základní pojmosloví a východiska zkoumané tematické oblasti, včetně monitoringu aktuálních systémových východisek zabezpečení výkonu veřejné správy se zaměřením na teritoriální území České republiky. Práce je kategorizována do jednotlivých kapitol a subkapitol, které teoreticky primárně demonstrují širší historickou retrospektivu zabezpečení výkonu veřejné správy v určujícím období od 90. let po současnost s přihlédnutím k modernizačním ambicím reformy veřejné správy v České republice. V tematicky návazném užším komparativním vhledu je dále dynamicky reflektován aktuální stav a zvláštnosti aktuálního zabezpečení výkonu veřejné správy v České republice se zabezpečením výkonu veřejné správy ve Slovenské republice.

ABSTRACT

SIHELNÍKOVÁ, I. *System Comparison of Public Administration in the Czech Republic and the Slovak Republic: Bachelor Thesis*. České Budějovice: The College of European and Regional Studies, 2022. 87 p. Supervisor: Mgr. Bc. Josef Kříha, PhD.

Key words: local self-administration, state administration, system of public administration, public administration

The substantive focus of the bachelor thesis (hereinafter referred to as „**the Thesis**“) has the ambition, in the form of a broader theoretical insight, to clarify and reflect the basic terminology and background of the researched thematic area, including the monitoring of the current systemic assumptions of public administration performance security with a focus on the territorial area of the Czech Republic. The Thesis is divided into individual chapters and subchapters, which are devoted to the historical retrospective of public administration in the period from the 1990s to the present, taking into account the reform of public administration. In the individual chapters and subchapters a closer comparative insight into the current public administration security in the Czech republic is developed and compared with the public administration security in the Slovak Republic.

Obsah

Úvod.....	9
1 Cíl a metodika bakalářské práce	11
2 Základní pojmosloví	12
2.1 Správa.....	12
2.2 Správní právo	13
2.3 Státní moc.....	15
2.4 Veřejná správa	17
2.5 Subjekty veřejné správy	20
2.6 Působnost a pravomoc.....	22
3 Systém veřejné správy v České republice	23
3.1 Principy organizace veřejné správy.....	23
3.2 Cíle a úkoly veřejné správy	26
3.3 Organizace systému veřejné správy v ČR.....	28
3.4 Exkurz do evropské veřejné správy.....	29
4 Státní správa.....	33
4.1 Nejvyšší orgány výkonné moci	33
4.2 Ministerstva a další ústřední správní úřady.....	36
4.3 Jiné správní úřady s celostátní působností a územní odborné správní úřady ...	44
4.4 Veřejné bezpečnostní sbory.....	46
4.5 Nepřímý výkon státní správy.....	51
5 Samospráva.....	53
5.1 Zájmová veřejná samospráva	53
5.2 Územní veřejná samospráva.....	55
6 Organizace veřejné správy v 90. letech a její hlavní reforma.....	58
6.1 Organizace a uspořádání systému VS před rozpadem ČSFR.....	58
6.2 Reforma veřejné správy souvisící se vznikem České republiky	59
7 Komparace systému veřejné správy České a Slovenské republiky	61

7.1	Subsystem státní správy v ČR a SR	61
7.2	Subsystem samosprávy v ČR a SR.....	66
	Závěr.....	76
	Seznam použitých zdrojů	79
	Seznam zkratek	87

Úvod

Veřejná správa hraje důležitou roli ve státě a je jeho nezbytnou součástí. Jde o systém, který umožňuje fungování státu a lze si jen těžce představit, jak by stát, potažmo obce i kraje fungovaly bez veřejné správy. Téma práce komparace systému veřejné správy v České republice a Slovenské republice si autorka práce zvolila proto, že ji toto téma zaujalo a přijde ji zajímavé provést komparaci systému veřejné správy, který je v České republice se systémem, jenž mají ve Slovenské republice a zjistit, jak jsou tyto systémy od sebe odlišné. Od roku 1993 po rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky se oba tyto systémy vyvíjely nezávisle na sobě a každý z nich svým směrem.

Veřejná správa představuje rozsáhlý a různorodý soubor činností, jenž vykonává nejen stát, ale i jím pověřené subjekty v rámci ústřední i tzv. místní státní správy, ale i výkon činností těchto pověřených subjektů v samosprávě, kde spravují své činnosti sami v samostatné působnosti spolu s přenesenou působností, kterou stát delegoval část výkonu státní správy na tyto pověřené subjekty. Tato oblast se neustále vyvíjí a modernizuje v návaznosti na změny v životě. Činnosti vykonávané v rámci veřejné správy nejsou nijak nahodilé, ale jsou přesně definovány a řízeny právním řádem České republiky. Poslání veřejné správy lze pochopit, jako službu, která slouží občanům a veřejnosti.

Náš stát disponuje státní mocí a tato moc je rozdělena dle ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky na moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Veškerou státní moc mají v rukou lidé neboli přesněji občané České republiky. Všechny tyto moci jsou na sobě nezávislé a jsou takto odděleny proto, aby nedošlo ke koncentraci moci u jednoho subjektu, který by ji mohl zneužívat a poté by už náš stát nemohl být demokratickým právním státem, kterýmž je. Výkon veřejné správy spadá do oblasti moci výkonné.

Veřejná správa v České republice se rozděluje do dvou celků, jimiž jsou státní správa a samospráva. Státní správa představuje správu vykonávanou státem a realizuje státní moc vykonávanou na základě právních norem ústavního práva, správního práva a dalších zvláštních právních předpisů. Státní správa je autoritativní a nezastupitelná. Její činnost slouží veřejným zájmům společnosti. Podle subjektů vykonávající státní správu se člení na přímou a nepřímou. Přímá státní správa je vykonávána bezprostředně státními orgány. Nepřímá státní správa je správou vykonávanou v přenesené působnosti

veřejnoprávními korporacemi, jimiž jsou obce či kraje anebo mohou jimi být i soukromé osoby fyzické a právnické. Těmto osobám byl výkon státní správy propůjčen na základě zákona jako například lesní stráž dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

Druhým celkem veřejné správy je samospráva, kterou vykonávají subjekty ve svém zájmu a pod svým jménem. Subjekt vykonávající samosprávu rozhoduje o některých záležitostech sám. Výkon samosprávy je efektivnější, jelikož je ke spravovanému subjektu blíže než vnější a centrální řízení. Samospráva se dále rozděluje na územní a zájmovou. Územní samospráva spravuje vymezené území a její výkon je zakotven v čl. 8 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Tuto územní samosprávu vykonávají obce a kraje na základě zákonů č. 128/2000Sb., o obcích a č. 129/2000 Sb., o krajích a dalších zvláštních právních předpisů. Výkon zájmové samosprávy provádí profesní komory a hájí tím zájmy lidí určité profese. Mezi tyto profesní komory mohou patřit například Česká lékařská komora, Česká advokátní komora nebo Komora architektů.

Téma veřejné správy je velmi rozsáhlé a tato práce zkoumá systém veřejné správy v České republice včetně úkolů, operačního prostoru a legislativních aspektů výkonu veřejné správy. Tento systém veřejné správy je dále v práci komparován se systémem veřejné správy ve Slovenské republice. Součástí práce je náhled na veřejnou správu před rozpadem České a Slovenské Federativní Republiky. Účelem je ukázat vývoj veřejné správy v tomto rozmezí let a také rozdílnosti obou systémů veřejné správy v současnosti.

1 Cíl a metodika bakalářské práce

Věcná část práce má stanovené dva cíle, jimiž jsou cíl hlavní a vedlejší. Hlavním cílem je v širší teoretické optice komparativně charakterizovat úkoly, operační prostor a legislativní aspekty výkonu veřejné správy, včetně „de lege lata“ komparativní zájmové reflexe vybraných „zvláštních právních předpisů“. Vedlejším cílem práce je formou užšího komparativního diskursu poukázat k specifčnosti systémového vymezení veřejné správy v rámci teritoriálního území České a Slovenské republiky.

V práci jsou zprvu vysvětleny základní pojmy související s veřejnou správou, následně se věnuje systému veřejné správy České republiky a dále také úpravě veřejné správy v České a Slovenské Federativní Republice v 90. letech. Součástí práce je užší komparativní diskurs k rozdílnostem systému veřejné správy, který je v České republice a systémem veřejné správy Slovenské republiky. Z provedené komparace jsou následně vyvozeny odlišnosti a rozdíly mezi oběma systémy veřejné správy.

První kapitola práce obsahuje cíle této práce a také metody použité při tvorbě této práce. Druhá kapitola se věnuje základním pojmům, které je důležité znát pro lepší orientaci v oblasti veřejné správy. Mezi tyto některé vybrané pojmy patří správa, správní právo, státní moc, veřejná správa, subjekty veřejné správy, působnost a pravomoc. Třetí kapitola obsahuje cíle a úkoly veřejné správy, organizaci systému veřejné správy v ČR spolu s organizačními principy a užším exkurzem do evropské veřejné správy. Ve čtvrté kapitole se autorka zaměřuje na subsystém veřejné správy, jímž je státní správa s vymezením přímého a nepřímého výkonu včetně subjektů vykonávajících státní správu. Pátá kapitola se věnuje druhému subsystému veřejné správy, kterýmž je samospráva. V šesté kapitole se autorka práce zaměřuje na systém veřejné správy, který zde byl v 90. letech v České a Slovenské Federativní Republice. Šestá kapitola dále zahrnuje také reformu veřejné správy, která se provedla po rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky. Smyslem této kapitoly je ukázat z jaké pozice se veřejná správa vyvíjela až do systému, jenž máme v této době v České republice. Sedmá kapitola se věnuje již samotné komparaci systému veřejné správy České republiky se systémem, jenž funguje ve Slovenské republice.

Při tvorbě této práce budou užity metody analýzy, syntézy, shromažďování a také dedukce informací získaných z odborné literatury, odborných článků a také platné legislativy. Dále bude využito metody komparace při zpracování porovnání systémů.

2 Základní pojmosloví

Pro lepší orientaci v oblasti veřejné správy je žádoucí znát základní pojmy týkající se této oblasti. Mezi tyto základní pojmy můžeme zařadit správu, správní právo, státní moc, veřejná správa a správní subjekty. V této kapitole jsou tyto pojmy rozebrány a vysvětleny.

2.1 Správa

Pojem správa je pojmem, jenž nemá jednotnou definici. Těchto definic můžeme najít v odborné literatuře mnoho. Pojem správy si můžeme zjednodušeně vyložit jako provádění činností, které směřují k naplnění určitého cíle. „*Vo všeobecnosti sa správa definuje ako stála (každodenná) činnosť vykonávaná v organizačných systémoch, ktorá je zameraná na reguláciu fungovania tohto systému, alebo jeho prvkov. Regulačná činnosť sa chápe ako činnosť sústredená na voľbu prostriedkov na dosiahnutie cieľov stanovených riadiacimi prvkami.*“¹

Správu můžeme obecně členit na správu veřejnou a soukromou podle toho, které zájmy sleduje. Veřejná správa je vykonávána ve veřejném zájmu, který má nadindividuální charakter. Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, který nemá jednotnou definici. Tento zájem můžeme také vyložit jako zájem celospolečenský nad zájmy jedince. Soukromá správa naopak sleduje své soukromé zájmy určitého subjektu. Další odlišností těchto správ představuje vázanost právem. Veřejná správa je vázána právem jak negativně, tak i pozitivně. Negativním vymezením je určen veřejné správě právní rámec jednání, kdežto pozitivním vymezením jsou stanoveny působnosti a pravomoci každému z jednotlivých vykonavatelů zvlášť nebo i stejné skupině vykonavatelů jako například krajské úřady. Soukromá správa je vázána právem pouze negativně, kde jí je určen právní rámec jednání a její nositelé jsou ve svém jednání relativně volní. Dalším rozdílem mezi veřejnou a soukromou správou je cíl, který daná správa sleduje. Soukromá správa si stanovuje vlastní cíle, úkoly i metody jejich dosažení. Na druhou stranu veřejná správa je povinna vykonávat úkoly, které jí stanoví zákony.²

¹ KRŇÁČ, J., KOŽIAK, R., LIPTÁKOVÁ, K. *Veřejná správa a regionální rozvoj*. Prvé vydanie. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta v Banskej Bystrici a Ekonomie, občianske združenie, 2008. s. 6.

² HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 12–13.

2.2 Správní právo

Ve všeobecnosti můžeme právní řád v České republice rozdělit na veřejné a soukromé odvětví práva. Toto je otázkou právního dualismu, který je třeba si prvně vysvětlit před bližším poznáním správního práva. Právní dualismus představuje členění práva na soukromé a veřejné. Toto členění práva pochází již z římského práva. V průběhu historie bylo toto členění převážně uznáváno až na období totalitního československého státu v letech 1948–1989, kdy takové členění nebylo z důvodů ideologických přijatelné. Již v římském právu bylo toto členění zavedeno a slavný římský právník Ulpianus uváděl „*Publicum ius id est, quod ad statum rei publicae Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem.* (Veřejné právo je to, které se týká římského státu, soukromé to, které vyjadřuje zájmy jednotlivce).“³ Avšak v teorii i praxi bylo upřednostňováno převážně právo soukromé.

Až v novodobější historii se začalo více uznávat toto rozlišení práva, kterému předcházela středověký konflikt panovníka a vazalů. Vazalem byla ve středověku osoba, které bylo propůjčeno léno k užívání. Léno představovalo například půdu, nějakou pravomoc nebo i úřad. Tento středověký konflikt vedl k tomu, že se oddělovalo vlastnictví a státní moc, tímto velice zjednodušeně došlo k oddělení veřejného a soukromého práva. Může se zdát, že rozdělit právo na veřejné a soukromé není složité, ale mnohdy vznikají spory o tomto rozlišení. Vzniklo již mnoho teorií, jenž usilují o stanovení rozdílů, které by vedly k jasnému rozlišení mezi těmito odvětvími. Například J. Hoetzel odkazuje na spis pocházející z roku 1904, jenž obsahuje 17 různých teorií právního dualismu. Nejznámější jsou 3 teorie zakládající se na určitých hlediscích.⁴

První teorie, kterou lze považovat za nejstarší představuje tzv. teorii zájmovou, jenž podle zájmu sledovaného právem se právní normy přisuzují k veřejnému či soukromému právu. Zájmová teorie má jeden nedostatek, jímž je posouzení, co je veřejným či soukromým zájmem. Tato teorie je spojována s Ulpianem, jenž je zmiňován v předchozím odstavci. Za druhou teorii se považuje tzv. teorie mocenská, kde je rozhodující, v jakém postavení jsou účastníci právního poměru. Jsou-li si účastníci právního poměru rovni, tak se jedná o právo soukromé, a naopak pokud jsou účastníci v postavení nadřízenosti a podřízenosti, mluvíme o právu veřejném. Problém v této teorii

³ VEČEŘA, M., a kol. *Teorie práva v příkladech*. 3., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2016. s. 30.

⁴ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 36.

můžeme nalézt u veřejnoprávních smluv představující institut veřejného práva, kde ale účastníci právního poměru mají rovnoprávné postavení. Třetí teorie představuje teorii organickou neboli teorii subjektů, jenž zakládá na tom, jestli je subjekt v určitém právním poměru jako například součástí některé veřejné korporace. Toto představuje právo veřejné a není-li subjekt součástí veřejné korporace, tak se to považuje za právo soukromé. Můžeme to vysvětlit takto, je-li státní občan v určitém vztahu ke státu nebo k obci, tak se tento vztah považuje za veřejnoprávní vztah.⁵

Oblast správního práva se zařazuje mezi odvětví práva veřejného vedle ústavního, finančního a trestního práva, mezinárodního práva veřejného a také občanského práva procesního. „*Správní právo představuje právní rámec pro výkon veřejné správy, tzn. že orgány veřejné správy mohou jednat pouze v případech, způsobem a v mezích vymezených normami správního práva. Veřejná správa je pak klíčovým pojmem pro vymezení předmětu správního práva, neboť správní právo upravuje vztahy v oblasti veřejné správy a při jejím výkonu.*“⁶ Správní právo je velmi rozsáhlé a označuje se za právní odvětví nekodifikované, jenž znamená, že právní normy správního práva neupravuje jen jeden právní kodex, ale normy jsou obsaženy v různých právních předpisech různé právní síly. Správní právo je vytvářeno zákony, tak i podzákonnými obecně závaznými akty.

Správní právo se vnitřně dále člení na dvě části, jimiž jsou část obecná a zvláštní. Dalším častým členěním správního práva je na správní právo hmotné a procesní. Ke členění správního práva se přidává ještě oblast správního práva trestního. Do části obecného správního práva můžeme zařadit teorii správního práva, která obsahuje základní pojmy, zásady a právní instituty platné pro celou veřejnou správu. Patří sem i právní úprava organizace veřejné správy. Obecná část zjednodušeně představuje to, co je společné pro celkovou oblast správního práva. Zvláštní část správního práva zahrnuje hmotněprávní úpravu jednotlivých částí veřejné správy jako například vodní právo či stavební právo. Zvláštní část tedy rozpracovává jednotlivé konkrétní úseky veřejné správy zabývající se určitou oblastí. Členění práva na hmotné a procesní se neobjevuje jen u správního práva, ale můžeme ho najít i u trestního práva. Hmotné správní právo obsahuje úpravu činnosti správních orgánů, kde jsou stanoveny jednotlivé pravomoci

⁵ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 36-37.

⁶ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 17.

jednotlivým orgánům vůči adresátům. Správní právo procesní zahrnuje organizaci a působnost správních orgánů a upravuje také řízení před nimi. V užším slova smyslu je správní právo procesní často chápáno pouze jako úprava správního řízení při rozhodování o právech a povinnostech adresátů. Trestní správní právo se věnuje správnímu trestání včetně odpovědnosti za správní delikty zahrnující přestupky, disciplinární správní delikty a pořádkové správní delikty a řízení o těchto správních deliktech.⁷

2.3 Státní moc

Státní moc představuje moc vykonávanou státními orgány. Státní moc je součástí moci veřejné, která zahrnuje i moc vykonávanou nestátními subjekty konkrétněji jejich orgány. Mezi tyto subjekty můžeme například zařadit veřejnoprávní korporace či jiné soukromé subjekty. S pojmem státní moci operuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, kde je státní moc rozdělena na zákonodárnou, výkonnou a soudní, kdežto o veřejné moci zde není ani zmínka. Bližší upřesnění pojmu veřejné moci předkládá až Ústavní soud ČSFR ve svém judikátu. Veřejnou moc zde charakterizuje jako moc autoritativně rozhodující o právech a povinnostech subjektů, jenž nemají rovné postavení s tímto orgánem veřejné moci. Za orgán veřejné moci se považuje subjekt rozhodující o právech a povinnostech jiných osob a tato rozhodnutí jsou státní mocí vynutitelná. Tento přístup Ústavní soud uplatňuje i dále ve své judikatuře, zatímco Nejvyšší správní soud s tímto názorem úplně nesouhlasí a dle Nejvyššího správního soudu výkon veřejné moci představují i určitá nevrchnostenská jednání.⁸

Jak již bylo výše zmíněno, tak státní moc zakotvuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Dle 2. článku Ústavy je zdrojem veškeré státní moci lid, jenž ji vykonává prostřednictvím orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní. Státní moc je uplatňována pomocí zákonů a slouží všem občanům. Dělbou moci upřesňuje druhá, třetí a čtvrtá hlava Ústavy, kde je každá ze tří mocí blíže charakterizována. Moc zákonodárná je mocí, jenž přijímá ústavní zákony a zákony v rámci legislativního procesu, kterým prochází všechny zákony od podání návrhu zákona až po vyhlášení ve Sbírce zákonů České republiky. K zákonodárné moci náleží také ratifikace mezinárodních smluv, které Česká republika přijímá na základě členství v Evropské unii. Mezinárodní smlouvy, které jsou ratifikovány se následně stanou součástí právního řádu ČR. Zákonodárná moc náleží

⁷ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 35-36.

⁸ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 31-32.

Parlamentu ČR, který se dále dělí na dvě komory, jimiž je Poslanecká sněmovna a Senát. Konkrétní pravomoci včetně zvolení do Poslanecké sněmovny či Senátu, trestní stíhání poslance nebo senátora, usnášení obou komor a proces projednávání navržených zákonů lze nalézt ve druhé hlavě Ústavy ČR.⁹

Další moc představuje moc výkonná, které náleží třetí hlava Ústavy České republiky. Moc výkonná je pověřena ke každodennímu řízení státu nevyjímaje státní správy. Moc výkonná se přerozděluje dále mezi prezidenta ČR, představující hlavu státu a Vládu ČR, jenž představuje vrcholný orgán moci výkonné. Jejich konkrétní kompetence vyjmenovává Ústava. Třetí mocí z tripartitního členění státní moci v ČR je moc soudní, která je vykonávána nezávislými soudy. Čtvrtá hlava Ústavy obsahuje základní pravidla organizace a fungování soudního systému v ČR. Soudní systém v ČR se dělí na Ústavní soud a soustavu obecných soudů. Ústavní soud jako soudní orgán stojí samostatně, a tedy není nadřízený ani podřízený soustavě obecných soudů. Ústavní soud představuje orgán ochrany ústavnosti, základních práv a svobod garantované Ústavou, Listinou základních práv a svobod a též dalších ústavních zákonů ČR. Soustavu obecných soudů vytváří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní soudy, krajské a okresní soudy. Soudy poskytují ochranu občanských práv v občanskoprávním řízení a mají také pravomoc rozhodovat o vině a trestu v trestním řízení o trestných činech.¹⁰

Tento systém rozdělení moci není nahodilý, ale má svůj význam. Každá z těchto tří mocí je nezávislá na té druhé a vzájemně jedna druhou kontrolují. Toto rozdělení náleží do tzv. systému brzd a protivah, který zajišťuje rovnováhu mezi těmito třemi moci a také zaručuje, že žádná z mocí nezíská výhradní postavení, jenž by mohlo ohrozit demokratický politický systém. Takovéto tripartitní dělení moci definoval francouzský filosof a spisovatel Charles Louis Montesquieu ve své knize *O duchu zákonů*, která byla vydána v roce 1748 v Ženevě. Základem pro psaní o tomto tématu bylo pro Montesquieua najít odpověď na otázku, proč jsou, a i byly v různých zemích tak rozmanité zákony, které při celkovém pohledu na ně vytvářejí dojem zmatení a chaosu. Výsledek jeho práce představuje spis o třiceti jedna knih. Český překlad celého spisu nebyl vydán, lze ale nalézt slovenské vydání od bratislavského Tatranu, jenž by mělo být kompletní. Rozdělení moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, které jsou oddělené od sebe věnuje

⁹ ČESKO. Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, články 2-52.

¹⁰ ČESKO. Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, články 54-91.

Montesquieu šestou kapitolu knihy *O duchu zákonů*. Z šesté kapitoly s názvem *O anglické ústavě* lze dedukovat užití poznatků, které získal Montesquieu z cest po Evropě, především z návštěvy Anglie, která ho nadchla svým politickým systémem. Francie byla v té době absolutistickým státem, kdežto Anglie nacházející se po revoluci, která proběhla v roce 1688 se hospodářsky i politicky velmi rozmohla. Šestá kapitola knihy *O duchu zákonů* hovoří o rozdělení mocí a důležitosti oddělenosti a neslučování mocí včetně dalších souvislostí. Například, pokud by zákonodárnou moc, a i výkonnou moc vykonávali ti samí lidé či orgán, tak by dle Montesquieua nebyla svoboda a mohla by vzniknout obava z toho, že lidé provádějící obě moci by si mohli vyhlásit tyranské zákony, a i tyto zákony pak tyransky provádět. Taktéž by nebylo svobody, pokud by nebyla moc soudní oddělena od moci zákonodárné. V tomto případě by soudce mohl bezohledně uplatňovat vlastní vůli nad životem a svobodou občanů, protože by byl zároveň zákonodárce. Byla-li by moc soudní spojena s mocí výkonnou, soudce by se v tomto případě mohl stát tyranem. Oddělení mocí od sebe je vcelku důležité a tento systém dělení státní moci není jen v České republice, ale i v dalších státech, které se inspirovali dílem Montesquieua.¹¹

2.4 Veřejná správa

Veřejná správa představuje pojem, jenž nemá jednotnou definici. Na veřejnou správu lze pohlížet z mnoha hledisek a různými vědními obory. Veřejná správa představuje oblast s dynamickým charakterem měnícím se v návaznosti na vývoj společnosti, změny společenských hodnot či vědecko-technický pokrok. Proto nelze veřejnou správu snadno definovat a neexistuje žádná všeobecně uznávaná definice pojmu. Veřejná správa se proto vystihuje podle jejích charakteristických rysů, které splňuje-li daná činnost, můžeme ji poté považovat za veřejnou správu. Veřejná správa vychází z pojmu správy, kterému se věnuje první podkapitola této kapitoly. Na veřejnou správu lze obecně nahlížet dvojím způsobem, jimiž jsou materiální a institucionální. Materiální nebo také funkční způsob veřejné správy lze chápat jako jednotlivé druhy správních činností jako příklad můžeme uvést vydání rozhodnutí, správní exekuce nebo třeba registrace živnostníků. Tento způsob se označuje jako samotný výkon veřejné správy. Institucionální neboli také formální pojetí se zaměřuje na subjekty a instituce vykonávající veřejnou správu jako například obce, kraje nebo ministerstva. V tomto pojetí pojmu veřejné správy jde o subjekty vykonávající veřejnou správu. Následně

¹¹ MONTESQUIEU, CH. *De l'esprit des lois (O duchu zákonů)*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. s. 189-202.

můžeme celkové pojetí veřejné správy vymezit pozitivně a negativně. Pozitivní vymezení veřejné správy se snaží nejpřesněji definovat činnosti a organizační strukturu veřejné správy. Jde o snahu definovat komplexně veřejnou správu jako celek. Negativní vymezení vychází z odečítací metody v rámci teorie dělby státní moci, a to za pomoci oddělení složek státní moci do kterých nepatří veřejná správa. Zjednodušeně veřejná správa tímto není mocí zákonodárnou ani soudní.¹²

I když je velmi těžké definovat veřejnou správu lze uvést pár definic, které můžeme najít v odborné literatuře. „*Veřejná správa, tedy správa veřejných záležitostí, je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují coby právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*“¹³ „*Veřejná správa je záměrně a cílevědomě vytvořený sociální subjekt, zabezpečující uspořádání společenského života, regulaci a řízení společenských vztahů a činností. Zahrnuje komplex určených činností, které produkují orgány státní správy, samosprávy a veřejnoprávní korporace. Je to proces, kde dochází k regulování, usměrňování, spravování veřejných zájmů. Jejím základním cílem, funkcí a činností je realizace veřejných zájmů.*“¹⁴ „*Veřejná správa vo svojej podstate predstavuje správu verejných záležitostí, ktorá sa realizuje ako prejav výkonnej moci v štátě. Pre túto výkonnú moc je charakteristické, že ide predovšetkým o verejnú moc, ktorou nedisponuje len štát, ale aj ďalšie neštátne subjekty, vykonávajúce správu verejných záležitostí.*“¹⁵ Definice pojmu veřejná správa lze nalézt v odborné literatuře mnoho. V tomto odstavci je uvedeno pouze pár, které přestože jsou od různých autorů, tak mají mnoho společné. V každé definici můžeme nalézt vymezení základních znaků veřejné správy, jimiž jsou správa ve veřejném zájmu, vykonávána státem či veřejnoprávními korporacemi, které jsou pověřené k výkonu a také princip legality neboli jedná se o činnost podzákonnou a orgány veřejné správy uplatňují své pravomoci tak, jak stanoví zákony.

Jak již bylo výše zmíněno, tak veřejná správa při negativním vymezení se považuje za moc výkonnou. Přesto ale nemůžeme ztotožňovat veřejnou správu s výkonnou mocí. Veřejná správa se považuje za jednu ze součástí moci výkonné. Moc

¹² HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 11-14.

¹³ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 53-54.

¹⁴ ERNEKER, J., PÁNA, L. *Systémové aspekty veřejné správy*. Druhé doplněné vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2017. s. 11.

¹⁵ ŠKULTÉTY, P. *Základy verejnej správy*. Prvé vydanie. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, 2001. s. 6.

výkonnou lze dále rozdělovat na exekutivní pravomoci prezidenta představující hlavu státu, činnost vlády, ve formálním pojetí činnosti veřejné správy a ostatní exekutivní činnost jako například státní zastupitelství nebo Nejvyšší kontrolní úřad. Vztahy a odlišnosti veřejné správy od zákonodárné a soudní moci jsou následující. Zákonodárství je veřejné správě nadřazeno, jelikož veřejná správa představuje činnost podzákonnou a zákonodárství ji vytváří právní rámec činnosti. Důležité je poznamenat, že i výkonná moc se nepřímo podílí na zákonodárství. Tímto je myšlena zákonodárná iniciativa, kterou mají vyšší územně samosprávné celky prostřednictvím zastupitelstev a také vláda. Soudní moc se od veřejné správy odlišuje tím, že soudní orgány jsou nezávislé orgány, které jsou vázány pouze zákony a mezinárodními smlouvami, kdežto orgány veřejné správy nejsou při výkonu státní správy nezávislé a rozhodující jsou zde vztahy nadřízenosti a podřízenosti, kdy například nižší správní úřady jsou vázány nejen zákony a mezinárodními smlouvami ale též interními předpisy vyšších správních úřadů.¹⁶

Velmi podobný pojmu veřejná správa je pojem management, který se v souvislosti s veřejnou správou objevuje, ale nejedná se o nahrazení pojmu veřejné správy. Oba pojmy mají určité odlišnosti a spíše se určité techniky managementu zařazují ve veřejné správě. Veřejnou správu lze přeložit do angličtiny jako public administration. Latinský původ slova administration je ministrare, jenž znamená v překladu sloužit. Naproti tomu management, jehož latinský původ slova je manus, který lze přeložit zjednodušeně jako řídit.¹⁷ Původ managementu můžeme najít v soukromé podnikové sféře. Praktiky, které jsou z managementu zaváděny do veřejné správy jsou spojovány s reformou a modernizací, jenž má zvýšit efektivitu, hospodárnost a odbyrokratizovat veřejnou správu. Management představuje cílově orientované řízení. Naproti tomu veřejná správa se nevyznačuje toliko řídicími činnostmi. Metody managementu nejsou vhodné pro všechny činnosti veřejné správy a bude vhodné je použít tam, kde řešení problému není tolik svázáno s právními předpisy, které výrazně omezují volnost jednání správního orgánu. Manažerský přístup ve veřejné správě se týká především vnitřní organizační struktury a efektivnosti jejího řízení v oblasti personální a věcné. Na externím působení veřejné správy se dotýká fiskální správy a služby veřejnosti. Efektivnost veřejné správy vychází

¹⁶ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 34-36.

¹⁷ HUGHES, E. O. *Public Management and Administration*. 3., vydání. Ebbw Vale: Creative Print & Design (Wales), 2003. s. 6.

z jejího řízení a aby mohla veřejná správa plnit své poslání a úkoly, tak musí být odpovědně řízena k čemuž ji mohou dopomoci prostředky managementu.¹⁸

2.5 Subjekty veřejné správy

Administrativněprávní vztahy představují vztahy ve veřejné správě, kdy na jedné straně jsou ti, kteří vykonávají veřejnou správu jako nositelé, respektive vykonavatelé a na druhé straně jsou ti, vůči kterýmž je veřejná správa vykonávána a tyto se označují jako adresáti veřejné správy. Subjekty těchto vztahů nemají rovné postavení a subjekty veřejné správy zde vystupují vůči adresátům ve vrchnostenském postavení. Administrativněprávní vztahy mohou vzniknout přímo na základě zákona nebo po nastoupení určité právní skutečnosti jako například dosažením určitého věku, se kterou je vznik tohoto právního vztahu spojen v právní normě. Tento vztah vzniká i bez souhlasu adresáta, a i proti jeho vůli, kdy se jedná o správní trestání. Všechny administrativněprávní vztahy můžeme charakterizovat na základě tří prvků, jimiž jsou předmět, subjekty a obsah. Za předmět těchto vztahů lze považovat obecně veřejnou správu jako činnost. Subjekty administrativněprávních vztahů představují na jedné straně subjekty veřejné správy vykonávající veřejnou správu a tyto subjekty specifikujeme blíže jako nositele a vykonavatele veřejné správy. Na druhé straně jsou jimi adresáti veřejné správy, jež jsou fyzické a právnické osoby. Obsah administrativněprávních vztahů vytvářejí vzájemná práva a povinnosti mezi jednotlivými subjekty účastnících se těchto vztahů.¹⁹

Jak již bylo výše zmíněno, tak subjekty veřejné správy představují nositelé a vykonavatelé. Mezi vykonavateli a nositeli veřejné správy lze najít rozdílnosti a nelze tyto pojmy brát za totožné. Nositelem veřejné správy je určitý subjekt veřejné správy, kterému byly přiděleny konkrétní činnosti a úkoly zákonem. Nositel je odpovědný za plnění jemu svěřených úkolů. Základním nositelem veřejné správy v České republice je vždy stát a další nositele stanovuje Ústava nebo zákon. Za další nositele veřejné správy můžeme označit veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy a podniky a též právnické a fyzické osoby stanovené zákonem. Dle členění veřejnoprávních korporací na územní, zájmové nebo věcné se za nositele veřejné správy zde považují obce a kraje jako územní veřejnoprávní korporace, jako zájmové například Česká advokátní komora nebo

¹⁸ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 17–19.

¹⁹ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 30-32.

Exekutorská komora České republiky a v neposlední řadě jako věcné lze uvést například dobrovolný svazek obcí. Za veřejné ústavy a podniky představuje nositele například Všeobecná zdravotní pojišťovna. Příklady právnických a fyzických osob stanovených zákonem jako nositele lze uvést například Lesní stráž nebo Stanice technické kontroly.²⁰

Při pohledu na výše uvedený výčet nositelů veřejné správy lze poznat, že jde převážně o fiktivně vytvořené osoby veřejného práva, které plní úkoly veřejné správy, avšak fakticky je neplní sami, ale prostřednictvím svých orgánů, součástí nebo fyzických osob. Tyto orgány, součásti nebo fyzické osoby se označují za vykonavatele, které jménem konkrétního nositele a na jeho odpovědnost plní své svěřené úkoly a jednají vůči adresátům veřejné správy. Například lze uvést, že nositelem je obec a vykonavatelem zde bude zastupitelstvo obce.²¹

Vykonavatelé vykonávající veřejnou správu mohou být v konkrétních případech například správní úřady, orgány územní samosprávy nebo pověřené fyzické osoby. S tímto souvisejí další pojmy jako správní orgán, orgán státní správy, správní úřad nebo orgán veřejné správy, které je třeba rozlišovat a nezaměňovat při označování konkrétního orgánu.

Nejširším pojmem je pojem orgán veřejné správy, který označuje všechny orgány veřejné správy neboli orgány státu, orgány územních samosprávných celků, orgány jiných korporací vykonávající veřejnou správu či zákonem pověřené k výkonu státní správy fyzické nebo právnické osoby. Orgánem státní správy je subjekt, který vykonává přímou státní správu tzv. přímý vykonavatel státní správy. Tyto orgány se také označují jako správní úřady a s tímto termínem se lze setkat například v Ústavě České republiky v článku 79, v němž je orgán státní správy označován jako správní úřad. Správní orgán představuje subjekt veřejné správy vystupující jako orgán státní správy nebo orgán veřejnoprávní korporace. S tímto termínem se lze setkat v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, který upravuje postup správních orgánů a již v § 1 odst. 1 označuje za správní orgán orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků a jiné orgány, právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.²²

²⁰ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 43-45.

²¹ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 134.

²² HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 28-29.

2.6 Působnost a pravomoc

Pojmy působnost a pravomoc je důležité znát pro lepší orientaci v oblasti veřejné správy, jelikož každý správní orgán disponuje určitými pravomoci, které mu určují zákony a také má svou zákonem vymezenou působnost.

Působností se v českém správním právu označuje okruh vymezených úkolů, které orgán veřejné správy projednává nebo realizuje a je také za plnění svěřených úkolů ve svém úseku veřejné správy odpovědný. Tímto pojmem se také vyjadřuje rozdělení práce mezi různými orgány veřejné správy a též obecné vymezení postavení a činnosti konkrétního orgánu. Působnost lze dále rozdělit na věcnou a územní. Věcná působnost určuje druh činnosti a dále se dělí na všeobecnou a dílčí. Všeobecná věcná působnost znamená, že na určitém území se soustřeďuje výkon veřejné správy u jednoho vykonavatele. Toto ale není absolutní a všeobecností se zde rozumí použití jako pojistky v případě, že by na určitém území nebyl pro určitou agendu stanoven žádný jiný vykonavatel a jako příklad všeobecné správní působnosti lze označit vládu nebo krajské úřady. Dílčí věcná působnost, která se někdy také nazývá speciální označuje rozdělení veřejných úkolů mezi jednotlivými správními úřady nebo mezi orgány nositele veřejné správy. Rozdělení může být dle věcné příbuznosti nebo jiných relevantních hledisek. Při rozdělování veřejných úkolů dle věcné příbuznosti se vytvářejí odvětví neboli také resorty veřejné správy, za které je celostátně odpovědné konkrétní resortní ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad. Naproti věcné působnosti je územní působnost specifikující, v jakém územním obvodu orgán vykonává jemu přikázanou věcnou působnost.²³

Termínu působnost je velmi podobný termín příslušnosti, ale příslušnost je chápána jako institut práva procesního, jenž vyjadřuje, jaký z orgánů se stejnou působností je příslušný v konkrétním případě rozhodovat. Narozdíl od působnosti představující hmotněprávní institut. Příslušnost správních orgánů určuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, kde v hlavě druhé je určena příslušnost správních orgánů. K tomu, aby orgány veřejné správy mohly realizovat svou působnost, tak musí mít k dispozici určité právní prostředky. Pravomocí se tedy rozumí souhrn práv a povinností, kterými disponuje orgán veřejné správy k plnění svých úkolů. Orgány veřejné správy uskutečňují své pravomoci v rámci jim zákonem stanovené působnosti.²⁴

²³ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 134.

²⁴ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 127.

3 Systém veřejné správy v České republice

Veřejná správa jako celek představuje určitý systém, který má své organizační upořádání a subjekty veřejné správy zde uskutečňují výkon svých pravomocí v rámci jejich působnosti na základě zákona. Při pohledu na členění veřejné správy lze pozorovat, že se organizace veřejné správy vymezuje převážně dle subjektů, kde hlavní členění představuje rozdělení veřejné správy na státní správu, veřejnou samosprávu a také ostatní veřejnou správu. Kritéria členění veřejné správy mohou být i jiná, jako například způsob a míra podílení se na výkonu veřejné správy nebo z hlediska území. Organizační systém veřejné správy se mění dle stavu vývoje společnosti. Organizace veřejné správy se odvíjí od specifických principů organizační výstavby.²⁵

3.1 Principy organizace veřejné správy

Organizace veřejné správy je založena na určitých principech. Samotnou organizaci lze rozdělit dle druhů na dvě skupiny, jimiž jsou formální a neformální. Formální organizace představuje zamýšlené vztahy, které jsou stálé a cílově zaměřené. Jako základní prvek této organizace lze uvést pevnou strukturu a formální komunikační systém, který má svá určitá pravidla jednání. Neformální organizací je systém spontánně vznikajících vztahů. Základními prvky jsou zde sympatie, neformální komunikace a očekávání. U organizační výstavby veřejné správy jde především o formální organizaci a pouze okrajově o neformální organizaci. Organizační výstavba veřejné správy dále dle typů organizace má stránku institucionální a strukturální. Institucionální stránka se zaměřuje na instituce jako nositele určité činnosti. Strukturální stránku zde představuje celek základních procedurálních pravidel vytvářející rámec správní činnosti. V tomto vymezení organizační výstavba veřejné správy studuje organizace, jimiž mohou být například úřady či veřejnoprávní korporace a jsou nositeli nebo vykonavateli veřejné správy včetně jejich vnitřního uspořádání a vymezení jejich pravomocí a působností. Organizační výstavba veřejné správy se dále také zabývá strukturou procesů a úkolů probíhající ve veřejné správě.²⁶

Organizace veřejné správy je založena na určitých organizačních principech výstavby a fungování. Základně se organizační principy rozdělují na územní a věcný, centralizaci a decentralizaci, koncentraci a dekoncentraci, kolegiální a monokratický a

²⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 16.

²⁶ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 115.

v neposlední řadě volební a jmenovací. Územní princip organizační výstavby představuje působnost orgánu veřejné správy stanovenou na základě územního hlediska, kdy se soustřeďuje všechna či většina správní agendy v jednom orgánu veřejné správy v konkrétním územním celku. Na rozdíl od územního principu se věcný princip zaměřuje na obsah správní agendy a na jeho podobnost či zda je obsah správní agendy homogenní. Tímto se provádí dělba práce mezi správními orgány a zřizují se specializované úřady pro konkrétní věci určitého druhu. Územní a ani věcný princip není nijak oddělený a při pohledu v praxi se kombinují, jelikož každý správní orgán má věcnou i místní působnost.²⁷

Princip centralizace a decentralizace spočívá zjednodušeně v soustřeďování určitých pravomocí u vyšších správních jednotek nebo i delegaci na nižší úrovně, jako například přenesená působnost obce či kraje, kdy orgány veřejné správy vykonávají státní správu, která jim byla delegována od státu. U centralizovaných organizačních soustav se soustřeďuje pravomoc u nejvyššího organizačního článku a přerozdělení pravomoci na nižší stupně představuje delegaci, při které dochází k rozdělování úkolů a pravomoci příslušným organizačním složkám. Tímto se nezatěžuje nejvyšší organizační složka úkoly, které není nutné plnit na této úrovni a lze je plnit stanovené centrálně na nižších úrovních. Rozsah delegované pravomoci je závislý na vztahu centralizované a decentralizované moci. Decentralizací se deleguje na nižší stupeň více pravomocí než v centralizovaném systému. Při krajní centralizaci se daná rozhodnutí přijímají pouze na nejvyšší úrovni řízení a ostatní organizační stupně pouze předávají rozhodnutí a příkazy z centra k místům realizace. Rozhodování nejvyšší úrovně pak spočívá v přenášení informací v opačném směru, tedy od ostatních organizačních stupňů k nejvyšší úrovni. Naopak, při krajní decentralizaci by se dalo hovořit jako o rozpadnutí instituce. Decentralizace v organizační soustavě vždy souvisí s určitou mírou centralizace. Vztah centralizace a decentralizace se u organizační struktury řeší kompromisem, kterým se optimální struktura posouvá více k centralizaci nebo naopak k decentralizaci.²⁸

Principy koncentrace a dekoncentrace spočívají v rozdělování funkcí, které se rozdělují mezi jednotlivé stupně v jedné stejné organizační struktuře. Rozdělovat funkce lze vertikálně nebo horizontálně. U těchto dvou principů se rozlišuje koncentrace

²⁷ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 266.

²⁸ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 164-165.

vertikální či horizontální a dekoncentrace též vertikální a horizontální. U vertikální koncentrace se soustřeďuje pravomoc na vyšší nebo případně i nejvyšší úrovni. Vertikální dekoncentrací je poté přesun pravomoci na nižší úroveň. Mezi těmito různými úrovněmi funguje vztah nadřízenosti a podřízenosti. Jako například ústřední orgán státní správy Ministerstvo zemědělství, kterému je podřízen dekoncentrovaný orgán s celostátní působností Státní veterinární správa. Při horizontální koncentraci se shromažďují funkce na stejné úrovni v jednom orgánu nebo v menším počtu. Příkladem zde může být slučování ministerstev. Naopak při rozdělení funkcí na stejné úrovni mezi větší počet orgánů se nazývá horizontální dekoncentrace. Vznikají tu orgány, které nejsou ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, ale pracují v součinnosti.²⁹

Princip kolegiální a monokratický vyjadřují, kdo má pravomoc rozhodovat. Kolegiálním orgánem je většinou kolektiv osob, které přijímají rozhodnutí usnesením. Ve veřejné správě mohou mít kolegiální orgány všeobecnou správní působnost, kdy nejvyšší kolegiální orgán v určité organizační soustavě smí rozhodovat o všech otázkách o kterých nemá pravomoc rozhodovat některý z nižších řízených členů dané organizační soustavy. Kolegiálním orgánem může být například vláda nebo také pomocné orgány, jako například poradní orgány, které ale nemají pravomoc rozhodovat, není-li jim dána zákonem a u jejich usnesení jde převážně o doporučení nebo vyjádření stanoviska pro orgán, jenž ho má k dispozici jako pomocný orgán. V monokratickém orgánu disponuje jedna osoba, která má pravomoc rozhodovat, jako například vedoucí správního úřadu. Daná osoba mající pravomoc činit rozhodnutí smí do řídicího procesu zapojit také své spolupracovníky. Volební a jmenovací princip se týká také jednoho orgánu a zde se rozhoduje, jak budou jednotlivé osoby dosazovány do svých funkcí. Záleží zde na povaze orgánu, pokud se jedná o jednu osobu představující monokratický orgán, tak se bude většinou jednat o jmenování. Je-li rozhodující vůle více osob a výsledek představuje rozhodnutí většiny, tak se jedná o volbu. Ta se velmi často vyskytuje u kolegiálních orgánů.³⁰

²⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 26.

³⁰ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 120-121.

3.2 Cíle a úkoly veřejné správy

Veřejná správa jako systém byla vytvořena za určitým účelem, který lze obecně vyjádřit jako provádění výkonné moci ve státě v oblasti veřejné správy. Byla tedy vytvořena a povolána ke správě věcí veřejných, ve veřejném zájmu pro občany. Veřejná správa realizuje svou činnost na základě norem správního práva hmotného a současně využívá normy správního práva procesní, organizační a také kompetenční. Základem zde jsou ale ústavní zákony a hlavně zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Veřejná správa využívá ke svému výkonu nespočet právních předpisů. Neexistuje zde jeden kodex, ale právní normy jsou rozdrobeny v celém právní řádu České republiky.

Veřejná správa si cíle a ani úkoly nestanovuje sama, ale jsou ji stanoveny přímo zákony, které pocházejí od zákonodárných orgánů. Je zde ale i možnost, aby si v určitých případech k jejich realizaci veřejná správa cíle a úkoly sama specifikovala. U státní správy k tomu nedochází tolik jako u samosprávy. Činnost veřejné správy je realizována řetězcem, jehož konkrétní kroky jsou cíle, úkoly, funkce, metody působení a formy realizace. Při detailnější specifikaci cílů a úkolů orgány veřejné správy směřují k dosahování základních zákonem stanovených cílů a plnění odpovídajících úkolů. Již toto představuje úkol veřejné správy. Základní cíle a úkoly spolu se specifikovanými cíli a úkoly představují obsah činnosti veřejné správy. Tento obsah je dále charakterizován a determinován funkcemi veřejné správy a spolu s metodami působení a formami realizace představují určující kroky pro realizaci veřejné správy.³¹

S rozvojem veřejné správy se mohou měnit a upřesňovat cíle. Současné cíle, které veřejná správa plánuje dosáhnout je možné najít v Koncepti Klientsky orientovaná veřejná správa 2030. Tato Koncepce je strategickým materiálem, upřesňující rozvoj veřejné správy v letech 2021 až 2030. Vláda ČR tento strategický materiál schválila usnesením č. 562 ze dne 25. května 2020. O implementaci se postarají Akční plány, které jsou celkem tři. Předchozím dokumentem, jenž navazuje na Koncepti představuje Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014-2020. Při tvorbě této Koncepce byl zahrnut i názor odborné i laické veřejnosti. V červnu roku 2018 bylo možné na webových stránkách ministerstva vnitra najít dotazník sloužící k získání zpětné vazby

³¹ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 253-255.

na otázky jako například jakým směrem by se měla veřejná správa ubírat nebo jaké jsou hlavní problémy veřejné správy.³²

Konkrétně specifikované cíle, které lze najít v Konceptci je celkem pět. První cíl představuje dostupné a kvalitní služby veřejné správy. Zlepšit kvalitu služeb je možné několika způsoby jako například rozšířit online služby Portálu občana a Portálu veřejné správy, více optimalizovat a digitalizovat služby a procesy, vzdělávat úředníky v klientském přístupu, elektronizovat matriky nebo umožnit veřejnosti hodnotit kvalitu služeb veřejné správy. Optimální dostupnost služeb by měla být zajištěna kupříkladu zlepšením výkonu přenesené působnosti v obcích, navýšení obcí druhého typu a jejich kompetencí nebo také ulehčit malým obcím problémy se zátěží výkonu státní správy.³³

Druhý cíl představuje efektivní systém veřejné správy, kde jsou navrhnutá zlepšení jako třeba větší spolupráce mezi resorty, vytvoření nového kompetenčního zákona, elektronizace právních předpisů obcí a krajů včetně napojení na eSbírku, posílení spolupráce obcí v obvodu obce s rozšířenou působností nebo také uvážení o využití robotizace či umělé inteligence ve veřejné správě. Třetí cíl se zaměřuje na efektivní instituce VS. Tohoto cíle je možné dosáhnout například rozvojem schopností analytiků ve VS, podporou řízení kvality v obecních a krajských úřadech nebo zlepšením uplatnění principů udržitelného rozvoje. Čtvrtý cíl představuje hlavně zlepšení vzdělání volených zástupců nebo úředníků ve veřejných korporacích a celkové zvýšení vzdělání ve státní správě. Pátým cílem je zlepšení komunikace VS s občany včetně povědomí o tom, že se i občané mohou zapojit do veřejného dění. Výše uvedené cíle byly jmenovány pro představu, s jakými cíli veřejná správa v současné době pracuje a jichž chce dosáhnout, ale tento výčet není taxativní a všechny cíle detailněji specifikované lze nalézt v koncepci.³⁴

Cíle veřejné správy představují určitý žádoucí stav, kterého má býti dosaženo a lze ho také měřit kvalitativními a kvantitativními ukazateli. Cíle lze rozdělit dle jejich

³² MINISTERSTVO VNITRA ČR. Konceptce klientsky orientovaná veřejná správa 2030: Konceptční materiál rozvoje veřejné správy pro období 2021-2030. In MV ČR. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [25.05.2022]. Dostupné z WWW: < <https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>>.

³³ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Klientsky orientovaná veřejná správa 2030*. [online]. Praha: MV ČR, 2020, [25.5.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>>.

³⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Klientsky orientovaná veřejná správa 2030*. [online]. Praha: MV ČR, 2020, [25.5.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>>.

povahy na krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé. Se střednědobými cíli se lze setkat v prohlášení koalic pro určité volební období. Dlouhodobé cíle jsou vyjádřeny ve volebních nebo dlouhodobých programech. Dlouhodobým programem je například výše zmíněná koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030. Úkoly veřejné správy poté vyplývají ze stanovených cílů a jsou zaměřené na jejich dosažení.³⁵

3.3 Organizace systému veřejné správy v ČR

V Evropě lze nalézt čtyři typy systémů veřejné správy, mezi které patří systém tradicionalistického typu fungující ve Velké Británii a Irsku, systém napoleonského typu používaný ve Francii a státech jižní Evropy, středoevropský typ, jehož hlavní představitelé jsou Rakousko a Německo a v neposlední řadě severský model, jenž je využíván převážně v zemích skandinávského prostoru. Systém veřejné správy je možné dále rozdělit na spojený a oddělený model veřejné správy. Spojený model veřejné správy představuje propojení státní správy se samosprávou, čehož je dosaženo přenesením různé míry výkonu státní správy na samosprávu. Tento model veřejné správy je uplatňován v České republice. Oddělený neboli dualistický model veřejné správy se naopak vyznačuje oddělenou linií státní správy a samosprávy.³⁶

Systém veřejné správy představuje určitý celek, jenž lze dále členit na subsystemy. Jedním subsystemem je státní správa a druhý představuje samosprávu. Oba tyto systémy nejsou oddělené, ale prolínají se a doplňují. Není mezi těmito subsystemy princip nadřízenosti a podřízenosti. Jako jeden možný subsystem by mohla být ostatní veřejná správa, která se vymezuje negativně, že představuje to, co není státní správa ani samospráva. Jedná se především o instituce s prvky samosprávy i státní správy a zabezpečuje tato část veřejné správy veřejné služby. Jako například sem spadají veřejné ústavy.³⁷

Subsystemům systému veřejné správy, který je v České republice se budou věnovat dále další kapitoly, kde budou hlavní dva subsystemy státní správa a samospráva blíže upřesněny včetně legislativních aspektů, uspořádání a dalších oblastí těchto subsystemů.

³⁵ ERNEKER, J., PÁNA, L. *Systémové aspekty veřejné správy*. Druhé doplněné vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2017. s. 19-20.

³⁶ NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017. s. 12.

³⁷ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 50.

3.4 Exkurz do evropské veřejné správy

Česká republika je od 1. května 2004 součástí Evropské unie. Evropská unie představuje politické a ekonomické nadnárodní uskupení svého druhu, jehož cílem by se dalo obecně říct, že je zlepšení spolupráce v Evropě. Tento cíl, ale není jediným cílem Evropské unie. Toto nadnárodní uskupení má z části pravomoci mezinárodní organizace a z části také jednotného státu. V současné době má Evropská unie 27 členských států. Důvod pro zařazení této podkapitoly je ten, že členství v Evropské unii zasahuje určitým způsobem do právních řádů členských států a tvorby práva. V případě České republiky se jedná o články 10, 10a a 10b Ústavy České republiky, kdy mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, je součástí právního řádu České republiky. Mezinárodní smlouva má i vyšší právní sílu a v případě rozdílnosti se zákonem v konkrétní věci se použije mezinárodní smlouva, která má přednost. Jelikož je veřejná správa podzákonnou činností a Česká republika je členskou zemí Evropské unie, tak je nezbytné poukázat i na Evropskou unii včetně jejího správního práva.³⁸

Evropské správní právo lze chápat v třech odlišných významech. První význam vykládá evropské správní právo jako právo Evropské unie nebo také právo unijní. Druhý význam představuje právo, které je společné pro evropský správní prostor, kdy jde o právo vytvářející se na různé úrovni mezivládní spolupráce. Jedná se zde o integraci členských států Evropské unie a spolupráci v administrativě včetně dalších vykonavatelů veřejné správy. Třetí význam pojímá evropské správní právo jako společné právo evropským státům obsahující například obecné pojmy, základní instituty veřejné správy pro všechny evropské demokratické státy nebo právní principy, které jsou pro tyto státy společné. Správní právo Evropské unie se liší od právních řádů členských států a původně vzniklo při vzniku integračního seskupení. Původně právo EU představovalo právo hospodářské spolupráce zahrnující volný pohyb zboží, osob nebo kapitálu a také právo upravující společné politiky jako například průmyslové, zemědělské nebo dopravní. Toto právo bylo obsahem zakládajících smluv evropských společenství. Spolupráce se pozměnila při podpisu Maastrichtské smlouvy, která posílila evropskou integraci a založila Evropskou unii. S podpisem této smlouvy se také začala více zdůrazňovat

³⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Mezinárodní organizace a VS: Evropská unie. In Ministerstvo vnitra ČR. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [4.6.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-evropska-unie.aspx>>.

základní práva a svobody včetně uplatňování obecných právních zásad ve veřejné správě.³⁹

Členské státy EU, které se staly členy udělily část své kompetence tomuto integračnímu seskupení a tímto vznikla exekutiva, která v rámci udělené kompetence vytváří právní normy a může rozhodovat se závaznými účinky pro členské státy. K vytváření legislativních aktů správního práva EU se používá komunitární metoda, kterou lze nalézt v Bílé knize o evropském vládnutí z roku 2001. Tato metoda zaručuje jak různorodost, tak i efektivitu výkonu veřejné správy. S použitím této metody vznikají legislativní akty předložením jejich návrhů Komisí a schvalováním Radou zastupující členské státy nebo také i Evropským parlamentem v případě, že jde o legislativní akty týkající se občanů. Při hlasování v Radě o legislativním aktu se využívá kvalifikované většiny a nadále jsou tyto akty prováděny Komisí a orgány členských států s právním dohledem v podobě kontroly Soudem EU. Správní právo členských států EU zahrnuje dva systémy, jimiž jsou právo EU a právo vnitrostátní. Právo EU zahrnuje části, které představují bezprostředně účinné právo v členských státech a také části přímo vykonávané orgány EU. Toto se provádí v případě nečinnosti členských států a poté mohou orgány EU bezprostředně či subsidiárně vykonávat právo EU. Pokud dojde ke konfliktu těchto dvou systémů, tak zde platí princip přednosti práva EU, který stanovil Evropský soudní dvůr o vztahu těchto dvou systémů.⁴⁰

Evropská unie vydává několik druhů právních aktů k naplňování svých Smluv. Tyto druhy právních aktů zahrnují nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanovisko. Mezi těmito právními akty jsou rozdílnosti v právní závaznosti a okruhu členských států, kterých se dotýkají. Nařízení patří k právně závazným právním aktům, které platí pro všechny členské státy EU. Příkladem zde může být Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2015/478 o společných pravidlech dovozu, kterým EU zavedla společné záruky na zboží dovážené ze zemí mimo EU. Dalším druhem legislativního právního aktu je směrnice. Směrnicí je stanoven určitý cíl, jehož musí členské státy EU dosáhnout. Je zde ale volnost, jak si členské státy budou formulovat své zákony, aby tohoto cíle dosáhly. Jako příklad lze zde zmínit Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU o právech spotřebitelů, která posiluje práva spotřebitelů v EU. Následujícím

³⁹ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 207-208.

⁴⁰ POMAHÁČ, R. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. s. 129-130.

právním aktem je rozhodnutí, jenž je závazné pro ty, kterým je určeno. Rozhodnutí může být určeno jak jednotlivým členským státům, tak i třeba určité obchodní společnosti či organizaci. Příkladem zde může být Společné rozhodnutí Evropské komise a Vysoké představitelky unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku o účasti Evropské unie v různých organizacích pro spolupráci za účelem předcházení terorismu a boje proti němu. Další právní akt patří k nezávazným aktům a je jím doporučení, kterým orgány EU dávají najevo svůj názor a navrhuji určitá řešení. Z doporučení neplynou žádné právní důsledky. Jako příklad lze zmínit doporučení Komise pro soudní orgány zemí EU k většímu využívání videokonferencí pro usnadnění přeshraniční spolupráce v soudních záležitostech. V poslední řadě legislativních aktů vydávaných orgány EU je stanovisko, kterým se orgán EU vyjadřuje ke konkrétní otázce, ale nezakládá zde právní závaznosti, pro toho, komu je určeno. Stanoviska mohou vydávat hlavní orgány EU, jimiž jsou Komise, Rada a Evropský parlament, ale také i Výbor regionů nebo Evropský hospodářský a sociální výbor.⁴¹

Evropská unie disponuje neformální sítí spolupráce v oblasti veřejné správy v členských státech EU. Jedná se o Evropskou síť veřejné správy (EUPAN) založenou v roce 1988. Cílem této spolupráce je zlepšení výkonnosti, konkurenceschopnosti a také kvality veřejných správ v členských státech EU. Tohoto lze dosáhnout vývojem nových nástrojů a metod. Evropská síť veřejné správy je organizována na třech úrovních. Představují je úroveň politická, úroveň managementu a technická úroveň. Politickou úroveň zastupují ministři a komisaři, kteří jsou odpovědní za veřejnou správu. Setkání na politické úrovni se konají nejméně jedenkrát za tři roky a za Českou republiku se jednání účastní ministr vnitra. V úrovni managementu se setkávají generální ředitelé odpovědní za veřejnou správu. Tyto schůzky se konají obvykle dvakrát za rok a Českou republiku zde zastupuje náměstek ministra vnitra pro státní službu. Technická úroveň zahrnuje pracovní setkání, kterého se za Českou republiku účastní státní zaměstnanci sekce pro státní službu Ministerstva vnitra. Pracovní setkání probíhají také dvakrát do roka a stejně jako setkání generálních ředitelů, se odehrávají setkání v členském státě EU, který

⁴¹ EVROPSKÁ KOMISE, GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO KOMUNIKACI. Evropská unie. *Evropská unie: Orgány a instituce, právo, rozpočet*. Právní předpisy [online]. Brussels: Generální ředitelství pro komunikaci Evropské komise, [5.6.2022]. Dostupné z WWW: <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_cs>.

předsedá v době setkání v Radě EU. V současné době předsedá od 1. 1. 2022 do 30. 6. 2022 Francie a následně bude předsedat od 1. 7. 2022 do 30. 12. 2022 Česká republika.⁴²

Směr a práci Evropské sítě veřejné správy určují dva hlavní dokumenty, mezi které patří strategický dokument a postupný program. Strategický dokument je dokumentem, který se zaměřuje na hlavní strategické oblasti a také na oblasti, které se řeší na technické úrovni po dobu každého předsednictví v Radě EU. Tento strategický dokument se pravidelně obnovuje a jeho platnost se schvaluje na dobu tří let neboli šest předsednictví členských států v Radě EU. Postupný program je pracovním dokumentem EUPAN setkání s platností osmnáct měsíců neboli tři předsednictví v Radě EU. V průběhu každého předsednictví se postupný program aktualizuje a rozšiřuje o témata, která se budou řešit v následujícím předsednictví. Již aktualizovaný postupný program by měl být schválen po šesti měsících při schůzkách na úrovni managementu. Postupné programy definují aktivity a očekávané výsledky založené na strategickém dokumentu.⁴³

⁴² MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Mezinárodní organizace a VS: EUPAN (Evropská síť veřejné správy). In Ministerstvo vnitra České republiky. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [6. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-evropska-unie.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>>.

⁴³ EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK. *The EUPAN Handbook: A Concise Manual*. [online]. Bratislava: Ministry of Interior of the Slovak Republic, December 2016, January 2021 [6. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2021/02/EUPAN_Handbook_22_fev_2021.pdf>.

4 Státní správa

Státní správa je jedním z hlavních subsystémů veřejné správy. Lze ji také označit jako základní prvek veřejné správy bez kterého by nemohla veřejná správa být kompletní a fungovat. Státní správa představuje veřejnou správu vykonávanou státem, která může být vykonávána přímo orgány státní moci nebo nepřímo, kdy ji vykonávají jiní nositelé. Tito jiní nositelé jsou převážně veřejnoprávní korporace, které vykonávají státní správu v rámci přenesené působnosti.

4.1 Nejvyšší orgány výkonné moci

Výkon státní správy lze tedy rozdělit na přímý a nepřímý. Mezi vykonavatele přímé státní správy patří ministerstva a další ústřední správní úřady, správní úřady s celostátní působností, územní odborné správní úřady a veřejné sbory. K přímým vykonavatelům státní správy lze zařadit i nejvyšší orgány veřejné správy, jimiž jsou prezident, vláda a úřad vlády. Tito vykonavatelé disponují nejen pravomocemi k výkonu státní správy, ale i ústavními pravomocemi a reprezentativními funkcemi. Prezidentu republiky v oblasti výkonné moci stanovuje pravomoci Ústava České republiky v článcích 54 až 66. Prezident republiky vydává rozhodnutí, která v některých případech stanovených zákonem potřebují k platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. U rozhodnutí, která potřebují k platnosti kontrasignaci, tak odpovědnost za rozhodnutí přebírá vláda. Prezident není tedy odpovědný za svá rozhodnutí tak jako vláda nebo správní úřady. Z tohoto důvodu nelze považovat prezidenta jednoznačně za vykonavatele státní správy, kromě úkonů, které provádí dle článku 62 Ústavy ČR.⁴⁴ K těmto úkonům nepotřebuje prezident ČR kontrasignaci a lze zmínit například podepisování zákonů v rámci legislativního procesu, svolávání zasedání Poslanecké sněmovny, rozpuštění Poslanecké sněmovny, jmenování členů Bankovní rady České národní banky, jmenování a odvolávání předsedy vlády a dalších členů vlády včetně přijímání demise vlády nebo odvolání vlády a následné přijetí demise.⁴⁵

Vláda České republiky je nejvyšším orgánem výkonné moci, s celostátní působností a skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. Vláda za svou činnost odpovídá Poslanecké sněmovně a tímto podléhá kontrole ze strany zákonodárné moci dle tripartitního členění moci. Poslanecká sněmovna může vyslovit vládě nedůvěru,

⁴⁴ HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. Správní věda – Teorie veřejné správy. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 136.

⁴⁵ ČESKO. Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, článek 62.

pokud podá písemně návrh nejméně padesát poslanců a tento návrh bude přijat nadpoloviční většinou všech poslanců. Vláda je kolegiálním orgánem, který rozhoduje ve sboru ve formě usnesení vlády, k jehož přijetí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů vlády. Usnesení, které vláda vydává se označuje za interní akt. Toto znamená závaznost pro subjekty podřízené vládě, vyjma usnesení o schválení návrhu zákona. Činnost vlády je organizována předsedou, který řídí její schůze a vykonává další činnosti udělené Ústavou nebo jinými zákony. Vláda je dle Ústavy k provádění zákonů oprávněna vydávat nařízení, která se označují jako externí akty. Nařízení vlády se poté stává právním předpisem, který je dle právní síly níže pod zákony, ale výše nad vyhláškami ministerstev.⁴⁶

Ústava stanovuje základy činnosti vlády a podrobnosti jednání vlády stanovuje až Jednací řád vlády. Obecně se vláda stará o ochranu zájmů státu a provádí své programové prohlášení. Konkrétní věcnou působnost vlády stanovují zákony a lze ji označit za všeobecnou. Vláda rozhoduje o zásadních otázkách, které jsou celostátního významu na základě zákonů a v jejich mezích, pokud nepřísluší rozhodování ministerstvům, dalším ústředním orgánům státní správy nebo orgánům jimi řízenými. Usnesení vlády, na základě, kterých vláda rozhoduje zavazuje nejen vládu, ale i ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy nebo ostatní správní úřady či další subjekty, stanoví-li tak zákon. Vládě náleží také právo zákonodárné iniciativy, kterou ji stanovuje Ústava. Je tak jediným orgánem moci výkonné, který může podávat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně. Tímto ústavním právem disponuje též zastupitelstvo kraje, které je orgánem kraje a nelze ho brát jako orgán moci výkonné v oblasti státní správy, jelikož rozhoduje převážně o záležitostech v samostatné působnosti. Vláda se schází jednou týdně a její schůzi řídí předseda, pokud není přítomen, tak 1. místopředseda. Tyto schůze jsou neveřejné a program schůze stanovuje taktéž předseda vlády nebo v případě nepřítomnosti 1. místopředseda.⁴⁷

Úřad vlády ČR napomáhá vládě s realizací úkolů spojených s organizačním, odborným a technickým zabezpečením její činnosti a činnosti jejích orgánů. Vláda si může zřízovat k podpoře své činnosti poradní a pracovní orgány, které se skládají z členů vlády a dalších odborníků. Konkrétní výčet těchto orgánů lze nalézt na webových

⁴⁶ ČESKO. Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, články 67–78.

⁴⁷ ČESKO. Usnesení vlády ze dne 16. září 1998 č. 610 a ve znění pozdějších usnesení vlády Jednací řád vlády. In *Usnesení vlády České republiky*. 1998, částka 610, články I – XI. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/#_ftnref1>.

stránkách Vlády ČR.⁴⁸ Lze jmenovat například Bezpečnostní radu státu, Legislativní radu vlády nebo Národní ekonomickou radu vlády. Bezpečnostní rada státu představuje stálý pracovní orgán vlády věnující se problematice bezpečnosti České republiky a přípravě návrhů opatření k zajišťování bezpečnosti. Bezpečnostní rada státu byla zřízena na základě čl. 9 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky a její činnost dále upřesňují usnesení vlády.⁴⁹

Legislativní rada vlády je poradním orgánem vlády, který napomáhá vládě při její legislativní činnosti. Tento poradní orgán má 30 členů, kterými jsou externí odborníci. Legislativní rada vlády byla zřízena na základě § 28a zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Legislativní rada vlády zasedá jednou za 14 dní a její činnost je řízena Jednacím řádem Legislativní rady vlády.⁵⁰ Národní ekonomická rada vlády je odborný poradní orgán vlády pro oblast strategických a hospodářských plánů, ekonomických opatření a veřejných investic. Národní ekonomická rada vlády byla zřízena na základě usnesení vlády č. 558 o zřízení Národní ekonomické rady vlády ze dne 4. srpna 2010 a její činnost byla znovu obnovena usnesením vlády ze dne 18. května 2022 č. 410 o obnovení činnosti Národní ekonomické rady vlády. Důvodem znovuoobnovení její činnosti je současný problém české ekonomiky způsobený dopadem pandemie nemoci covid-19, neúměrný růst cen energií a také důsledky vpádu Ruska na Ukrajinu. V současné době má Národní ekonomická rada vlády 19 členů a tito členové se zaměřují převážně na podporu podnikatelského prostředí a zaměstnanosti a na oblast financí včetně veřejných financí, aby mohl stát nadále poskytovat veřejné statky.⁵¹

Výše uvedené pracovní a poradní orgány vlády patří mezi orgány, jejichž činnost zajišťuje Úřad vlády ČR. Vláda disponuje také pracovními a poradními orgány, jejichž činnost zajišťují ministerstva jako například Rada vlády České republiky pro bezpečnost silničního provozu zajišťující Ministerstvo dopravy nebo Rada vlády pro koordinaci boje

⁴⁸ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Vláda České republiky: Pracovní a poradní orgány*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/>>.

⁴⁹ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Bezpečnostní rada státu*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/brs/brs-uvod-3851/>>.

⁵⁰ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Legislativní rada vlády*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/legislativni-rada-vlady-25264/>>.

⁵¹ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Národní ekonomická rada vlády*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/nerv_2020/narodni-ekonomicka-rada-vlady-182438/>.

s korupcí zabezpečující Ministerstvem spravedlnosti. Úřad vlády ČR představuje ústřední orgán státní správy, jehož působnost je stanovena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR. Úřad vlády ČR řídí vedoucí Úřadu vlády, kterého jmenuje a odvolává vláda. Při pohledu na činnost a úkoly Úřadu vlády ČR lze dojít k tomu, že jeho funkce je převážně administrativní. Úřad vlády ČR poskytuje služby vládě, kdy se jedná o úkoly související s jednáním vlády. Jako například příprava schůzí vlády a podkladů pro jednání vlády, evidence dokumentů stanovených pro jednání vlády nebo dokumentování průběhu jednání vlády. Úřad vlády ČR také vytváří organizačně technické zázemí pro činnost odborných útvarů předsedy vlády a jejích členů, jedná se zpravidla o ministry bez portfeje neboli ministry nespravující aparát žádného ministerstva.⁵²

4.2 Ministerstva a další ústřední správní úřady

Ministerstvo je monokratickým orgánem, v jehož čele je ministr, který je současně členem vlády. Ministerstvo je řízeno ministrem, který za je odpovědný za činnost ministerstva vládě. Ministr si může stejně jako vláda zřídit poradní orgány. Členové těchto poradních orgánů mohou být jmenováni z pracovníků ministerstva nebo i dalších orgánů, dle požadované odbornosti. Prezident republiky má pravomoc jmenovat nebo odvolat ministra na návrh předsedy vlády ČR. Ministerstvo je ústředním správním úřadem, který má celostátní působnost, ale věcnou působnost má vymezenou dle úseku státní správy, kterou řeší jako například Ministerstvo dopravy. Ministerstva mohou vydávat na základě zákona v jeho mezích právní předpisy nižší právní síly než zákon. Ministerstva mají pravomoc vydávat vnitřní předpisy nebo služební příkazy, které představují interní akty zavazující v systému státní správy nižší správní úřady. Nadále mohou vydávat interní směrnice ministerstev, které lze označit také jako interní akt a zveřejňují se ve Věstníku vlády ČR nebo věstnících jednotlivých ministerstev. Ministerstva mají za úkol řídit a kontrolovat podřízené dekoncentrované správní úřady a také v úseku své věcné působnosti výkon státní správy, který provádí krajské úřady. V rámci mezinárodní spolupráce ministerstva zabezpečují tuto spolupráci včetně úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv pro Českou republiku, z členství v Evropské Unii a dalších mezinárodních organizací.⁵³

⁵² VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Úřad vlády České republiky: Postavení Úřadu vlády ČR*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: < <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/postaveni-uradu-vlady-cr-3688/> >.

⁵³ NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017, s. 13-14.

Nadále mohou ministerstva vydávat vyhlášky jako obecně závazný předpis ústředního orgánu. Vyhlášky se vydávají k provádění zákonů a lze je vydat pouze, je-li tak výslovně zmocněno v konkrétním zákoně. Spolu s nařízením vlády se zařazují k prováděcím právním předpisům vydávanými vládou v její legislativní pravomoci včetně zákonodárné iniciativy, která patří do rámce legislativní pravomoci vlády. Návrh vyhlášky se nejprve projednává a upravuje v pracovních komisích a odboru kompatibility, případně také v Legislativní radě vlády či vládě. Následně člen vlády či vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy zasílá žádost o zveřejnění vyhlášky redakci Sbírky zákonů. Všechny vyhlášky vydané ministerstvy jsou posuzovány ve stálých pracovních komisích Legislativní rady vlády, kde se převážně řeší soulad s ostatními právními předpisy, s prováděným zákonem, způsob projednání a také začlenění do Sbírky zákonů.⁵⁴

V současné době je zřízeno 14 ministerstev, které jsou vyjmenovány v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky neboli také se tento zákon označuje za kompetenční zákon, jelikož vymezuje okruh působnosti jednotlivých ministerstev, zásady činnosti ústředních orgánů státní správy a vyjmenovává další ústřední orgány státní správy řízené vládou. Jednotlivá ministerstva mají svůj úsek státní správy a dle toho se odvíjí jejich činnost. Mezi jednotlivá ministerstva patří:

- 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,

⁵⁴ HARVÁNEK, J. et al. *Právní teorie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 203-204.

- Ministerstvo dopravy
- Ministerstvo životního prostředí.⁵⁵

Jak již bylo výše zmíněno, tak zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky vymezuje pro jednotlivá ministerstva okruhy působnosti. Každé ministerstvo je ústředním orgánem státní správy pro svoji oblast věcné působnosti. Ministerstvo financí se stará například o státní rozpočet a státní pokladnu České republiky, fiskální politiku, finanční trh, daně, poplatky a clo, finanční kontrolu, hospodaření s majetkem státu a vnitrostátní koordinaci při uplatnění mezinárodních sankcí za účelem udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Ministerstvo financí spolu s Českou národní bankou připravuje a následně předkládá návrhy zákonných úprav vládě ohledně měny a peněžního oběhu včetně postavení, organizace a činnosti České národní banky. Ministerstvo zahraničních věcí má ve své oblasti zahraniční politiku, kdy vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc. Ministerstvo zahraničních věcí zabezpečuje také vztahy České republiky s ostatními státy a mezinárodními organizacemi. Ministerstvo nadále řídí zastupitelské úřady v zahraničí, chrání práva a zájmy České republiky a jejích občanů v zahraničí a také zabezpečuje přípravu, sjednávání včetně vnitrostátního projednání mezinárodních smluv a dohod. Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy spadají do oblasti předškolní a všechna školská zařízení, státní péči o děti, mládež a tělesnou výchovu. Do oblasti tohoto ministerstva patří také vědní politika výzkum a vývoj.⁵⁶

Do oblasti ministerstva kultury náleží kulturní památky, umění, příprava návrhů zákonů a jiných právních předpisů pro rozhlasové a televizní vysílání, tisk a vydávání i neperiodického tisku, kulturně výchovná činnost, církve a náboženské společnosti. Dále sem patří také výroba a obchod v oblasti kultury. Ministerstvo kultury dohlíží také na provádění autorského zákona. Ministerstvo práce a sociálních věcí obstarává oblast, kam se řadí bezpečnost práce, mzdy a jiné odměny za práci, pracovněprávní vztahy, zaměstnanost, důchodové zabezpečení, sociální péče, péče o rodinu a děti a také pracovní podmínky žen a mladistvých. Ministerstvo zdravotnictví má ve své oblasti ochranu veřejného zdraví, zdravotní služby, zdravotní pojištění, vědeckovýzkumnou činnost ve zdravotnictví, zacházení s návykovými látkami, léčiva, ochranu a využívání přírodních

⁵⁵ ČESKO. Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1969, částka 001, § 1 - § 4.

⁵⁶ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Členové vlády: Ministerstva*. [online]. Praha: Vláda ČR, [13. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva/>>.

léčivých zdrojů. K Ministerstvu zdravotnictví patří Český inspektorát lázní a zřidel, který představuje jeho součást a tento ústřední orgán státní správy se zaměřuje na přírodní léčivé zdroje, zdroje přírodních minerálních vod, přírodní léčebné lázně a lázeňská místa. Další organizační součástí patřící k Ministerstvu zdravotnictví je Inspektorát omamných a psychotropních látek.⁵⁷

Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudnictví, probaci a mediaci, státní zastupitelství a vězeňství. Ministerstvu spravedlnosti je podřízena Vězeňská služba ČR, které ministerstvo zajišťuje telekomunikační síť. Pro vyřizování stížností na porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a dalších mezinárodních smluv týkající se ochrany lidských práv a mezinárodních svobod zastupuje Ministerstvo spravedlnosti Českou republiku. Ministerstvo nadále pomáhá obětem trestné činnosti poskytováním peněžité pomoci, a to též osobám poškozeným trestným činem z peněžních prostředků získaných z majtkových trestních sankcích. Ministerstvo poskytuje informace fyzickým i právnickým osobám o možnostech uplatnění nároků na odškodnění dle zákonů č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů. V případech stanovených dle výše zmíněných právních předpisů Ministerstvo spravedlnosti o těchto nárocích předběžně projednává nebo i rozhoduje.⁵⁸

Ministerstvo vnitra obstarává oblast, do které náleží vnitřní věci. Konkrétně sem spadá veřejný pořádek, dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu, matriky, státní občanství, občanské průkazy a jména a příjmení, evidence obyvatel. Do této oblasti patří také státní hranice včetně jejich udržování a vyměřování, státní symboly, veřejné sbírky, archivnictví, požární ochrana, zbraně a střelivo, sdružování v politických stranách, cestovní doklady, shromažďovací právo, povolování pobytu cizinců a také postavení uprchlíků. Ministerstvo vnitra pro Policii ČR zajišťuje telekomunikační síť a také spolupráci v mezinárodní organizaci Interpol. Mezinárodní organizace Interpol je

⁵⁷ ČESKO. Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1969, částka 001, § 8 - § 10.

⁵⁸ MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI ČESKÉ REPUBLIKY. *Pokyn č. 2/2022 Ministerstva spravedlnosti: Organizační řád Ministerstva spravedlnosti*. [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 22. 2. 2022, [13. 06. 2022], s. 1-2. Dostupné z WWW: <<https://www.justice.cz/web/msp/organizacni-struktura>>.

největší policejní organizací na světě, která zajišťuje policejní spolupráci v kriminálně-policejní oblasti. V současné době zde spolupracuje 195 zemí z různých částí světa.⁵⁹

Ministerstvo průmyslu a obchodu spravuje oblast státní správy kam spadá státní průmyslová politika, obchodní politika a také zahraničně ekonomická politika, energetika, těžba, využití nerostného bohatství, plynárenství a teplárenství, strojírenství, chemický průmysl a zpracování ropy, vnitřní obchod a ochranu zájmů spotřebitelů, elektronická komunikace a poštovní služby, stavební a zdravotnická výroba. Ministerstvo průmyslu a obchodu dále dohlíží také na provádění obchodní inspekce a inspekce v dalších oblastech jako energetiky, puncovníctví, zkoušení drahých kovů nebo zkoušení zbraní a střeliva. Toto ministerstvo má několik podřízených organizací, lze jmenovat například Českou obchodní inspekci, Státní energetickou inspekci, Puncovní úřad, Český metrologický institut a Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva.⁶⁰

Ministerstvo pro místní rozvoj je ústředním orgánem státní správy pro oblast regionální politiky a regionální podpory podnikání, politiky bydlení, územního plánování a stavebního řádu, cestovního ruchu, vyvlastnění a investiční politiky. Například v rámci politiky bydlení Ministerstvo pro místní rozvoj nabízí podpůrné programy a dotační tituly. Mezi tyto programy patří například program Výstavba pro obce, který je dotačním a úvěrovým programem pro obce, dobrovolné svazky obcí nebo městské části hlavního města Prahy k pořízení sociálních a dostupných bytů a domů. Program je realizován Státním fondem rozvoje bydlení. Mezi další programy nabízené Ministerstvem pro místní rozvoj v rámci bytové politiky lze zařadit Podporu bydlení, Podporu hypoték, Státní pomoc po živelné nebo jiné pohromě nebo Podpora vlastního bydlení. Ministerstvo pro místní rozvoj je pověřeno k dohledu nad činností dražebníků a také kontrolování dodržování zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách včetně vyhlášky MMR č. 18/2014 Sb., o stanovení podmínek postupu při elektronické dražbě. Pod MMR v rámci turistického ruchu spadá Horská služba, která kdysi patřila pod Ministerstvo vnitra od

⁵⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo vnitra České republiky. *Ministerstvo: Působnost ministerstva*. Vymezení působnosti [online]. Praha: Ministerstvo vnitra, 2022, [13. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-pusobnost-ministerstva.aspx>>.

⁶⁰ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky. *O ministerstvu: Působnost ministerstva*. [online]. Praha: Ministerstvo průmyslu a obchodu, 3. 11. 2016, [13. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/ministerstvo/o-ministerstvu/pusobnost-ministerstva/pusobnost-ministerstva--1926/>>.

roku 1994, ale v roce 2004 se garantem Horské služby stalo Ministerstvo pro místní rozvoj. Horská služba zajišťuje bezpečnosti všech návštěvníků hor v České republice.⁶¹

Ministerstvo zemědělství se stará o oblast zemědělství, vodního hospodářství, potravinářského průmyslu, správu lesů, myslivosti a rybářství, kromě územní národních parků, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových včetně podzemních vod. Do oblasti spravující Ministerstvem zemědělství patří také veterinární péče, rostlinolékařské péče, péče o potraviny, péče o ochranu zvířat proti týrání a komoditních burz organizující obchody se zbožím ze zemědělské a lesnické výroby. Ministerstvo zemědělství nadále řídí Státní veterinární správu ČR, Státní pozemkový úřad, Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci, Českou plemenářskou inspekci a Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský. Ministerstvo zemědělství neplánuje ani neřídí zemědělskou, lesnickou či potravinářskou výrobu, ale určuje příslušnými právními předpisy hranice pro podnikatele v tomto okruhu. Ministerstvo zemědělství při své činnosti využívá vládní zemědělskou politiku, programové prohlášení vlády a Společnou zemědělskou politiku Evropské unie. Cílem je rozvoj multifunkčního zemědělství, jenž se zaměřuje jednak na zemědělskou produkci a také a údržbu a tvorbu krajiny.⁶²

Do působnosti Ministerstva obrany spadá oblast obrany České republiky, řízení Armády České republiky a spravování vojenských újezdů, kterých je v současné době v České republice 5, jimiž jsou Boletice, Brdy, Březina, Hradiště a Libavá. Ministerstvo obrany se účastní na návrzích obranné politiky státu, zajišťuje nedotknutelnost vzdušného prostoru ČR, povolává občany ČR k plnění branné povinnosti, navrhuje opatření k obraně státu vládě ČR, Radě obrany ČR a prezidentu republiky, zajišťuje opatření k mobilizaci Armády České republiky, vede evidenci občanů splňující podmínky branné povinnosti a vede evidenci věcných prostředků, které se poskytnou Armádě ČR za branné povinnosti. Ministerstvo obrany organizuje také součinnost s armádami jiných států v rámci evropských bezpečnostních struktur. Ministerstvu obrany je podřízena Vojenská policie, jejíž činnost upravuje zákon č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů a dalšími právními předpisy jako například zákonem č. 40/2009 Sb., trestním zákoníkem, zákonem č. 141/1961 Sb., trestním řádem nebo zákonem č. 250/2016

⁶¹ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. Ministerstvo pro místní rozvoj. *Ministerstvo*. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo>>.

⁶² MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Ministerstvo zemědělství. *O ministerstvu: Základní informace*. [online]. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/o-ministerstvu/>>.

zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Úkolem Vojenské policie je policejně chránit ozbrojené síly, vojenské objekty, vojenský materiál a ostatní majetek státu s nimž hospodaří Ministerstvo obrany.⁶³

Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy silniční, vodní, drážní a letecké. Dále odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a působí v oblasti kosmických aktivit a družicových systémů. Ministerstvo vede centrální registr silničních vozidel a provádí prevenci bezpečnosti silničního provozu tzv. BESIP. Dle výše zmíněných typů dopravy má Ministerstvo dopravy pod sebou podřízené organizace Ředitelství silnic a dálnic, Centrum služeb pro silniční dopravu, Státní plavební správu, Ředitelství vodních cest ČR, Správu železnic, Drážní úřad, Drážní inspekci, Řízení letového provozu ČR, Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod a Úřad pro civilní letectví.⁶⁴

Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro oblast životního prostředí, konkrétněji pro ochranu přírody a krajiny, ochranu ovzduší, ochranu zemědělského půdního fondu, ochranu vodních zdrojů a jakosti podzemních včetně povrchových vod a ochranu přirozené akumulace vod. Do působnosti ministerstva spadá také odpadové hospodářství, myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích. Ministerstvo vykonává státní geologické služby, geologické práce a ekologický dohled nad těžbou. Ministerstvo vytváří státní ekologickou politiku a má pravomoc posuzovat, jaký mají činnosti vliv a důsledky na životní prostředí spolu s těmi, které přesahují i hranice státu. Ministerstvo životního prostředí zřizuje také podřízené instituce k naplnění svých úkolů, které jsou mu přiděleny zákonem. Mezi tyto instituce patří Česká geologická služba, Agentura ochrany přírody a krajiny, Česká inspekce Životního prostředí, Český hydrometeorologický ústav, Správa jeskyní České republiky a Správa národních parků.⁶⁵

⁶³ MINISTERSTVO OBRANY ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo obrany České republiky. *Ministerstvo: Působnost a činnost*. [online]. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 25. 09. 2019 [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/pusobnost/pusobnost-a-cinnost-5131/>>.

⁶⁴ MINISTERSTVO DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo dopravy České republiky. *Ministerstvo: Podřízené organizace*. [online]. Praha: Ministerstvo dopravy České republiky, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mdcz.cz/Ministerstvo/Podrizene-organizace/Dalsi-podrizene-organizace?returl=/Ministerstvo/Podrizene-organizace>>.

⁶⁵ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo životního prostředí České republiky. *Ministerstvo: Historie a poslání MŽP*. [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mzp.cz/cz/ministerstvo>>.

Předchozí odstavce uvedly některé ze základních informací, převážně působnost jednotlivých ministerstev. Nebylo účelem vyčerpávajícím způsobem představit jednotlivá ministerstva, jelikož by to nebylo možné shrnout pouze do této podkapitoly, proto k získání více informací lze navštívit webové stránky jednotlivých ministerstev, kde jsou podrobnější informace o každém resortu včetně dalších činností.

Vedle ministerstev jako ústřední orgánů státní správy existují další orgány státní správy s celostátní působností. Jsou to ústřední správní úřady, které jsou řízené vládou a vyjmenovává je kompetenční zákon v § 2. Těchto správních úřadů je celkem 17 a jsou to konkrétně:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřičský 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,
- Národní sportovní agentura.⁶⁶

Výše uvedené ústřední správní úřady jsou řízeny vládou a v jejich čele není ministr, ale vedoucí nebo předseda, kterého jmenuje vláda nebo i prezident republiky na návrh vlády. Tito vedoucí ústředních správních úřadů jsou odpovědní vládě, kromě určitých výjimek. Například vedoucí Národního bezpečnostního úřadu je odpovědný jen

⁶⁶ ČESKO. Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1969, částka 001, § 2.

předsedovi vlády. Působnost těchto správních úřadů je úžeji vymezená a jedná se o speciální působnost s odborně technickou problematikou. Kompetenční zákon tyto další ústřední úřady pouze vyjmenovává i s úpravou jejich postavení a konkrétní působnost včetně postavení těchto správních úřadů přesněji stanovují zvláštní zákony. U těchto správních úřadů platí stejné zásady jako pro ministerstva o organizačním členění a zřizování jejich poradních orgánů.⁶⁷

4.3 Jiné správní úřady s celostátní působností a územní odborné správní úřady

Jiné správní úřady mající celostátní působnost jsou úřady podřízené některému ze 14 ministerstev nebo mohou být podřízeny i jinému ústřednímu správnímu úřadu řízeného vládou. Tyto správní úřady s celostátní působností jsou zřízeny na základě zákona jako tzv. dekoncentrované správní úřady mající celostátní působnost. Zřízení těchto správních úřadů je z důvodu, že není možné provádět všechny činnosti veřejné správy z centra. Ústřední orgány státní správy se věnují věcně jednotlivým oblastem státní správy, kde se probírají základní včetně koncepčních otázek každé oblasti. Další činnosti jsou svěřeny dalším orgánům státní správy, které působí blíže již na konkrétní společenské vztahy.⁶⁸

Jak již bylo v předchozím odstavci uvedeno, tak jiné správní úřady s celostátní působností jsou při svém postavení podřízeny některému ze 14 ministerstev nebo ústřednímu správnímu úřadu. Existují i výjimky, kdy tyto úřady jsou podřízené jinému správnímu úřadu nemající postavení ústředního správního úřadu neboli tento úřad nestojí na vrcholu tzv. správní hierarchie a je podřízený i jiným správním úřadům než jen vládě. Příkladem zde může být Český metrologický institut, který je podřízený Úřadu pro technickou normalizaci. Jiné správní úřady s celostátní působností mohou být i přímo součástí některého z ministerstev. V současnosti existují dva druhy jiných správních úřadů s celostátní působností. První představují dekoncentrované správní úřady, které jsou součástí některého ústředního správního úřadu, jemuž jsou i podřízeny. Tyto dekoncentrované správní úřady nemají pravomoc k vydávání právních předpisů. Jako například lze uvést Národní archiv, který je podřízen Ministerstvu vnitra. Dále například Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad práce České republiky, Státní úřad inspekce

⁶⁷ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 41.

⁶⁸ NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017, s. 15.

práce podřízené Ministerstvu práce a sociálních věcí. Nadále například Úřad pro civilní letectví, Dražní inspekce, Státní plavební správa spadající pod Ministerstvo dopravy nebo Puncovní úřad, Česká obchodní inspekce, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva patřící pod Ministerstvo průmyslu a obchodu. Výčet výše zmíněných správních úřadů je pouze demonstrativní. Druhým druhem správních úřadů jsou orgány vytvořené jako vnitřní organizační jednotky s postavením správního úřadu. Tyto orgány představují přímo část určitého ústředního správního úřadu. Například lze uvést Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, které je součástí Ministerstva vnitra. Dalším příkladem může být Hlavní hygienik České republiky jako součást Ministerstva zdravotnictví nebo Ústřední pozemkový úřad jako součást Ministerstva zemědělství.⁶⁹

Územní odborné správní úřady se od jiných správních úřadů s celostátní působností odlišují. Územní odborné správní úřady jsou též dekoncentrované správní úřady s cílem přiblížit výkon některých správních činností blíže k adresátům neboli také občanům, ale nemají celostátní působnost a jejich územní působnost je omezená. Tyto správní úřady se specializují jen na některou z oblastí veřejné správy nebo její část a jsou zřizovány z důvodu, kdy jejich úzká specializovaná věcná působnost by nemohla být vykonávána obecními či krajskými úřady a nebylo by také možné ji vykonávat samotnými ústředními orgány. Mezi tyto územně odborné správní úřady lze zařadit například zeměměřičské a katastrální inspektoráty a katastrální úřady zřízené na základě zákona č. 359/1992 Sb., o zeměměřičských a katastrálních orgánech. Územní působnost katastrálních úřadů je totožná s územím krajů a zeměměřičských a katastrálních inspektorátů je 7 a do územní působnosti každého z nich spadají obvykle dva kraje, kromě Zeměměřičského a katastrálního inspektorátu v Českých Budějovicích, jehož územní působnost platí pouze pro Jihočeský kraj. Mezi územní odborné správní úřady lze dále zařadit krajské veterinární správy, krajské hygienické stanice, celní úřady, krajské pobočky Úřadu práce a finanční úřady.⁷⁰

⁶⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 4. vydání. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2021, s. 47-48.

⁷⁰ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012, s. 182-183.

4.4 Veřejné bezpečnostní sbory

Mezi veřejné bezpečnostní sbory se dle § 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů rozumí konkrétně „*Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.*“⁷¹

Policie České republiky je jednotným ozbrojeným bezpečnostním sborem, který slouží veřejnosti. Úkolem policie je chránit bezpečnost osob, majetek, veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly jako policejní orgán podle zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním a další úkoly jí svěřené na základě mezinárodních smluv a zákonů. Zákon stanovuje policii působnost na území celé České republiky, nestanoví-li jiný právní předpis jinak. Policie je podřízena Ministerstvu vnitra, které ji vytváří pro plnění úkolů podmínky prostřednictvím vydávání obecně závazných předpisů jako vyhlášek nebo návrhnutí vydání nařízení vlády a v mezích těchto předpisů také interními normativními akty. V čele policie je policejní prezident, který je přímo odpovědný ministru vnitra, jenž je dále odpovědný vládě za činnost policie. Policie se organizačně rozděluje na Policejní prezidium České republiky, které řídí činnost policie a v jehož čele je policejní prezident, útvary s celostátní působností, krajská ředitelství a útvary zřízené v rámci krajského ředitelství. Útvary s celostátní působností zřizuje ministr vnitra na návrh policejního prezidenta a patří mezi ně například Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV, Útvar rychlého nasazení nebo Kriminologický ústav. Krajská ředitelství mají územní působnost totožnou s územním členěním krajů. Zákonem jim je určen rámec působnosti a určitý majetek s nímž hospodaří. V rámci krajských ředitelství jsou zřízeny tzv. územní odbory krajského ředitelství, které zřizuje policejní prezident na návrh ředitele krajského ředitelství.⁷²

Hasičský záchranný sbor České republiky je jednotným bezpečnostním sborem, jehož úkolem je ochrana života a zdraví obyvatel, zvířat, životního prostředí a majetku před požáry, jinými mimořádnými událostmi a krizovými situacemi. Hasičský záchranný sbor plní i další úkoly k zajištění bezpečnosti České republiky, kterými jsou dle zákona konkrétně plnění a organizace úkolů požární ochrany, integrovaného záchranného

⁷¹ ČESKO. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2003, částka 121, § 1, odst. 1.

⁷² ČESKO. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2008, částka 91, § 1–8.

systemu, ochrany obyvatelstva, krizového řízení a civilního nouzového plánování. Při poskytování humanitární pomoci České republice organizuje přijetí této pomoci s Ministerstvem zahraničních věcí Hasičský záchranný sbor. Organizační členění Hasičského záchranného sboru představuje Generální ředitelství HZS ČR, hasičské záchranné sbory krajů, záchranné útvary a škola, jejímž celým názvem je Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany se sídlem ve Frýdku-Místku. Generální ředitelství představuje součást Ministerstva vnitra v čele s generálním ředitelem hasičského záchranného sboru. Generální ředitelství řídí jemu podřízené útvary a plní úkoly Ministerstva vnitra na úseku stanoveným zákonem k zajištění bezpečnosti ČR. Organizační částí HZS jsou operační a informační střediska HZS krajů zřizované Ministerstvem vnitra. Tyto operační a informační střediska plní úkoly operačního a informačního střediska integrovaného záchranného systému, a to například konkrétně při přijímání tísňových hovorů z tísňové linky 150 i 112 a následné vyslání jednotky operačním důstojníkem na místo události a další úkoly stanovené zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů. Další organizační částí HZS je Hasičský útvar ochrany Pražského hradu zřizovaný Ministerstvem vnitra k ochraně Pražského hradu. Územní působnost HZS kraje je totožná s územím vyššího územního samosprávného celku. V čele HZS kraje stojí ředitel a HZS kraje plní úkoly totožné s výše uvedenými úkoly stanovenými pro HZS.⁷³

Celní správa České republiky je dle zákona brána jako soustava správních orgánů, ale také jako bezpečnostní sbor. Organizace celní správy představuje orgány, jimiž jsou Generální ředitelství cel a celní úřady, které jsou správními úřady. Generální ředitelství cel sídlí v Praze a má celostátní působnost. Generální ředitelství cel je podřízeno Ministerstvu financí a celní úřady podléhají Generálnímu ředitelství. Celní úřady nejsou účetními jednotkami oproti Generálnímu ředitelství cel, a tak celní úřady pro hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávní vztahy jsou v postavení vnitřní organizační jednotky Generálního ředitelství. V čele Generálního ředitelství cel stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr financí. Generální ředitel řídí Generální ředitelství a schvaluje organizační řád celní správy. Celní úřadů je zřízeno 15 pro každý jednotlivý kraj a jeden celní úřad je zřízen speciálně pro Prahu Ruzyní. Celní úřady vykonávají správu cel, správu daní a jiných peněžitých plnění včetně další věcné působnosti jim stanovené zákony nebo mezinárodními smlouvami. Celní orgány provádějí celní dohled

⁷³ ČESKO. Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2015, částka 135, § 1–8.

spolu s odhalováním trestných činů nebo přestupků. Celním dohledem je soubor opatření sloužící ke zjištění druhu, množství a dalších skutečností o zboží nutných k posouzení či se provádí dovoz, vývoz nebo tranzit v souladu s celními předpisy. Celníci jsou příslušníci bezpečnostních sborů, kteří jsou ve služebním poměru stejně jako příslušníci Policie ČR nebo Hasičského záchranného sboru ČR.⁷⁴

Vězeňská služba České republiky je ozbrojeným bezpečnostním sborem a jejími úkoly jsou zajistit výkon vazby, zabezpečovací detence a trestu odnětí svobody. Dle rozsahu zákona dále Justiční stráž jako součást Vězeňské služby chrání pořádek a bezpečnost při výkonu soudnictví a správě soudů, činnosti státních zastupitelství a Ministerstva spravedlnosti. Vězeňská služba je řízena generálním ředitelem Vězeňské služby, který je odpovědný ministrovi spravedlnosti za činnost Vězeňské služby. Ministr spravedlnosti má pravomoc jmenovat či odvolat generálního ředitele Vězeňské služby. Organizačně se Vězeňská služba rozděluje na generální ředitelství, vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence a Střední odborné učiliště a Akademie Vězeňské služby. V čele ostatních organizačních jednotek kromě generálního ředitelství jsou ředitelé, které může jmenovat a odvolat generální ředitel. Úkoly stanovené zákonem Vězeňské službě plní konkrétně vězeňská stráž, justiční stráž, správní služba, Akademie Vězeňské služby. Vězeňská stráž například střeží, předvádí a eskortuje osoby, které jsou ve výkonu vazby, zabezpečovací detence, výkonu trestu odnětí svobody a dále střeží věznice, vazební věznice a ústavy pro výkon zabezpečovací detence. Justiční stráž má za úkol udržovat pořádek a bezpečnost v budovách soudů, státních zastupitelství a Ministerstva spravedlnosti. Správní služba zajišťuje konkrétní činnosti jako například organizační, zdravotnickou nebo ekonomickou a rozhoduje také ve správním řízení dle zákona.⁷⁵

Generální inspekce bezpečnostních sborů je také ozbrojeným bezpečnostním sborem, jehož čele stojí ředitel inspekce, který může být jmenován nebo odvolán předsedou vlády dle návrhu vlády. Tento návrh musí být ještě projednán ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věcech bezpečnosti. Ředitel inspekce je za výkon Generální inspekce bezpečnostních sborů odpovědný předsedovi vlády. Příslušníci inspekce vykonávají službu v občanském oděvu, na kterém může mít označení inspekce,

⁷⁴ ČESKO. Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2012, částka 005, § 1–9.

⁷⁵ ČESKO. Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1992, částka 112, § 1-4.

ale nemusí. Záleží zde na povaze konkrétní činnosti. Vláda stanovuje nařízením, jaký je způsob vnějšího označení inspekce, způsob prokazování příslušníků, vzory označení služebních vozidel inspekce a také vzor služebního průkazu a odznaku inspekce. Mezi hlavní úkoly inspekce stanovené zákonem patří odhalovat a prověřovat, zda byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem se stal příslušník Policie ČR, příslušník Vězeňské služby ČR, celník nebo i příslušník inspekce a dále také zaměstnanec zařazený k výkonu práce spáchal-li trestný čin při plnění jeho pracovních úkolů ve výše uvedených bezpečnostních sborech. Generální inspekce následně tyto trestné činy vyšetřuje a inspekce může také provádět zkoušku spolehlivosti u výše vyjmenovaných příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů. Generální inspekce má za úkol vydávání metodických doporučení k činnosti jednotlivých bezpečnostních sborů. Činnost Generální inspekce bezpečnostních sborů podléhá kontrole, kterou vykonává kontrolní orgán zřízený Poslaneckou sněmovnou a složený z jejích členů. Kontrolu zahajuje předseda vlády svým vyrozuměním kontrolnímu orgánu. Ředitel inspekce má povinnost předložit jedenkrát za rok zprávu o činnosti inspekce a analýzu úkonů, jimiž jsou použítí odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu a použití sledování osob a věcí podle trestního řádu. Tuto zprávu předloží ředitel kontrolnímu orgánu, vládě a výboru Poslanecké sněmovny příslušného ve věcech bezpečnosti.⁷⁶

Bezpečnostní informační služba již nepředstavuje bezpečnostní sbor, ale jedná se o ozbrojenou zpravodajskou službu České republiky, která působí uvnitř státu. Příslušníci BIS jsou povinni se prokazovat služebním průkazem s evidenčním číslem a ústním prohlášením, pokud toto záměrně nezastírají. Jedná se o ozbrojenou zpravodajskou službu a příslušníci jsou oprávněni použít zbraň v případech nutné obrany a krajní nouze dle trestního zákona. BIS získává informace prostřednictvím zpravodajských prostředků nebo využitím služeb osob, které jednají ve prospěch BIS. Zpravodajskými prostředky jsou dle zákona zpravodajská technika, krycí prostředky a krycí doklady a také sledování. Je povinností BIS tyto zpravodajské prostředky chránit před vyzrazením, zneužitím, ztrátou či odcizením. Úkoly BIS ukládá Vláda a prezident v mezích působnosti BIS, kterou spolu s postavením stanovuje zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. BIS zjišťuje informace například o záměrech a činnostech proti demokratickým základům, svrchovanosti a územní celistvosti ČR, cizích zpravodajských službách, činnostech ohrožující státní nebo služební tajemství nebo informací o

⁷⁶ ČESKO. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2011, částka 120, § 1-2, 57, 60.

organizovaném zločinu či terorismu dle § 5 výše citovaného zákona. Zpravodajská technika představuje určité technické prostředky a zařízení používané utajovaně, při jejichž použití dochází k zásahu do práv a svobod občanů. Může to být například při vyhledávání nebo otevírání dopravních zásilek nebo identifikaci osob nebo předmětů a sledování jejich pohybu za použití odpovídající techniky. K použití zpravodajské techniky je třeba povolení, které se získává od předsedy senátu vrchního soudu příslušného dle sídla BIS a je možné ho získat, pokud není možné jiným způsobem odhalovat nebo dokumentovat činnosti, které má BIS za úkol. Krycí doklady slouží k zastírání totožnosti příslušníka nebo jeho příslušnosti k BIS, zastírání činnosti BIS či k utajení jejich objektů. Krycím prostředkem je věc, prostor nebo činnost sloužící k zastírání totožnosti osoby či činnosti BIS. V čele BIS je ředitel, který je odpovědný vládě a je jmenován vládou po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny.⁷⁷

Úřad pro zahraniční styky a informace představuje další zpravodajskou službu, která má charakter vnější zpravodajské služby. V čele stojí ředitel, kterého jmenuje a odvolává se souhlasem vlády ministr vnitra. Ředitel úřadu je odpovědný za výkon své funkce ministerstvu vnitra. Tento úřad zjišťuje informace pocházející ze zahraničí, které jsou důležité pro bezpečí a ochranu zahraničně politických nebo ekonomických zájmů ČR. Pro stanovení činnosti a působnosti nemá Úřad pro zahraniční styky a informace svůj specifický zákon, ale řídí se Zákonem o zpravodajských službách České republiky, který platí i pro ostatní zpravodajské služby jako BIS nebo Vojenské zpravodajství jako součást Ministerstva obrany. Vojenské zpravodajství má ještě svůj specifický zákon, který rozvíjí dále jeho činnosti, povinnosti a úkoly. Vojenské zpravodajství bylo zřízeno pro obranu ČR v kybernetickém prostoru.⁷⁸

⁷⁷ ČESKO. Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1994, částka 49, § 1-14.

⁷⁸ ČESKO. Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1994, částka 49, § 1-6.

4.5 Nepřímý výkon státní správy

Státní správu vykonávají nepřímo určité subjekty, které nejsou státem a tento výkon státní správy byl na tyto subjekty přenesen na základě zákona. Těmito subjekty jsou územní veřejnoprávní korporace jako obce a kraje nebo i soukromé osoby fyzické či právnické. Na tyto soukromé osoby je delegována určitá oblast veřejné správy jako například provádění autorizované činnosti v podobě úředního měření, se kterým se lze třeba setkat ve Stanicích technické kontroly nebo Stanicích měření emisí. Delegovat část státní správy na jiné subjekty je možné pouze na základě zákona. V rámci územních veřejnoprávních korporací lze za nepřímé vykonavatele státní správy, na které byla určitá část státní správy delegována označit obecní úřady nebo i jiné orgány obce jako například rada obce a dalšími nepřímými vykonavateli jsou krajské úřady nebo také rada kraje, která je orgánem kraje a státní správu vykonává například při vydávání nařízení. Dle rozsahu státní správy, která byla na obce státem přenesena se obce dělí na tři typy, říká se tomu tzv. „trojkové členění obcí“.⁷⁹

První typ obce představuje první stupeň, kde jsou obce vykonávající přenesenou působnost v základním rozsahu na svém území, které je zde i správním obvodem neboli také územní působností. Druhým typem obce je obec s obecním úřadem s pověřenou působností vykonávající základní rozsah přenesené působnosti a k tomu navíc vykonává přenesenou působnost ve správním obvodu, který překračuje území konkrétní obce. Tento úřad vykonává nad základní rozsah přenesené působnosti většinou jako navíc agendu stavebního či matričního úřadu. Obce s pověřeným obecním úřadem stanovuje zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, který dané obce vymezuje pro jednotlivé kraje. Třetí typ obcí je obec s obecním úřadem s rozšířenou působností, který vykonává základní přenesenou působnost, působnost vykonávanou pověřeným úřadem a k tomu navíc ještě přenesenou působnost stanovenou zákonem, kdy je správní obvod rozsáhlejší než u předchozích typů. V současné době správní obvod obce s obecním úřadem s rozšířenou působností stanovuje zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů. Správní obvod obce třetího typu je zde vymezen výčtem obcí.⁸⁰

Státní správa vykonávána v přenesené působnosti se označuje jako místní státní správa. Místní státní správu lze rozdělit na dva základní systémy, jimiž jsou kontinentální

⁷⁹ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 52-53.

⁸⁰ ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, § 61-66.

a angloamerický systém. O angloamerický systém jde, pokud se místní státní správa bere výlučně jako samospráva. Nerozděluje se zde výkon veřejné správy na státní správu a samosprávu. Kontinentální systém představuje rozlišování státní správy i samosprávy na místní úrovni. Tento systém se dále ještě rozděluje na model oddělený a smíšený. Pokud se rozdělují orgány státní správy a samosprávy, tak se jedná o oddělený model. Ve smíšeném modelu vykonávají státní správu orgány samosprávy, na které je přenesena. Lze tedy shrnout, že v České republice systém místní správy se řadí do kontinentálního systému s uplatněním smíšeného modelu na krajské i obecní úrovni s dodatkem, že určitou část územní veřejné správy vykonávají specializované orgány státní správy tzv. dekoncentrované orgány.⁸¹

⁸¹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 60-63.

5 Samospráva

Druhý subsystém systému veřejné správy vedle státní správy představuje samospráva. Samospráva je vykonávána jinými subjekty než státem. Jedná se zde o veřejnoprávní korporace, kterými jsou územní a zájmové samosprávné korporace včetně jejich orgánů. Subjekty samosprávy vykonávají tuto část veřejné správy také jako správu veřejných záležitostí, ve kterých ale realizují vlastní samosprávnou moc. Samosprávná moc představuje pravomoc rozhodovat ve svých samosprávných otázkách, ve kterých nechal stát samosprávným orgánům prostor k vytváření svých podzákonných aktů a také výkonu obsahu těchto aktů v rámci svého samosprávného výkonu. Výkon samosprávné moci musí být uskutečňován v mezích platného práva, jelikož samospráva je součástí veřejné správy, která představuje činnost podzákonnou. Samosprávná korporace v rámci výkonu samosprávy spravuje samu sebe a k tomuto má zřízené své vlastní samosprávné orgány. Tyto samosprávné orgány vystupují při výkonu ve jménu dané samosprávné korporace a také v jejím zájmu. Působnost samosprávné korporace je vymezena tím, o jaký druh samosprávy se jedná a tímto jsou vymezeni i adresáti těchto samosprávných vztahů, kteří spadají do dané působnosti územně nebo osobně.⁸²

Samospráva se dále rozčleňuje na zájmovou a územní, dle toho, jaký základ má zde hlavní postavení. V případě zájmové samosprávy je důležitý osobní základ a územní samospráva je stavěna na územním základě. Právo na samosprávu je zakotveno již v Ústavě České republiky. Jedná se zde o právo na územní samosprávu, jehož zakotvení lze najít v článku 8., kde se výslovně zaručuje samospráva pro územní samosprávné celky, kterými jsou obce a kraje.⁸³

5.1 Zájmová veřejná samospráva

Zájmová samospráva je samosprávou založenou na osobním základě, kde je rozhodující členství v určité zájmové korporaci. Při vymezení, co spadá pod zájmovou samosprávu se lze setkat s rozlišným výkladem u různých autorů odborné literatury. Někteří vymezují zájmovou samosprávu pouze jako samosprávu profesní, kam spadají profesní komory a jejich samospráva. Jiní vidí pod zájmovou samosprávou jak profesní komory, tak i samosprávu veřejných pojišťoven, samosprávu školskou, a samosprávu vysokých škol. Někteří autoři berou tuto zájmovou samosprávu komplexně, jelikož je zde

⁸² PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012, s. 65-70.

⁸³ ČESKO. Zákon č. 1 České národní rady ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1993, částka 001, čl. 8.

rozhodujícím prvkem osobní základ, konkrétněji členství nebo statut. Jiní autoři odborné literatury oddělující od zájmové neboli profesní samosprávy tzv. ostatní samosprávu, kam spadá samospráva školská, vysokých škol a veřejných pojišťoven. Toto oddělení je z důvodu, jelikož tyto subjekty jsou v určitých věcí nesamosprávné a podléhají i výkonu státní správy. Struktura a postavení těchto subjektů může být také různá. Samosprávu zde vykonávají jen některé orgány v určitých věcech. Jde o subjekty se smíšeným charakterem, které jsou částečně samosprávné i nesamosprávné. Názory nejsou jednotné a lze se z různých úhlů přiklonit k oběma názorům.⁸⁴

Zájmová samospráva je tedy samosprávou s personálním principem, kdy je rozhodující členství v určité zájmové korporaci. Toto členství nevznikne automaticky, ale po splnění určitých požadavků ze strany zájemce o členství, jako například určité vzdělání nebo vykonání profesní zkoušky. Zájmovými korporacemi jsou profesní komory, které sdružují pouze fyzické osoby k výkonu určitého povolání. Toto členství je povinné pro výkon určitých povolání, které nelze bez členství legálně vykonávat. Profesní komory se nepodřizují státním orgánům, ale mohou být jimi dozorovány. Důležitým znakem je zde, že členové komor musí platit členské příspěvky. Při zániku členství není potom možné danou profesi již vykonávat. Profesní komory se zřizují na základě zákona a mají pravomoc vydávat interní akty tzv. stavovské předpisy. Členové se musí řídit jak právními předpisy upravující činnost profesních komor, tak i stavovskými předpisy, jelikož při porušení těchto předpisů může být člen profesní komory kárně potrestán.⁸⁵

Stavovské předpisy vydávají všechny zájmové samosprávné korporace prostřednictvím většinou nejvyššího orgánu komory. Stavovské předpisy mohou mít různá označení a vydávají se k úpravě některé otázky řešící činnost komory a jejích orgánů jako například organizační řád či kárný řád. Stavovské předpisy zavazují pouze členy komor a nejsou tedy obecně závazné. Mezi profesní komory, které jsou v této době zřízeny patří Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora, Komora veterinárních lékařů České republiky, Hospodářská komora, Agrární komora, Česká komora architektů, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, Notářská komora České

⁸⁴ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 72-75.

⁸⁵ NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017, s. 16-18.

republiky, Komora daňových poradců České republiky, Komora patentových zástupců, Komora auditorů České republiky a Komora soudních exekutorů.⁸⁶

5.2 Územní veřejná samospráva

Právní zakotvení územní veřejné samosprávy lze nalézt v Ústavě ČR jak již bylo výše zmíněno, tak v 8. článku se zaručuje samospráva územních samosprávných celků, kam lze zařadit veřejnoprávní korporace jako obce a kraje. Územní samosprávu následně v Ústavě ČR rozpracovává sedmá hlava Ústavy. Území České republiky je členěno na kraje nazývané jako vyšší územní samosprávné celky a dále se dělí podrobněji na obce jako základní územně samosprávné celky. Základní územně samosprávné celky jsou vždy součástí vyšších územně samosprávných celků. Obce i kraje jako veřejnoprávní korporace smí vlastnit svůj majetek a hospodařit dle svého rozpočtu.⁸⁷

Právní zakotvení územní samosprávy lze nalézt také v Evropské chartě místní samosprávy, která byla přijata jako součást právního řádu a lze ji nalézt pod Sdělením Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy č. 181/1999 Sb.⁸⁸ Mezi základní právní předpisy upravující základní i vyšší územně samosprávné celky patří zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, zákon č. 51/2020 Sb., o územně právním členění státu, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.⁸⁹

Základním územně samosprávným celkem jsou obce, které jsou tvořeny společenstvím občanů s vymezenou územní hranicí obce. Obec je veřejnoprávní korporací, která vlastní svůj majetek a vystupuje svým jménem a na vlastní odpovědnost. Jak již bylo v předchozí kapitole sděleno, tak obce lze rozdělit na tři typy, jímž je tzv. trojkové dělení obcí dle rozsahu přenesené působnosti. Obce vykonávají vedle přenesené působnosti i samostatnou působnost a tedy, že spravují si své záležitosti samostatně. Obce

⁸⁶ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 327-335.

⁸⁷ ČESKO. Zákon č. 1 České národní rady ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, čl. 99-101

⁸⁸ ČESKO. Sdělení č. 181/1999 Sb., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 61, čl. 1-3.

⁸⁹ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 55.

mohou v samostatné působnosti stanovovat povinnosti vydáváním obecně závazných vyhlášek, které se například týkají zajištění místních záležitostí veřejného pořádku, podmínek pro pořádání a průběh veřejně přístupných sportovních a kulturních akcí stanovené z důvodu ochrany veřejného pořádku anebo udržování čistoty veřejných prostranství a ulic. K výkonu samostatné i přenesené působnosti obec disponuje svými orgány, jimiž jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad nebo jím může být i obecní nebo městská policie, pokud si ji obec zřídí, ale není to povinnost si ji zřídit. Základní informace a pravomoci jednotlivých orgánů obce jsou stanoveny v zákoně č. 128/2000 Sb., o obecním zřízení.⁹⁰

Vyššími územně samosprávnými celky jsou kraje, které jsou také veřejnoprávními korporacemi vlastníci svůj majetek a vystupující v právních vztazích na vlastní jméno a odpovědnost. Území České republiky je rozděleno na 14 krajů, které byly zřízeny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. V tomto zákoně je území každého kraje vymezeno výčtem okresů spadající pod dané území vyššího samosprávného celku spolu se stanovením sídla kraje neboli krajského města.⁹¹ Kraje se starají o všestranný rozvoj svého území a potřeby občanů kraje. Kraje vykonávají přenesenou i samostatnou působnost. V rámci samostatné působnosti dle zákona mohou kraje ukládat povinnosti fyzickým i právnickým osobám vydáváním obecně závaznými vyhláškami kraje, které vydává zastupitelstvo kraje. V přenesené působnosti dle zákona vydává rada kraje nařízení kraje. Kraje při výkonu samostatné působnosti spolupracují s obcemi spadající do území daného kraje, nesmí ale přitom zasáhnout do samostatné působnosti obce. Mezi orgány kraje patří zastupitelstvo kraje, rada, hejtman, krajský úřad a zvláštní orgány, které může zřídit hejtman podle zákona k výkonu přenesené působnosti.⁹²

Zvláštní postavení má hlavní město Praha, které je současně obcí i krajem. Postavení hlavního města Prahy upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Hlavní město Praha je také veřejnoprávní korporací, vlastníci majetek a vystupující v právních vztazích vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Území hlavního města Prahy se člení na 22 městských částí, které podle zákonem vymezeného rozsahu vystupují

⁹⁰ ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, § 1-14.

⁹¹ ČESKO. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1997, částka 114, čl. 1.

⁹² ČESKO. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, §1-30.

samostatně v právních vztazích a na vlastní odpovědnost. Další záležitosti městských částí jako například rozsah samostatné a přenesené působnosti městským částem nad rozsah stanovený zákonem, rozpočet městských částí a hlavního města Prahy, projednávání návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení hlavního města Prahy s městskými částmi a součinnost orgánů hlavního města Prahy s orgány městských částí stanovuje obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy. Samostatná působnost hlavního města Prahy a městských částí je zákonem stanovená a patří sem například záležitosti ochrany veřejného pořádku, bydlení, dopravy, vzdělání, kulturního rozvoje v rámci uspokojování potřeb svých občanů. V samostatné působnosti zastupitelstvo hlavního města Prahy vydává obecně závazné vyhlášky, které stanovují povinnosti v rozmezí vymezené zákonem. V přenesené působnosti vydává rada hlavního města Prahy nařízení hlavního města Prahy na základě zákona. Mezi orgány hl. m. Prahy patří zastupitelstvo hl. m. Prahy, rada hl. m. Prahy, primátor hl. m. Prahy, magistrát hl. m. Prahy a zvláštní orgány hl. m. Prahy. Orgány městských částí jsou zastupitelstvo městské části, rada městské části, starosta městské části, úřad městské části a zvláštní orgány. Zvláštní orgány v obou případech představují poradní a pomocné orgány zastupitelstva a rady, jimiž jsou výbory a komise.⁹³

⁹³ ČESKO. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 39, §1-103.

6 Organizace veřejné správy v 90. letech a její hlavní reforma

System veřejné správy je vcelku dynamický a neustále se vyvíjí nějakým směrem v návaznosti na potřeby společnosti. V této kapitole bude věnována pozornost organizaci a uspořádání systému veřejné správy před rozdělením České a Slovenské Federativní republiky a reformě veřejné správy po rozdělení. Není možné celistvý vývoj veřejné správy od 90. let po současnost shrnout detailně do jedné kapitoly, proto bude pozornost věnována primárně důležitým změnám v organizaci VS a pro její výkon, které proběhly ve výše vymezeném časovém období.

6.1 Organizace a uspořádání systému VS před rozpadem ČSFR

První změny ve veřejné správě začaly již po roce 1989, kdy se nahradil tehdejší systém národních výborů, jejichž soustavu tvořily krajské národní výbory, okresní národní výbory a také městské a místní národní výbory v obcích. Šlo o velmi centralizovaný systém, který byl řízen hierarchickým způsobem neboli tzv. shora v souladu s politikou vlády jediné vedoucí strany, kterou byla Komunistická strana Československa. Národní výbory představovaly orgány socialistické státní moci a správy na jednotlivých úrovních. Šlo tedy o výkon státní správy ve vymezených správních obvodech. Složení národních výborů představovali poslanci, kteří byli voleni tajným hlasováním. Činnost národních výborů spočívala v zabezpečování sociálního a ekonomického rozvoje, například výstavba měst a obcí, ochrana životního prostředí, výchova mládeže a zlepšování úrovně bydlení. Pro plnění svých úkolů mohly národní výbory vydávat obecně závazná nařízení pro své územní správní obvody. Národní výbory měly i samostatnou působnost v určitých oblastech jim svěřených zákonem, jako například zlepšování životního prostředí, rozvíjení kulturního a společenského života nebo řízení svých státních hospodářských organizací. Přesto šlo stále pouze o výkon územní státní správy a obce byly jen administrativní jednotkou bez orgánů ani svého majetku.⁹⁴

Po sametové revoluci, která proběhla v roce 1989 a svržení vlády jediné strany se začala přeměňovat i veřejná správa. System národních výborů byl neudržitelný a převládaly zde tendence k decentralizaci. První touto změnou po roce 1989 bylo zřízení nebo spíše znovuoobnovení obecní samosprávy. Základ této samosprávy byl postaven na

⁹⁴ ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech. In *Sbírka zákonů, Československá socialistická republika*. 1967, částka 27, §1-38. (Zrušen ke dni 24.11.1990 - § 72 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích).

spojeném modelu výkonu veřejné správy a pro právní úpravu byly inspirací zkušenosti z období let 1849-1938. Obnovení obecní samosprávy vytvořilo základ nového systému veřejné moci v území. S decentralizací a využitím principu přenesené působnosti se začal uplatňovat také princip dekoncentrace. Problém ale nastal při decentralizaci a realizaci principu subsidiarity na krajské neboli vyšší úrovni než obecní. Zůstaly zachovány okresní úřady místo okresních národních výborů pouze jako orgány státní správy. Jelikož byly zrušeny krajské národní výbory, tak část kompetencí, která náležela krajským národním výborům byla přenesena na okresní úřady neboli dekoncentrována a část kompetencí byla delegována na ústřední správní úřady, kde proběhla koncentrace a prostorová centralizace. Otázka krajského zřízení nebyla rozhodnuta po období roku 1992, jelikož zde převažovaly obavy z narušení integrity výkonu veřejné moci, ale převažovala snaha k zřízení krajské samosprávy, protože se nepředpokládalo dlouhé setrvání bez vyšší územní samosprávy a pouze s výkonem okresních úřadů. Lze shrnout, že do rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky se využil princip decentralizace na obecní úrovni, ale na krajské úrovni k tomuto nedošlo.⁹⁵

6.2 Reforma veřejné správy souvisící se vznikem České republiky

Po rozpadu České a Slovenské Federativní republiky neproběhly žádné výraznější změny a přetrvával stav, kterého se dosáhlo před rozpadem ČSFR. Samospráva fungovala pouze na obecní úrovni a chyběla mezoregionální úroveň v rovině státní správy. Objevily se úvahy o členství ČR v EU, kde převažovaly decentralizační procesy. V letech 1996-1997 se začalo více uvažovat o vyšší samosprávě. Tyto úvahy o potřebě decentralizace a vytvoření vyšší samosprávy vyústili v přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Spolu s tímto zákonem se pozměnila Ústava, kde se v čl. 99 kraje označily jako vyšším územně samosprávné celky. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb. nabyl účinnosti až 1. ledna roku 2000 a spolu s nabytím účinnosti bylo vytvořeno 14 vyšších územně samosprávných celků jako 13 krajů a hlavní město Praha jako jeden vyšší územně samosprávný celek. Spolu s tímto ústavním zákonem vyšly další právní předpisy upravující danou oblast, které novelizované platí doposud. Mezi tyto právní předpisy patří například zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů. Vytvořením krajského stupně územní samosprávy vyústilo ke zrušení okresních

⁹⁵ MATULA, M., KUBA, J. *Reforma veřejné správy*. Sborník příspěvků. Praha: ASPI, a. s., 2007, s. 18-19.

úřadů ke 31. prosinci 2002. Místní veřejná správa vyjma ústřední správy má tedy od 1. ledna 2003 organizační podobu jako v současné době. Funguje zde tedy od té doby spojený model veřejné správy, který byl schválen v roce 1999 hlasováním v Poslanecké sněmovně. Původně ale Ministerstvo vnitra ČR mající na starost přípravu reformy navrhovalo oddělený model veřejné správy.⁹⁶

Výše představené reformy veřejné správy byly nejrozsáhlejší. Jedná se o první a druhou fázi reformy veřejné správy. První fáze reformy představovala revitalizaci obcí v roce 1990 a také zahrnovala vytvoření vyšších územně samosprávných celků ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Současně sem spadá také přijetí dalších zákonů upravující obecní zřízení, krajské zřízení a další vyjmenované zákony v předchozím odstavci. Druhou fází reformy představuje zrušení okresních úřadů v roce 2002 a přenesení těchto kompetencí na obce a kraje jako přenesená působnost nebo také některé kompetence na orgány státní správy. Tímto se začal uplatňovat smíšený model veřejné správy zahrnující výkon samostatné i přenesené působnosti orgány územní správy. Následkem tohoto byla úprava soustavy obcí a vytvořilo se tzv. trojkové členění obcí dle obsahu přenesené působnosti vykonávané obcí. Současně probíhá třetí fáze reformy, která představuje zkvalitnění výkonu veřejné správy vykonávanou orgány územní samosprávy i reformní opatření orgánů státní správy. Třetí fáze reformy se zaměřuje na obsahovou stránku reformy než na organizační jako předchozí fáze. Obsahová stránka zahrnuje účinnost správy, informatizace, modernizaci nebo etiku.⁹⁷

⁹⁶ SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 228-233.

⁹⁷ SEDLÁČEK, J. Zprávy redaktorů: Reforma veřejné správy po roce 1989. In Sdružení místních samospráv. *Rok v obci*. [online]. Zlín: Sdružení místních samospráv, 8.10.2015, [27.6.2022]. Dostupné z WWW: <<http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/689-reforma-verejne-spravy-po-roce-1989/>>.

7 Komparace systému veřejné správy České a Slovenské republiky

Tato kapitola práce využívá předchozí poznatky z teoretické části ke komparaci systému veřejné správy České republiky se systémem ve Slovenské republice. Komparace bude provedena na základě nejen odborné literatury, ale i zákonů Slovenské republiky. Oba systémy veřejné správy budou porovnávány z hlediska jejich organizace, primárně uspořádání státní správy a samosprávy.

Základním právním předpisem pro veřejnou správu ve Slovenské republice, od kterého se odvíjejí další zákony je také Ústava neboli ústavní zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej Republiky. Ve Slovenské republice veřejná správa představuje též podzákonnou činnost, kterou Ústava SR stanovuje, že státní orgány vykonávají svou činnost na základě Ústavy SR. Dělbá moci je zde obdobná jako v ČR s dělením na zákonodárnou, výkonnou a soudní s určitými rozdíly. Například zákonodárnou moc nevykonává dvoukomorový Parlament jako v ČR, ale Národní rada Slovenskej republiky jako jediný ústavodárný a zákonodárný orgán, který se nijak nedělí dále. Národní rada Slovenskej republiky má 150 poslanců volené na 4 roky. Výkonná moc je Ústavou SR svěřena rovněž prezidentovi a vládě.⁹⁸

Veřejná správa z hlediska organizačního se dělí na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Toto dělení je obdobné jako dělení veřejné správy v České republice. V následujících podkapitolách bude pozornost zaměřena na subsystémy státní správy a samosprávu v SR se zaměřením na orgány vykonávající danou oblast.

7.1 Subsystém státní správy v ČR a SR

Jelikož oba státy v historii představovaly jeden federativní stát, tak se organizačně systém veřejné správy v obou státech nijak výrazně neliší, ale určité odlišnosti lze shledat. Státní správa je nejrozsáhlejší činnost a zabezpečuje realizaci všech funkcí státu jako například hospodářskou politiku, zahraniční politiku, bezpečnostní politiku, obranu, soudnictví, fiskální politiku, dopravu, politiku zaměstnanosti, zdravotnictví, školství nebo ochranu přírody. Princip výkonu státní správy je v obou zemí stejný. Státní správa je výkonnou, podzákonnou a řídicí činností, která bezprostředně vykonává zákony schválené Národní radou Slovenské republiky jako orgánu zákonodárné moci. Dělení

⁹⁸ SLOVENSKO. Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. In *Sbierka zákonov, Slovenská republika*. 1992, čiastka 92, piata až šiesta hlava.

subjektů vykonávajících státní správu je rovněž obdobné jako v systému veřejné správy v ČR. Výkon státní správy vykonává soustava orgánů státní správy představující ústřední orgány státní správy, orgány místní státní správy a ostatní orgány státní správy.⁹⁹

Dle Ústavy Slovenské republiky je vrcholným orgánem výkonné moci Vláda SR s předsedou vlády v čele, který ji řídí, svolává a vede její schůze. Vláda SR je při své funkci odpovědná orgánu zákonodárné moci Národní radě Slovenské republiky, která ji může vyslovit nedůvěru. Pokud Národní rada SR vysloví vládě nedůvěru nebo zamítne její návrh na vyslovení důvěry, odvolává prezident SR vládu ze své funkce. Toto je obdobné jako v Ústavě ČR, kde Vláda ČR odpovídá za svou funkci Poslanecké sněmovně ČR, která ji také může vyslovit nedůvěru. Žádání o vyslovení důvěry je také prakticky stejné při pohledu na oba články č. 68 odstavce 3 v Ústavě ČR a článku 113 Ústavy SR, kdy vláda předkládá do 30 dnů po jmenování svůj program orgánu zákonodárné moci a žádá ho o vyslovení důvěry. Na rozdíl od úpravy vlády v Ústavě v ČR, lze ve slovenské Ústavě najít individuální odpovědnost člena vlády. Člen vlády odpovídá ze své funkce Národní radě SR, která mu může jako jednotlivci vyslovit nedůvěru a prezident takového člena následně odvolá. Národní rada SR může tedy bezprostředně ovlivnit činnost vlády zasahováním do jejího složení. Přijímání usnesení vlády je v obou úpravách stejné a k přijetí usnesení je třeba nadpoloviční většiny všech členů vlády. Dle článku 119 rozhoduje Vláda SR ve sboru o taxativně vyjmenovaných věcech. Z tohoto lze dovodit, že k rozhodování o jiných otázkách by nebylo nutné kolegiální rozhodování a mohl by v takové otázce rozhodnout předseda vlády sám. Vlády obou zemí mohou k vykonání zákona a v jeho mezích vydávat nařízení, kde dle Ústavy SR nařízení podepisuje předseda vlády sám, kdežto v Ústavě ČR je třeba spolu s podpisem předsedy vlády ještě podpisu příslušného člena vlády.¹⁰⁰

Složení Vlády SR je obdobné jako složení Vlády ČR, kdy se skládá z předsedy, místopředsedů a ministrů. Slovenská Ústava upravuje také inkompatibilitu členství ve vládě v článku 109 „*Výkon funkcie člena vlády je nezlučiteľný s výkonom poslaneckého mandátu, s výkonom funkcie v inom orgáne verejnej moci, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom alebo s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, alebo s inou hospodárskou alebo*

⁹⁹ KOVÁČOVÁ, E. *Verejná správa v SR a jej súvislosti*. Banská Bystrica: Bratia Sabovci, 2011, s. 51-53.

¹⁰⁰ SLOVENSKO. Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. In *Sbierka zákonov, Slovenská republika*. 1992, čiastka 92, čl. 108-120.

*zárobkovou činnosťou okrem správy vlastného majetku a vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti.*¹⁰¹ Slovenská úprava v neslučitelnosti výkonu člena je důslednější než úprava v Ústavě ČR.

Činnost Vlády SR, ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy upravuje podrobně zákon č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, který se nevěnuje převážně úpravě kompetencí ministerstev jako kompetenční zákon v ČR, ale zabývá se i organizací práce vlády, postavení jednotlivých členů vlády v systému jejího řízení a rozpracovává podrobněji kompetence jednotlivých ministerstev. Zvláštní a důraznější postavení ve funkci má místopředseda vlády ve slovenské zákonné úpravě na rozdíl od české. Rozlišují se místopředsedové vlády SR, kteří řídí určité ministerstvo a současně také místopředsedové neřídící ministerstvo. Místopředseda vlády řídící ministerstvo má podobné postavení jako ministr odpovědný za činnost příslušného ministerstva. Zvláštní postavení má místopředseda vlády SR, který neřídí ministerstvo a je tzv. bez portfeje. Zákon č. 575/2001 Z. z., místopředsedovi vyjmenovává specifické kompetence. Mezi jeho kompetence patří například usměrňování a koordinace plnění úkolů v oblasti legislativy, zajišťování koordinace ústředních orgánů státní správy v oblasti tvorby legislativy a zabezpečování posouzení interních a externích právních služeb a právního zastoupení vykonávané či obstarávané ministerstvy, ostatními ústředními orgány státní správy a subjektů v jejich působnosti a státními orgány podřízenými vládě. Vláda SR si také zřizuje poradní orgány jako Vláda ČR. Poradní orgány Vlády SR se nazývají rady a podobně jako v ČR má Vláda SR stálé poradní orgány jako například Legislativní rada vlády Slovenské republiky.¹⁰²

Dle organizačního členění výkonu státní správy lze členit vykonavatele státní správy v SR na přímé a nepřímé obdobně jako v ČR. Za přímé vykonavatele státní správy SR se označují orgány, které jsou součástí organizačního systému státní správy a patří sem vláda SR jako vrcholný orgán moci výkonné, ústřední orgány státní správy, orgány s celostátní působností, místní orgány státní správy a veřejné ozbrojené sbory včetně jiných veřejných sborů. Přímé vykonavatele státní správy SR lze dále členit na orgány státní správy jako například ministerstva a na orgány mající postavení orgánu státní správy pouze při výkonu státní správy například okresní ředitelství Policejního sboru.

¹⁰¹ SLOVENSKO. Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1992, čiastka 92, čl. 109.

¹⁰² SLOVENSKO. Zákon č. 575/2001 Z. z., Zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2001, čiastka 225, § 1-3.

Toto členění orgánů státní správy v ČR jako přímé vykonavatele se nerozděluje a označují se za správní úřady nebo správní orgány dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád či zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Za nepřímé vykonavatele státní správy v SR se označují orgány, na které zákon přenesl pravomoc vykonávat úkoly státní správy. Tyto orgány jsou v SR obce a vyšší územní celky, pokud na ně zákon přenesl výkon určených úkolů místní státní správy.¹⁰³

Zde se již objevuje rozdíl mezi systémem veřejné správy v České republice a systémem veřejné správy ve Slovenské republice, jelikož modely veřejné správy jsou obou zemí odlišné. Tyto modely veřejné správy určují také právní vztah mezi státní správou a samosprávou. V České republice se uplatňuje tzv. spojený (smíšený) model veřejné správy neboli výkon státní správy se přenáší na samosprávu v různé míře dle tzv. trojkového členění obcí či zda se jedná o vyšší územní samosprávný celek. V tomto případě tedy státní správa a samospráva nejsou oddělenými systémy, ale doplňujícími a prolínajícími subsystemy veřejné správy. Výkon samosprávy a přenesené působnosti vykonávají stejné instituce. Slovenská republika uplatňuje oddělený model veřejné správy, kde se nejen organizačně, ale i institucionálně, funkčně a finančně odděluje státní správa od samosprávy. Výkon státní správy je oddělen od výkonu samosprávy a zajišťují je různé orgány.¹⁰⁴

Při bližším pohledu na organizaci ústřední státní správy v SR lze zjistit, že se zde neobjevuje tolik odlišností. Dalšími ústředními orgány státní správy SR jsou vedle vlády a ministerstva také ostatní ústřední orgány státní správy. Ministerstva jsou zřízena na základě zákona, mají celostátní působnost a věcnou působnost jim určuje zákon č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. V současné době je zřízeno 14 ministerstev v SR, jejichž věcná působnost ve výše citovaném zákoně je velmi podobná s věcnou působností ministerstev v ČR vymezenou v Kompetenčním zákoně. Ministerstva obou zemí mají pravomoc v mezích zákona vydávat vyhlášky jako všeobecné závazné právní předpisy. Rozdílné postavení má v SR státní tajemník, který dle zákona zastupuje v nepřítomnosti ministra v rozsahu jeho práv a povinností a při jednání vlády má státní tajemník poradní hlas. Státního tajemníka

¹⁰³ KOŠIČIAROVÁ, S. *Správné právo hmotné. Všeobecná část*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022, s. 110, 149-150.

¹⁰⁴ NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017, s. 12

jmenuje a odvolává vláda SR na návrh příslušného ministra.¹⁰⁵ Postavení státního tajemníka v ČR představuje postavení náměstka pro řízení sekce. Do jeho kompetence spadá zajišťování organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího služebního úřadu podřízeného ministerstvu.¹⁰⁶

Mimo vlády a ministerstev působí ve Slovenské republice také ostatní ústřední orgány státní správy zřízené a vyjmenované zákonem jako například Úřad vlády, Národní bezpečnostní úřad nebo Správa státních hmotných rezerv. Obor působnosti těchto ústředních orgánů státní správy je totožný s úpravou dalších ústředních orgánů státní správy v české úpravě stanovené Kompetenčním zákonem. V obou případech jsou předsedové stojící v čele správního úřadu odpovědni ze své funkce vládě, která je jmenuje a odvolává s menším rozdílem, že v české úpravě může předsedu jmenovat i prezident na návrh vlády. Státní správu v SR dále vykonávají orgány státní správy s celostátní působností, které představují regulační a dozorové orgány, dekoncentrované orgány s celostátní působností a inspekční orgány. Postavení je podobné jako u českých správních úřadů s celostátní působností, které jsou buď podřízeny některému z ministerstev nebo jsou přímo součástí daného ministerstva. Ve slovenské úpravě jsou regulační a dozorové orgány nezávislé a vykonávají dohled dle zákona jako například Úřad pro dohled nad zdravotní péčí zřízený zákonem č. 581/2004 Z. z., o zdravotných poisťovniach. Dekoncentrované orgány státní správy s celostátní působností a inspekční orgány jsou podřízené některému z ministerstev jako například Puncový úřad SR u Ministerstva hospodárstva SR.¹⁰⁷

Výkon státní správy v SR tzv. místní státní správy vykonávají dle zákona místní orgány státní správy, které mají dílčí věcnou vymezenou působnost a územně vymezenou působnost. Věcně vymezená působnost těchto orgánů může být všeobecná nebo speciální. Orgány se všeobecnou působností vykonávají většinu věcných agend v území a příkladem zde mohou být okresní úřady. Orgánům se speciální věcnou působností spadá do působnosti pouze jedna konkrétní oblast a lze uvést například obvodní báňské úřady nebo regionální úřady školní správy. Zde se již také projevuje oddělený model veřejné správy, jelikož okresní úřady mající všeobecnou působnost jsou čistě orgány státní správy

¹⁰⁵ SLOVENSKO. Zákon č. 575/2001 Z. z., Zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2001, čiastka 225, § 3-5.

¹⁰⁶ ČESKO. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99, § 15.

¹⁰⁷ KOŠIČIAROVÁ, S. *Správné právo hmotné. Všeobecná část*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022, s. 110, 153-157.

s agendou určenou v § 3 zákonem č. 180/2013 Z. z., o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Patří sem například oblast živnostenského podnikání, všeobecné vnitřní správy, dopravy a pozemních komunikací, katastru nemovitostí, obrany státu nebo regionálního rozvoje. Okresní úřady jsou podřízené ústředním orgánům státní správy. Soustava místních orgánů státní správy se všeobecnou působností je dvoustupňová. Okresní úřady mají postavení prvostupňového orgánu a okresní úřady se sídlem v krajském městě jsou druhostupňové orgány místní státní správy. Okresní úřad se sídlem v krajském městě řídí výkon státní správy vykonávaný okresními úřady se sídlem v jeho územním obvodě. Tento okresní úřad také je odvolacím orgánem ve věcech, ve kterých v správním řízení rozhoduje v prvním stupni obec, vyšší územní celek a okresní úřad, pokud mají sídla v jeho územním obvodě. V rámci výkonu státní správy v ČR by tyto agendy vykonávaly územní odborné správní úřady nebo jako přenesenou působnost krajské či městské úřady. Výše zmíněný zákon upravuje působnost orgánů místní státní správy všeobecně a odkazují na další zákony upravující působnosti a pravomoci těchto orgánů. Místní orgány státní správy mohou vydávat všeobecně závazné právní předpisy, kterými jsou vyhlášky.¹⁰⁸

7.2 Subsystem samosprávy v ČR a SR

Dle slovenské odborné literatury subsystem samosprávy se dále rozděluje rovněž na územní samosprávu a zájmovou samosprávu. Zakotvení práva na územní samosprávu lze nalézt v ústavním zákoně č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. Konkrétně článek 64 Ústavy SR určuje jako základní územní samosprávní celek obec a územní samosprávu vykonává také vyšší územní celek neboli kraj. Obec a vyšší územní celek jsou právními osobami, které podle zákona hospodaří sami se svým majetkem a financemi. Organizační úprava územní samosprávy je podobná úpravě v ČR. Obce v ČR i v SR mají rovněž právo sdružovat se s jinými obcemi za účelem zabezpečování společných zájmů. Takovouto pravomoc se sdružovat mají také vyšší územní celky obou zemí dle Ústavy SR, Zákona o obcích a Zákona o krajích českého právního řádu. Přestože se ve Slovenské republice uplatňuje oddělený model veřejné správy, tak Ústava SR zakotvuje možnost přenést na obec a vyšší územní celek výkon určených oblastí místní státní správy. Obec i vyšší územní celek mohou při výkonu státní správy vydávat dle zákona ve své územní působnosti obecně závazná nařízení. Přenesený výkon státní správy

¹⁰⁸ SLOVENSKO. Zákon č. 180/2013 Z. z., Zákon o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2013, čiastka 42, § 1-9.

na obce a vyšší územní celky je řízen a kontrolován Vládou SR.¹⁰⁹ Například lze uvést agendu stavebního úřadu vykonávanou Městským úřadem v Žilině. Na základě zákona č. 50/1976 Z. z., Zákon o územnom plánování a stavebnom poriadku (stavebný zákon) a další právních předpisů SR byl přenesen výkon státní správy na úseku územního řízení a stavebního řádu nejen na výše jmenovaný městský úřad, ale i ostatní městské úřady. V Žilině sídlí i okresní úřad, který při pohledu na úsek stavební státní správy má nadřazené postavení městskému úřadu. Okresní úřad v Žilině v rámci stavební státní správy například vykonává ve druhém stupni správní řízení, ve kterém v prvním stupni rozhodovala obec jako stavební úřad čili Městský úřad v Žilině.¹¹⁰

Území Slovenské republiky se dle zákona č. 221/1996 Z. z., Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky člení území na kraje jako vyšší územní celky, okresy a obce. Správními celky Slovenské republiky je 8 krajů členících se dále na okresy. Krajská a okresní města jsou sídlem pro státní orgány. K územnímu členění Slovenské republiky připadají také vojenské obvody, které nejsou součástí obce ani vyššího územního celku. Jde o samostatné územní a správní celky zřízené vlastním zákonem k zabezpečování úkolů obrany a bezpečnosti státu.¹¹¹ Územní členění České republiky se tolik neodlišuje. Území se rozděluje dle zákonů také na vyšší územní celky, kterých je 14 a na obce. Území České republiky se rovněž rozděluje na okresy, které slouží pro územní členění některých úřadů státní správy jako například pro katastrální úřady. Okresní úřady byly zrušeny k roku 2003 a jejich výkon všeobecné státní správy přešel na obce s rozšířenou působností. Obce jako základní územní celky se člení v ČR dle tzv. trojkového členění obcí. Ve Slovenské republice se takto obce nečlení a rozeznávají se pouze obce a města, jelikož není třeba obce členit dle přeneseného výkonu státní správy, pokud výkon státní správy na místní úrovni vykonávají orgány místní státní správy neboli okresní úřady.

Obec představuje samostatný územní samosprávný a správní celek sdružující osoby mající na území obce trvalý pobyt. Obecní zřízení je ve Slovenské republice rovněž upraveno samostatným zákonem, jímž je zákon č. 369/1990 Z. z., Zákon Slovenskej

¹⁰⁹ SLOVENSKO. Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1992, čiastka 92, čl. 64-71.

¹¹⁰ MINISTERSTVO VNÚTRA SR. Ministerstvo vnútra SR. *Miestna štátna správa: Okresné úřady*. Klientske centrá – Žilina [online]. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR, 2022, [4. 7. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.minv.sk/?okresne-urady-klientske-centra&urad=28&odbor=8>>.

¹¹¹ SLOVENSKO. Zákon č. 221/1996 Z. z., Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1996, čiastka 78, § 1-9.

národnej rady o obecnom zriadení. Tento zákon upravuje obecní zřízení obdobně jako zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Základní úlohou obce při výkonu samosprávy je starost o všestranný rozvoj území obce a o potřeby svých obyvatel. Zvláštní je úprava práv občanů obce. Při pohledu do české i slovenské úpravy o obecním zřízení je občan obce identifikován trvalým pobytem v obci. Zákon mu přiznává určitá práva a v obou úpravách lze najít jisté rozdíly. Například občan obce v SR má podobná práva jako česká úprava, ale navíc je mu přiznáno právo „*používať obvyklým spôsobom obecné zariadenia a ostatný majetok obce slúžiaci pre verejné účely, požadovať súčinnosť pri ochrane svojej osoby a rodiny a svojho majetku nachádzajúceho sa v obci, požadovať pomoc v čase náhlej núdze.*“¹¹² Mimoto má občan obce v SR výslovně zákonem stanovené povinnosti, kterými se podílí na ochraně a zvelebování životního prostředí v obci, napomáhání udržovat pořádek v obci, poskytnout osobní i věcnou pomoc při záchranných pracích a odstraňování následků mimořádné události v obci, chránit majetek obce a podílet se na nákladech obce nebo vykonávat menší obecní služby, které organizuje obec a jsou vykonávané v jejím zájmu ke zlepšení kupříkladu života, životního prostředí nebo sociálních podmínek obyvatel obce. V českém zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích nejsou stanoveny pro občany obcí přímo povinnosti, ale oproti slovenské úpravě smí občané se vyjadřovat k návrhu rozpočtu obce, závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok nebo do nich nahlížet.¹¹³

Orgány obcí v SR jsou dle zákona obecní zastupitelstvo, starosta a obecní úřad. Postavení orgánu zastupitelstva obce je v obou právních úpravách podobné a jejich pravomoci rovněž. Samospráva obcí v SR je vykonávána orgány obcí, místním referendem a shromážděním obyvatel obce. Obecní zastupitelstvo nebo starosta má právo svolat shromáždění obyvatel obce nebo i jen části obce k rozhodování o otázkách územní samosprávy obce. Česká úprava takovéto shromáždění občanů k řešení otázek samosprávy nezná, ale občané mohou také hlasovat v místním referendu a nadále se mohou vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce nebo například podávat orgánům obce návrhy či připomínky. Starosta obce v SR má dle zákona postavení nejvyššího orgánu obce, jemuž zákon dává i povinnost si prohlubovat vědomosti k výkonu své funkce. Starostové v obou právních úpravách zastupují obec, svolávají a vedou jednání obecního zastupitelstva a mají další podobné kompetence. Obecní zastupitelstvo v obcích SR si

¹¹² SLOVENSKO. Zákon č. 369/1990 Z. z., Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1990, čiastka 60, § 3, odst. 2, písm. e, f, g.

¹¹³ ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, § 16, odst. 2, písm. d, e.

může zřídit radu obce jako orgán obecního zastupitelstva, která představuje iniciativní, kontrolní a výkonný orgán. Obecní rada plní úkoly dle rozhodnutí obecního zastupitelstva a je zároveň poradním orgánem pro starostu. Členové obecní rady jsou poslanci voleni obecním zastupitelstvem na celé jeho funkční období. Oproti české úpravě v obecní radě nemůže být starosta, ale jeho zástupce členem je, pokud obecní zastupitelstvo si zřídilo obecní radu. Tady se již postavení orgánu obecní rady liší tím, že v ČR se zřizuje jako orgán obce podřízený zastupitelstvu, ale v SR obecní rada představuje orgán zastupitelstva obce, který se může a nemusí zřídit, ale v obou případech představuje rada obce výkonný orgán. Obecní úřady obcí v SR vykonávají podobné úkoly v samostatné působnosti jako obecní úřady obcí v ČR, jen s rozdílem, že obecní úřady SR nevykonávají přímo přenesenou působnost a v takovém rozsahu jako obecní úřady v ČR. Zvláštní postavení má hlavní kontrolor jako zaměstnanec obce. Hlavního kontrolora volí a odvolává zastupitelstvo obce na funkční období 6 let. Hlavní kontrolor může dle zákona vykonávat kontrolní činnost pro více obcí. Do jeho kontrolní činnosti spadá kontrola zákonnosti, efektivnosti, účinnosti a hospodárnosti při nakládání s obecním majetkem, kontrola příjmů a výdajů obce, kontrola vyřizování stížností a petic a kontrola dodržování všeobecně závazných právních předpisů vydaných obcí. Této kontrole dle zákona podléhá obecní úřad, rozpočtové a příspěvkové organizace zřízené obcí, právnické osoby užívající obecní majetek nebo osoby, kterým se poskytnuly účelové dotace z obecního rozpočtu. Takovouto funkci obce v ČR nezřizují, ale určité kontrolní pravomoci má kontrolní výbor, který si zřizuje zastupitelstvo obce.¹¹⁴

Vyšší územní celky v SR, kterých je dle zákona 8 krajů, mají stejné postavení jako kraje v ČR. Jsou to veřejnoprávní korporace, které vlastní a hospodaří se svým majetkem podle vlastního rozpočtu. Kraje pečují o rozvoj svého území a také zabezpečují a chrání práva a zájmy svých obyvatel. Kraje v SR vykonávají převážně samosprávu, ale zákon může na kraj přenést některé úkoly místní státní správy. Nejde zde, ale o takový rozsah, jaký vykonávají kraje v přenesené působnosti v ČR. Samosprávné kraje v SR mají pravomoc vydávat v samostatné působnosti všeobecně závazné nařízení. Vykonávali-li kraj svěřené mu některé úkoly státní správy, může v těchto případech také vydávat všeobecně závazná nařízení, je-li k tomu zákonem zmocněn. Orgány krajů SR představují zastupitelstvo kraje, předseda kraje, hlavní kontrolor a krajský úřad. Zastupitelstva krajů v SR vykonávají podobné činnosti jako kraje v ČR, kromě zákonodárné iniciativy, kterou

¹¹⁴ SLOVENSKO. Zákon č. 369/1990 Z. z., Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1990, čiastka 60, § 10-18d.

disponuje zastupitelstvo kraje v ČR a tím může předkládat návrhy zákonů Poslanecké Sněmovně. Takovouto pravomoc zastupitelstva krajů v SR nemají. Zastupitelstvo kraje v SR si může zřizovat komise jako například finanční komise. Tyto komise mají postavení jako výbory, které zřizují zastupitelstva krajů v ČR jako své iniciativní, kontrolní nebo poradní orgány. Předseda kraje SR zastupuje kraj navenek a má podobnou funkci s hejtmanem kraje v ČR. Rozdílem zde je, že předsedu volí obyvatelé kraje v přímých volbách, kdežto hejtmana volí zastupitelstvo ze svých členů. Předsedu rovněž zastupuje místopředseda či místopředsedové dle určeného rozsahu předsedou. Orgánem kraje v SR, který se v české úpravě neobjevuje je hlavní kontrolor, který je zaměstnancem kraje. Zákonem stanovená činnost hlavního kontrolora kraje je stejná jako činnost hlavního kontrolora obce a kontrolní činnosti podléhají v obou případech stejné subjekty. K hlavnímu kontrolorovi kraje se zřizuje útvar hlavního kontrolora, která má za úkol plnit odborné, administrativní a organizační věci související s plněním úkolů hlavního kontrolora. Organizaci útvaru hlavního kontrolora stanovuje zastupitelstvo. Územní správní celek v SR nezřizuje jako svůj orgán radu kraje, jako je tomu v ČR, kde má rada kraje postavení výkonného orgánu v samostatné působnosti.¹¹⁵

Při takovémto užším exkurzu do organizace obou systémů veřejné správy České a Slovenské republiky by mohla vyvstat otázka „Který z těchto systémů je efektivnější pro výkon veřejné správy?“ Odpovědět na tuto otázku není jednoduché a nelze odpovědět jednoznačně, jelikož oba z těchto systémů veřejné správy uplatňující odlišné modely veřejné správy mají jak výhody, tak i své nevýhody. Při pohledu na oba modely VS dle konkrétních kritérií jako například respektování působnosti státní správy a územní samosprávy, vzájemná koordinace činností, forma uplatnění decentralizace a v neposlední řadě objem výdajů a přehlednost finančních toků lze vidět určité nedostatky z obou stran. Například kritérium respektování působnosti státní správy a územní samosprávy, kde v odděleném modelu VS jsou tyto složky respektovány, jelikož je výkon státní správy a samosprávy institučně oddělen a kompetence jsou též jasně oddělené a přenos státní správy na obce a vyšší územní celky je minimální. Kdežto u spojeného modelu VS může dojít k prolínání kompetencí samostatné a přenesené působnosti. Může zde vzniknout riziko narušování státní správy v případě, kdy převažuje působnost samosprávy. Dalším rizikem může být oslabování principu samosprávy, je-li přenesen velký rozsah státní správy na samosprávu. Kritérium vzájemné koordinace činnosti

¹¹⁵ SLOVENSKO. Zákon č. 302/2001 Z. z., Zákon o samosprávě vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch). In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2001, čiastka 125, § 1-20.

představuje v odděleném modelu VS horší a ztíženou koordinaci mezi státní správou a samosprávou, jelikož existují rizika decentralizovaného systému. Kdežto u spojeného modelu vzájemná koordinace nepředstavuje problém. Kritérium formy uplatnění decentralizace u odděleného modelu VS lze pozorovat jasné rozdělení úkolů. Je zde i možnost přenést některé úlohy ze státní správy na územní samosprávu nebo je možné dekoncentrovat úkoly v rámci státní správy. U spojeného modelu VS může dojít k riziku převahy přenesené působnosti státní správy a tím i k omezování nezávislosti samosprávy. Kritérium objemu výdajů a přehlednosti finančních toků u spojeného modelu představují nepřehledné finanční toky, kdežto u odděleného modelu je vyšší přehlednost výdajů a finančních toků pro státní správu a samosprávu. Dochází k lepší kontrole výdajů a efektivnějšímu určování výdajů státu na veřejnou správu.¹¹⁶

Z výše provedené komparace modelů VS vyplývají jisté silné a slabé stránky, jak tzv. smíšeného (horizontálního) modelu veřejné správy, tak i odděleného modelu veřejné správy. U smíšeného modelu veřejné správy si lze povšimnout, že jde o prolnutí dvou nesourodých systémů, které mají mezi sebou určité rozdíly. První rozdíl lze najít v zájmu, kdy státní správa odráží zájmy státu v regulaci stanovených záležitostí jednotlivých osob na svém území bez ohledu na místní poměry. Naopak územní samosprávu vykonává společenství občanů na vymezeném území ve svém zájmu si spravovat svěřené veřejné záležitosti v rámci místních poměrů. Druhým rozdílem lze shledat, že státní správa zakládá, mění či ruší práva a povinnosti konkrétních osob ve správním řízení, kdežto územní samospráva rozhoduje obecně o rozvoji obce či regionu s použitím politických metod. Jako třetí rozdíl lze vytyčit postavení v rámci hierarchie. Státní správa je vykonávána orgány v hierarchickém uspořádání nadřízenosti a podřízenosti. U výkonu práva územní samosprávy je výkon svěřen periodicky voleným orgánům, kde takováto hierarchie není realizovatelná. V případě čtvrtém rozdílu hraje roli politika, kdy státní správa musí být vůči občanskému společenství apolitická, tak na druhou stranu v rozhodování orgánů územní samosprávy hraje roli jejich momentální stranické složení. Pátý rozdíl lze pozorovat ve vytyčení cíle. Cíle státní správy jsou stanoveny zákonem a státní správa si je nemůže stanovit sama jako v případě územní samosprávy, která si je stanovuje. Oba tyto podsystémy veřejné správy jsou rozlišné, přesto lze najít i společné znaky, kterými jsou působení ve veřejném prostoru, vykonávání veřejné moci a

¹¹⁶ MACHYNIÁK, J. *Veřejná správa a veřejná politika*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2020, s. 17-18.

produkování veřejných služeb. Z těchto rozdílností vyplývají silné a slabé stránky smíšeného modelu VS.

Mezi silné stránky smíšeného modelu lze jistě zahrnout, že výkon veřejné správy je blíže k občanovi a při pohledu na tzv. trojkové členění obcí, kdy lze vzít v potaz obce s rozšířenou působností vykonávající největší okruh přenesené působnosti, je možné zpozorovat větší institucionální rozdrobení v porovnání s bývalými okresními úřady, čímž je pro občany bližší a dostupnější výkon veřejné správy v rámci dojezdové vzdálenosti, ale i například institucionálně, kdy lze pro občany více věcí vyřešit v jedné instituci. Jelikož ve smíšeném či spojeném modelu VS vykonávají převážnou většinu výkonných a realizačních úkonů směrem k občanovi územní samosprávné celky, nikoliv orgány ústřední státní správy. Další silnou stránku představuje úspornost i vyšší efektivnost výkonu veřejné správy kontrolovaná hodnocením dopadů regulace neboli RIA. Tento nástroj zvyšuje transparentnost a snižuje nadbytečnou byrokratickou zátěž. Hodnocení dopadů regulace je důležité nejen před vznikem legislativního procesu, ale i hodnocení ex post. K efektivnosti výkonu veřejné správy a poskytování veřejných služeb přispívá také řízení New Public Management, které napomáhá také ke stanovení jasnějších cílů veřejné správy, lepšího zjištění současného stavu spolu s přijetím opatření v případě zjištěných nedostatků. Řízení v rámci New Public Managementu probíhá prostřednictvím stanovení cílů a delegování výkonných pravomocí na regionální a lokální úroveň. V rámci tohoto nového směru řízení se využívá i tzv. controlling, kdy dochází k pravidelnému prověřování aktuálního stavu a zjišťují se zde odchylky od žádoucího stavu, které vedou k opatřením k jejich napravení. Jedná se zde o rozdílný pohled na řízení veřejné správy blížící se k ekonomickému řízení odmítající centralismus, byrokracii a povýšené autoritářské vystupování k občanům. Elektronizace veřejné správy také přispívá k efektivnějšímu výkonu veřejné správy neboli také tzv. zavádění eGovernmentu, který zahrnuje vytváření základních registrů veřejné správy, elektronickou komunikaci s využitím datových schránek nebo služby poskytované Czech POINTEM.

Ke slabým stránkám spojeného modelu veřejné správy lze zahrnout riziko systémové podjatosti, kdy může dojít k ovlivnění výkonu státní správy samosprávnými orgány při rozhodování v oblasti zabezpečení místní státní správy dle tzv. trojkového členění obcí u všech typů tohoto členění i na úrovni krajů. Riziko v rámci státní správy lze shledat i v dopadech na jednotlivce, kdy mohou vznikat nedůvodné rozdíly mezi totožnými právy a povinnostmi osob v různých částech státu. Hlavní úkol ústředních

orgánů státní správy je sjednocovat výkon státní správy, k čemuž je třeba disciplinárního ovládní celé správní struktury, které není ve smíšeném modelu možné, jelikož státní správu vykonávají orgány územních samospráv nepodléhající disciplinárně státu. Další slabou stránkou může být na úrovni obcí nepřehledné financování přenesené a samostatné působnosti nebo i nepřehlednost pro obyvatele k určení, které vykonávané agendy na úrovni obcí patří k přenesené působnosti. Slabou stránku představuje také porušení spravedlivosti a nestrannosti výkonu státní správy, kdy výkon státní správy by měl být spravedlivý a nestranný dodržováním příslušných právních norem, které je zajištěné i její dvojinstančností v rámci správního řízení, ale také ke spravedlivému a nestrannému výkonu by měla disponovat státní správa organizační ochranou před politickými vlivy a korupcí. V případě smíšeného modelu se může správní úředník ve správním řízení dostat do osobní závislosti na politické moci a výkon státní správy může být vystaven těmto negativním vlivům jako nespravedlnosti či korupce.

Konkrétní nedostatky lze shledat na různých úrovních veřejné správy. V případě státní správy jsou jimi také nadbytečná byrokratická zátěž, nízká úroveň horizontální koordinace výkonu státní správy, nedostatečná komunikace ústřední státní správy s územní či špatná koordinace komunikace. Nadbytečná byrokratická zátěž se promítá z právních předpisů ČR obsahující ohromné množství povinností, které v některých případech kladou na konkrétní adresáty vysoké nároky a dopadají na ně jako nepříjemná zátěž v podobě časových, finančních či personálních nákladů nutných vynaložit ke splnění stanovených povinností, které podstatně omezují jejich činnost. Z tohoto vyvstává otázka měření a snižování administrativní zátěže, které se zprvu realizovalo zaměřené na podnikatele, ale současně se pozornost obrací i na jiné subjekty trpící administrativní zátěží, ke kterým patří i jednoznačně subjekty vykonávající veřejnou správu. Administrativní zátěži také přispívá množství interních normativních aktů nejen ústředních správních úřadů, ale i dalších správních struktur. Povinnosti stanovené právními předpisy se často v nadměrném rozsahu konkretizovány z hlediska své formy a ve velkém množství případů se poté instituce převážně zabývá evidencí a vykazováním než hodnocením podstaty vykonávané činnosti. Ke snížení nadměrné byrokratické zátěže pomáhá hodnocení dopadů regulace neboli RIA, který má pomoci eliminovat přijetí zbytečné nadměrné byrokratické zátěže promítnuté do právní regulace. Nízká horizontální koordinace výkonu státní správy spočívá v nedostatečné vzájemné komunikaci mezi resorty. Každé z ministerstev je samostatným orgánem v čele s ministrem, na druhé straně ale je ministr člen vlády jako kolektivního orgánu mající

odpovědnost za jednotnost činnosti ústřední státní správy jako celku. V těchto případech může dojít v rámci legislativního procesu k nižší kvalitě právních předpisů vedoucí k nadbytečnému administrativnímu zatížení.¹¹⁷

Nedostatky v rámci přenesené působnosti představují primárně komplikovanost výkonu veřejné správy v rámci přenesené působnosti na úrovni obcí. Obce se rozlišují na obce se základním rozsahem přenesené působnosti a obce se širším rozsahem přenesené působnosti. Výkon širšího rozsahu přenesené působnosti představují podrobněji obce s matričním úřadem, obce se stavebním úřadem, obce s pověřeným úřadem a obce s rozšířenou působností. Rozšířeným obsahem působnosti disponují také obce, které mají pracoviště Czech POINT a obce provádějící vidimaci a legalizaci, které obce nevykonávají pro konkrétní správní obvod na rozdíl od předchozího členění. Z tohoto lze konstatovat, že rozlišujeme sedm kategorií obcí, které mohou být různě postaveny jako například obec mající základní rozsah přenesené působnosti, pracoviště Czech POINT, stavební úřad, vidimaci a legalizaci a pověřený úřad. Z tohoto lze vidět komplikovanost výkonu veřejné správy a jistou složitost v rozdělení obcí. V rámci obcí další problém představují malé obce, které mohou mít problémy s výkonem veřejné správy převážně s přenesenou působností, problémy se schopností výkonu samosprávné činnosti nebo i sestavení orgánů obce, kdy pro nízkou aktivitu občanů a nedostatku kandidátů například do zastupitelstva obce je jmenován správce obce Ministerstvem vnitra, ale ten nemá takové kompetence jako orgány obce, což vede spíše ke stagnaci obce než k rozvoji. Dalším problémem pro malé obce představuje snížení efektivnosti alokace finančních prostředků. Tento problém je ale možné řešit sdružováním obcí a větší spoluprací mezi obcemi dle Zákona o obcích.

Oddělený model veřejné správy má také silné a slabé stránky. Jako silné stránky lze uvést, že se lépe vyjadřují mocenské ambice státu, jelikož je výkon státní správy sjednocen procesně i věcně a je zde snižené riziko neoprávněného zásahu samosprávy do výkonu státní správy. Dochází zde také k respektování působnosti státní správy a samosprávy, které vede i k přehlednějšímu rozdělení úkolů mezi státní správou a samosprávou. Silnou stránkou je i vyšší transparentnost při pohledu na rozdělené financování státní správy a samosprávy, kdy v případě přeneseného výkonu státní správy, je tento výkon hrazen ze státního rozpočtu v porovnání financování přenesené a

¹¹⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [online]. Praha: MVČR, 2011, [12.7.2022]. Dostupné z WWW: < <https://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>>.

samostatné působnosti obcí v ČR. Slabou stránku představuje nežádoucí byrokratizace zejména ke vztahu k územním samosprávným celkům. Delegované kompetence výkonu státní správy na územní samosprávné celky by mohly zatěžovat a ovlivňovat výkon samosprávy na úrovni územních samosprávných celků s nepřiměřeným zasahováním do jejich samostatné působnosti.

Závěr

Veřejná správa jako celek představuje velmi složitý a rozsáhlý systém. Autorka práce si jako hlavní cíl práce určila v širší teoretické optice komparativně charakterizovat úkoly, operační prostor a legislativní aspekty výkonu veřejné správy, včetně „de lege lata“ komparativní zájmové reflexe vybraných „zvláštních právních předpisů“. Vedlejší cíl práce byl stanoven jako formou užšího komparativního diskursu poukázat k specifičnosti systémového vymezení veřejné správy v rámci teritoriálního území České a Slovenské republiky.

Věcné zaměření „práce“ je orientováno výlučně teoreticky. Po úvodním rámcovém vymezení základního pojmosloví a východisek zkoumané tematické oblasti byla širěji demonstrována organizace systému veřejné správy v České republice s přihlédnutím k organizačním principům významných pro organizaci veřejné správy. Užším exkurzem do oblasti veřejné správy v rámci Evropské unie se poukazuje, že veřejná správa je vykonávána i na úrovni Evropské unie a její výkon je významný i pro členské státy. Zákonodárná činnost na úrovni Evropské unie zavazuje členské státy v podobě přijímání mezinárodních smluv, které byly schváleny jako například pro Českou republiku v rámci článku 10 Ústavy České republiky. Veřejná správa je ve všeobecnosti podzákonnou činností a zákonodárné orgány ji vytvářejí právní rámec pro její činnost. V rámci organizace systému veřejné správy byla pozornost zaměřena na dva subsystemy veřejné správy, jimiž jsou státní správa a samospráva, které byly širěji zkoumány z hlediska jejich organizace, výkonu veřejné správy a jejich vykonavatelů. V neposlední řadě k ucelenějšímu pohledu na současný systém veřejné správy bylo poukázáno na organizaci veřejné správy před rozpadem České a Slovenské Federativní Republiky, kde byla také zahrnuta reforma veřejné správy s důležitými změnami, podstatnými pro vývoj systému veřejné správy do dnešní podoby. Nejdůležitějším prvkem dané reformy bylo znovuoobnovení územní samosprávy na úrovni obcí. Následné zrušení okresních úřadů vedlo k delegování části výkonu státní správy na obce a kraje, které byly zřízeny a vymezeny zákonem jako vyšší územně samosprávné celky. Tímto došlo k naplňování principů decentralizace a dekoncentrace.

V intencích úžeji uchopeného teoretického diskursu byly detekovány konkrétní rozdílnosti systému veřejné správy v rámci České a Slovenské republiky. Oba státy uplatňují odlišné modely veřejné správy, které se promítají i na samotné organizaci

veřejné správy a jejím fungování. Česká republika uplatňuje tzv. spojený neboli smíšený (horizontální) model veřejné správy představující vedle státní správy vykonávané ústředními orgány státní správy i výkon státní správy v rámci přenesené působnosti delegovanou státem na veřejnoprávní korporace. Tímto jsou určité oblasti státní správy delegovány s použitím principu decentralizace a dekoncentrace na veřejnoprávní korporace, jimiž jsou obce a kraje. Výkon veřejné správy je blíže ke spravovanému subjektu a také se nezatěžují nepřiměřeně orgány státní správy výkonem tohoto okruhu oblastí veřejné správy.

Veřejná správa v České republice byla uspořádána do současné podoby tzv. smíšeného modelu. Jedná se zde o určitý experiment, který ruší klasické kontinentální rozdělení státní správy a územní samosprávy. Smíšený model veřejné správy lze charakterizovat jako institucionální a personální prolnutí státní správy a územní samosprávy, správněji patrně výkonu státní správy a samosprávy jako realizaci práva na územní samosprávu zaručenou Ústavou České republiky. Jelikož jde v tomto případě o smíšení dvou nesourodých systémů, může mít tento systém či správní model v rámci charakteristiky slabé stránky, jako například nežádoucí ovlivňování výkonu státní správy orgány územních samospráv, v nastolení právní nerovnosti mezi samosprávami obcí, a nakonec i ve financování výkonu státní správy z rozpočtů územních samospráv nebo počet a tvar správních obvodů. Zde se jedná zejména o vyšší územní samosprávné celky jako kraje, kde nebyl správní obvod přizpůsoben sídelní struktuře našeho státu, historické podobě našich zemí či evropským regionálním standardům. K silné stránce lze zařadit nové přístupy tzv. New Public Managementu, který zahrnuje například vyvíjení hospodářské činnosti obcí. Jedná se zde o tzv. participativní modely výkonu veřejné správy. New Public Management neboli nový management organizace veřejné správy, který se zakládá na intenzivní komunikaci ve vnitřním vztahu správy a občanů a jiného pohledu na řízení v rámci veřejné správy. Pozornost je zde zaměřena na efektivnost a účinnost, které je měřitelné a hodnotitelné.

Jako další silné a slabé stránky smíšeného modelu veřejné správy, lze stanovit, že k silným stránkám lze zařadit výkon veřejné správy blíže k občanům a modernizaci veřejné správy v podobě elektronizace, rovnoměrné pokrytí celého státu veřejnou službou a úspornost jako například možnost reagence k potřebám konkrétní veřejnoprávní korporace s ohledem ke specifčnosti občanských požadavků v rámci konkrétního teritoriálního území při výkonu samosprávy. Slabé stránky smíšeného modelu veřejné správy představují nepřehledné financování přenesené a samostatné působnosti, riziko

zásahu samosprávy do výkonu státní správy na úrovni obcí a krajů nebo oslabení principu samosprávy či zatěžování veřejnoprávní korporace přenesením nadměrného výkonu státní správy, kdy může docházet k zatěžování veřejnoprávní korporace s tímto také souvisí financování výkonu státní správy z rozpočtu obce, kdy je obci poskytnut příspěvek na výkon státní správy, který ale nepokrývá celkové výdaje na výkon, ale pouze jen část. Toto může vést i k finančnímu zatěžování obcí.

Slovenská republika uplatňuje tzv. oddělený model veřejné správy, kterým je výkon státní správy i samosprávy oddělen. Státní správu vykonávají také ústřední orgány státní správy a následně na místní úrovni je vykonávají okresní úřady jako čistě orgány státní správy. Přestože je uplatňován oddělený model, neznamená to, že by veřejnoprávní korporace nevykonávaly vůbec státní správu. Slovenské zákony umožňují delegovat určité pravomoci výkonu státní správy na obce i kraje, ale nejsou v takové míře jako přenesená působnost obcí a krajů v České republice. Tímto je stanoven nejzásadnější rozdíl mezi těmito systémy. Při dalším zkoumání rozdílností se došlo i k dalším odlišnostem, které jsou již drobnější a konkrétnější při přiblížení výkonu státní správy či samosprávy. V určitých aspektech jsou i tyto systémy obou zemí podobné jako například v organizaci územní samosprávy, nepočítaje přenesenou působnost obcí a krajů. Oddělný model veřejné správy disponuje rovněž určitými silnými a slabými stránkami. Mezi silné stránky lze zařadit respektování působnosti státní správy a samosprávy, jasnější rozdělení úkolů mezi státní správou a samosprávou při uplatnění principu decentralizace a vyšší přehlednost výdajů a financování mezi státní správou a samosprávou. Jako pozitivum lze zde jednoznačně určit, že pokud obec vykonává přenesenou státní správu, tak jsou tyto činnosti hrazeny ze státního rozpočtu, jinak výkon samosprávy je hrazen z rozpočtu obce. Jako slabé stránky lze určit byrokratizaci ve vztahu k územním samosprávným celkům ze strany orgánů státní správy, kdy může dojít k zatěžování a zasahování do výkonu samosprávy.

Toto téma lze i dále podrobněji zkoumat v rámci obou subsystémů se zaměřením na organizaci, jednotlivé orgány a jejich kompetence, včetně vztahů mezi těmito orgány i subsystémy. Jelikož se veřejná správa neustále vyvíjí lze předpokládat i nespočet změn do budoucna v těchto systémech obou zemí s cílem zlepšit efektivitu výkonu veřejné správy a zkvalitňovat život občanům v napomáhání v různých životních situacích, které veřejná správa řeší, spolu s dalšími oblastmi, které spravuje.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. ERNEKER, J., PÁNA, L. *Systémové aspekty veřejné správy*. Druhé doplněné vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2017. 117 s. ISBN 978-80-7556-015-5.
2. HARVÁNEK, J. et al. *Právní teorie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 439 s. ISBN 978-80-7380-48-9.
3. HENDRYCH, D., KAVĚNA, M., PAVLÍK, M. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. 244 s. ISBN 978-80-7478-561-0.
4. HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2019. 224 s. ISBN 978-80-7502-353-7.
5. HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 248 s. ISBN 978-80-7380-459-6.
6. HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 4. vydání. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2021. 254 s. ISBN 978-80-87713-21-1.
7. HUGHES, E. O. *Public Management and Administration*. 3., vydání. Ebbw Vale: Creative Print & Design (Wales), 2003. 304 s. ISBN 0-333-96188-9. Dostupné také z: <https://www.academia.edu/15157168/PUBLIC_MANAGEMENT_OR_PUBLIC_ADMINISTRATION>.
8. KOŠIČIAROVÁ, S. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022. 493 s. ISBN 978-80-7380-888-4.
9. KOVÁČOVÁ, E. *Verejná správa v SR a jej súvislosti*. Banská Bystrica: Bratia Sabovci, 2011. 194 s. ISBN 978-80-557-0299-5.
10. KRNÁČ, J., KOŽIAK, R., LIPTÁKOVÁ, K. *Verejná správa a regionálny rozvoj*. Prvé vydanie. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta v Banskej Bystrici a Ekónómia, občianske združenie, 2008. 258 s. ISBN 978-80-8083-695-5.
11. MACHYNIAK, J. *Verejná správa a verejná politika*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2020. 79 s. ISBN 978-80-572-0103-8.
12. MATULA, M., KUBA, J. *Reforma veřejné správy*. Sborník příspěvků. Praha: ASPI, a. s., 2007. 380 s. ISBN 978-80-7357-300-3.

13. MONTESQUIEU, CH. *De l'esprit des lois (O duchu zákonů)*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. 368 s. ISBN 978-80-7380-871-6.
14. NOVOTNÝ, V., KLÍMA, K., KRÁLIKOVÁ, K., DUDOR, L. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Leges, 2017. 192 s. ISBN 978-80-7502-215-8.
15. POMAHAČ, R. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 267 s. ISBN 978-80-7380-330-8.
16. PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. 428 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
17. SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 314 s. ISBN 978-80-7380-203-5.
18. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 512 s. ISBN 978-80-7598-564-4.
19. ŠKULTÉTY, P. *Základy verejnej správy*. Prvé vydanie. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, 2001. 120 s. ISBN 80-8055-387-4.
20. VEČEŘA, M., a kol. *Teorie práva v příkladech*. 3., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2016. 388 s. ISBN 978-80-7478-717-1.

Elektronické zdroje

1. EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK. *The EUPAN Handbook: A Concise Manual*. [online]. Bratislava: Ministry of Interior of the Slovak Republic, December 2016, January 2021 [6. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2021/02/EUPAN_Handbook_22_fev_2021.pdf>.
2. EVROPSKÁ KOMISE, GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO KOMUNIKACI. Evropská unie. *Evropská unie: Orgány a instituce, právo, rozpočet*. Právní předpisy [online]. Brusel: Generální ředitelství pro komunikaci Evropské komise, [5.6.2022]. Dostupné z WWW: <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_cs>.
3. FRUMAROVÁ, K. K pojmu kompetence. In *Kompetenční spory rozhodované Nejvyšším správním soudem*. [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2013 [cit. 2022-05-16]. Dostupné z WWW:

- <<https://www.mvcr.cz/clanek/kompetencni-spory-rozhodovane-nejvyssim-spravnim-soudem.aspx>>.
4. MINISTERSTVO DOPRAVY ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo dopravy České republiky. *Ministerstvo: Podřízené organizace*. [online]. Praha: Ministerstvo dopravy České republiky, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mdcr.cz/Ministerstvo/Podrizene-organizace/Dalsi-podrizene-organizace?returl=/Ministerstvo/Podrizene-organizace>>.
 5. MINISTERSTVO OBRANY ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo obrany České republiky. *Ministerstvo: Působnost a činnosti*. [online]. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 25. 09. 2019 [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/pusobnost/pusobnost-a-cinnosti-5131/>>.
 6. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. Ministerstvo pro místní rozvoj. *Ministerstvo*. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo>>.
 7. MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky. *O ministerstvu: Působnost ministerstva*. [online]. Praha: Ministerstvo průmyslu a obchodu, 3. 11. 2016, [13. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/ministerstvo/o-ministerstvu/pusobnost-ministerstva/pusobnost-ministerstva--1926/>>.
 8. MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI ČESKÉ REPUBLIKY. *Pokyn č. 2/2022 Ministerstva spravedlnosti: Organizační řád Ministerstva spravedlnosti*. [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 22. 2. 2022, [13. 06. 2022], s. 1-2. Dostupné z WWW: <<https://www.justice.cz/web/msp/organizacni-struktura>>.
 9. MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [online]. Praha: MVČR, 2011, [12.7.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>>.
 10. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Klientsky orientovaná veřejná správa 2030*. [online]. Praha: MV ČR, 2020, [25.5.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>>.
 11. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Koncepce klientsky orientovaná veřejná správa 2030: Koncepční materiál rozvoje veřejné správy pro období 2021-2030*. In MV ČR. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [25.05.2022]. Dostupné z WWW:

- <<https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>>.
12. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo vnitra České republiky. *Ministerstvo: Působnost ministerstva*. Vymezení působnosti [online]. Praha: Ministerstvo vnitra, 2022, [13. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-pusobnost-ministerstva.aspx>>.
 13. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Mezinárodní organizace a VS: Evropská unie. In Ministerstvo vnitra ČR. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [4.6.2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-evropska-unie.aspx>>.
 14. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Mezinárodní organizace a VS: EUPAN (Evropská síť veřejné správy). In Ministerstvo vnitra České republiky. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Praha: MV ČR, [6. 6. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-evropska-unie.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>>.
 15. MINISTERSTVO VNÚTRA SR. Ministerstvo vnútra SR. *Miestna štátna správa: Okresné úrady*. Klientske centrá – Žilina [online]. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR, 2022, [4. 7. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.minv.sk/?okresne-urady-klientske-centra&urad=28&odbor=8>>.
 16. MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Ministerstvo zemědělství. *O ministerstvu: Základní informace*. [online]. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW:< <https://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/o-ministerstvu/>>.
 17. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Ministerstvo životního prostředí České republiky. *Ministerstvo: Historie a poslání MŽP*. [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2022, [14. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.mzp.cz/cz/ministerstvo>>.
 18. SEDLÁČEK, J. Zprávy redaktorů: Reforma veřejné správy po roce 1989. In Sdružení místních samospráv. *Rok v obci*. [online]. Zlín: Sdružení místních samospráv, 8.10.2015, [27.6.2022]. Dostupné z WWW: <<http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/689-reforma-verejne-spravy-po-roce-1989/>>.

19. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Členové vlády: Ministerstva*. [online]. Praha: Vláda ČR, [13. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva/>>.
20. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Vláda České republiky: Pracovní a poradní orgány*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/>>.
21. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Bezpečnostní rada státu*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: < <https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/brs/brs-uvod-3851/>>.
22. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Legislativní rada vlády*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW:< <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/legislativni-rada-vlady-25264/>>.
23. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Pracovní a poradní orgány: Národní ekonomická rada vlády*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: < https://www.vlada.cz/cz/ppov/nerv_2020/narodni-ekonomicka-rada-vlady-182438/>.
24. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda České republiky. *Úřad vlády České republiky: Postavení Úřadu vlády ČR*. [online]. Praha: Vláda ČR, [11. 06. 2022]. Dostupné z WWW: < <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/postaveni-uradu-vlady-cr-3688/>>.

Legislativní dokumenty

1. ČESKO. Zákon č. 1 České národní rady ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 001, 8 hlav a 113 článků. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/40450/1/2?rem=%C3%BAstava>>.
2. ČESKO. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1997, částka 114, čl. 1-5. Dostupné z WWW: < <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/45807/1/2>>.

3. ČESKO. Zákon č. 550 České národní rady ze dne 6. prosince 1991 o všeobecném zdravotním pojištění. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1991, částka 104, s. 2722-2727. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/1991/sb104-91.pdf>>. ISSN 1210-0005.
4. ČESKO. Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). In *Sbírka zákonů, České republiky*. 1969, částka 001, § 1 - § 31. Dostupné z WWW: <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/31338/1/2#c_12821>.
5. ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, § 1-155. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/49296/1/2/zakon-c-128-2000-sb-o-obcich-obecni-zrizeni>>.
6. ČESKO. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, §1-99. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/49297/1/2>>.
7. ČESKO. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 39, §1-129. Dostupné z WWW: <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/49301/1/2#c_41929>.
8. ČESKO. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99, § 1-207. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/82812/1/2>>.
9. ČESKO. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostní sborů a o změně souvisejících zákonů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2011, částka 120, § 1-98. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/75335/1/2>>.
10. ČESKO. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2003, částka 121, § 1–231. Dostupné z WWW: <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/55966/1/2#c_48867>.
11. ČESKO. Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2012, částka 005, § 1-84. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/76570/1/2>>.
12. ČESKO. Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1994, částka 49, § 1-155. Dostupné z WWW: <<https://www.aspi.cz/products/lawText/1/42080/1/2>>.

13. ČESKO. Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1994, částka 49, § 1-22. Dostupné z WWW: < <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/42079/1/2?vtextu=zpravodajsk%C3%A9%20slu%C5%BEby#lema0>>.
14. ČESKO. Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1992, částka 112, § 1-30. Dostupné z WWW: < <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/40337/1/2>>.
15. ČESKO. Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2015, částka 135, § 1-61. Dostupné z WWW: < <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/85141/1/2>>.
16. ČESKO. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2008, částka 91, § 1-122. Dostupné z WWW: < <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/67272/1/2>>.
17. ČESKO. Sdělení č. 181/1999 Sb., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 61, čl. 1-18, Dostupné z WWW: < <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-181>>.
18. ČESKO. Usnesení vlády ze dne 16. září 1998 č. 610 a ve znění pozdějších usnesení vlády Jednací řád vlády. In *Usnesení vlády České republiky*. 1998, částka 610, články I – XI. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/#_ftnref1>.
19. ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech. In *Sbírka zákonů, Československá socialistická republika*. 1967, částka 27, §1-81. (Zrušen ke dni 24.11.1990 - § 72 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích). Dostupné z WWW: < <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1967-69>>.
20. SLOVENSKO. Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1992, čiastka 92, piata až šiesta hlava. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1992-460>>.
21. SLOVENSKO. Zákon č. 575/2001 Z. z., Zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2001, čiastka 225, § 1-42. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2001-575> >.

22. SLOVENSKO. Zákon č. 180/2013 Z. z., Zákon o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2013, čiastka 42, § 1-10. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2013-180>>.
23. SLOVENSKO. Zákon č. 221/1996 Z. z., Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1996, čiastka 78, § 1-19. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1996-221>>.
24. SLOVENSKO. Zákon č. 369/1990 Z. z., Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 1990, čiastka 60, § 1-32. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-369>>.
25. SLOVENSKO. Zákon č. 302/2001 Z. z., Zákon o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch). In *Zbierka zákonov, Slovenská republika*. 2001, čiastka 125, § 1-23. Dostupné z WWW: < <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2001-302>>.

Seznam zkratek

ČSFR – Česká a Slovenská Federativní Republika

ČR – Česká republika

SR – Slovenská republika

UMB – Univerzita Matěja Bela v Banskej Bystrici

MV ČR – Ministerstvo vnitra České republiky

VS – veřejná správa

EU – Evropská unie

EUPAN – Evropská síť veřejné správy (European Public Administration Network)

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky

HZS ČR – Hasičský záchranný sbor České republiky

BIS – Bezpečnostní informační služba