

Přehled přednášek předmětu Základy práva za období září až prosinec 2010

Obsah:

Právní stát.....	2
Moc zákonodárná, výkonná a soudní a jejich orgány; legislativní proces.....	12
Základní pojmy teorie práva.....	16
Státní správa a samospráva, správní řízení.....	18
Problematika cizinců a azylantů.....	28

Právní stát a jeho principy v ústavním pořádku České republiky

Moderní stát vyjadřuje přívlastkem moderní svoji odlišnost od starověkého a středověkého státu a je výsledkem dlouhého vývoje, který postupně modifikoval formy státu, strukturu jeho institucí a rovněž jeho základní funkce. V průběhu tohoto vývoje se současně utvářela a precizovala stěžejní idea, s níž je moderní demokratický stát spojován, totiž idea právního státu.

Právní stát – tímto slovním spojením se v dnešním právu, státovědě nebo politologii vyjadřuje, že se jedná o **stát, který je svým právem vázán a kde právo vládne jako závazný regulativ pro výkon státní moci**. Toto právo musí splňovat určité kvalitativní předpoklady, nemůže to být jakýkoli soubor právních norem, byť by se daný stát tímto souborem právních norem řídil a považoval je za závazné. Existuje velký počet států, v nichž právo hraje důležitou roli a takové státy se právem při výkonu státní moci řídí, avšak těžko bychom tyto státy označili za právní státy.

Historické kořeny pojmu právní stát

Myšlenky vlády práva, resp. zákona mají poměrně bohatou tradici již v antice. Za všechny můžeme jmenovat Platónovy *Zákony* či Aristotelovu *Etiku Nikomachovu*.

Zatímco ve svém vrcholném díle *Ústava* je Platón přesvědčen, že ti nejlepší z lidí jsou schopni racionálního vhledu do fungování společnosti a tito by měli vládnout všem ostatním, neboť jako lidé absolutně rozumní a spravedliví mají za účelem zajištění politické spravedlnosti dostat absolutní moc, tak ve svém posledním díle - v *Zákonech* - lze sledovat značný posun v jeho myšlení. Skepse ohledně možnosti nalézt osvícené vládce se projevuje v zásadním zvýraznění úlohy zákona a mimo jiné se v *Zákonech* můžeme dočíst, že zákon je neomezeným pánem nad vládci a vládci jsou jen poslušnými poddanými ve službách zákona.

Aristoteles pak v *Etice Nikomachově* říká, že „proto nenecháváme vládnouti člověka nýbrž zákon, poněvadž člověk vládne ve svůj prospěch a stává se tyranem.“

Zkušenost antického člověka opravdu byla taková, že vláda – ať už jakákoli – demokratická či aristokratická – se může velmi snadno zvrhnout v tyranii a k moci se může lehce dostat člověk, který vše podřídí svým vlastním cílům na úkor cílů obecným

Nejen tyto ale i myšlenky dalších antických myslitelů o vázanosti právem tedy ukazují, že už antika si byla vědoma důležitosti zákonů pro stabilitu a zdárný vývoj obce, ovšem pokud se blíže seznámíme s myšlením právě třeba Platóna a Aristotela, zjistíme, že v jejich učení je i řada velmi podivných a místy až odpudivých prvků a skutečné základy moderního chápání právního státu je třeba hledat až v myšlení pozdějším, především pak v myšlení 18. a 19. století.

Právní stát X vláda práva

Není třeba rozebírat jednotlivé autory, kteří se problematikou právního státu zabývali, avšak je třeba zmínit dva základní směry, kterým se myšlení o právním státě ubírá:

- a) kontinentálně evropská koncepce právního státu
- b) angloamerická koncepce vlády práva

Rozdílný vývoj kontinentálně evropského právního státu od jeho anglo-amerického protějšku souvisí zejména s rozdílným společenským a politickým vývojem státu a společnosti a odlišně se vyvíjející právní kulturou

ad a) Kontinentální koncepce právního státu (něm. Rechtsstaat, fr. état de droit)

Navazuje na ideály osvícenství a Velké francouzské revoluce. Podle Deklarace práv člověka a občana se lidé rodí a zůstávají svobodní a rovni ve svých právech. Deklarace dále specifikuje základní přirozená práva člověka, mezi něž zařadila svobodu, vlastnictví, bezpečnost a právo na odpor proti útlaku. **Do centra pozornosti je tak tedy postaven svobodný občan se svými právy a svobodami.**

Druhým zdrojem je pak kantovské dělení přirozeného a pozitivního práva. Zatímco přirozené právo je právem apriorním, nepodléhajícím změnám, neboť je nezávislé na vůli

zákonodárce, tak pozitivní (psané) právo je historické, dočasné, změnám podléhající. Obě práva je třeba uvést do souladu. V Kantově pojetí je pak právní stát garant svobody – základního přirozeného práva každého, kdo rozvíjí v občanské společnosti svoje přirozené vlohy. Jeho funkcí je ochrana právního řádu a jeho uskutečňování. Jedinou povinností právního státu je zabezpečení právní jistoty každého jednotlivce.

To jsou východiska kontinentálního pojetí právního státu, samotnou doktrínu pak v polovině 19. století teoreticky rozpracovali němečtí pozitivističtí právníci.¹ **Základní myšlenkou jejich koncepce je idea, že státní moc a její výkon musejí být důsledně vázány právem a že zasahování státu do života jedince se může uskutečňovat výlučně v souladu s ústavou a zákony. Základním pramenem je přitom zákon jako všeobecně závazný normativní právní akt.**

Pozitivistickým pojetím právního státu otrásl vývoj v první polovině 20. stol., kdy se k moci dostává stalinismus, fašismus a nacismus. Pro tyto režimy a ideologie je charakteristický odpor k přirozenoprávnímu hodnotovému základu právního státu, zákon se stává sluhou státní moci, která zcela neguje základní lidská práva.

ad b) Angloamerická koncepce vlády práva (rule of law)

Angloamerická doktrína se vytvářela v atmosféře odlišné právní kultury a rozdílného politického systému. Při jejím formování sehrál významnou roli zejména angloamerický liberalismus zdůvodňující **liberálně chápaný ideál svobody a minimálního státu**. I v tomto politickém a právním systému se postupně zformulovala doktrína analogická kontinentálnímu právnímu státu, jež je označovaná jako „Rule of Law“ a překládá se jako „vláda práva“.

Zásadní místo zde náleží (na rozdíl od kontinentálního pojetí právního státu) soudům a soudcovské tvorbě práva. Dynamika společenských vztahů generuje neustálé střety zájmů a

¹ Právní pozitivismus je směr právního myšlení vzniklý v polovině 19. století. Právo je dle této právní školy totožné se zákonem (a podzákonými předpisy, které jsou vydány na základě zákony, k jeho provedení a v jeho mezích). Právní pozitivisté polemizují se školou přirozenoprávní, která vychází z předpokladu existence nepsaného a neměnného práva, jež odpovídá lidské přirozenosti a je pozitivnímu právu nadřazeno. Pozitivisté zužují svůj teoretický zájem pouze na platné právo a pojem práva omezují na soubor norem vydaných a garantovaných státem. V právním státě platí zákonem (a zvláště ústavou) stanovená přesná pravidla pro činnost státních orgánů a všech veřejnoprávních subjektů, jakož i soukromých právnických a fyzických osob. Pozitivistickoprávní školu je třeba vnímat jako součást snah stabilizovat výsledky buržoazně revolučních změn v hospodářsky rozvinutých společnostech, k nimž došlo v první polovině 19. století.

ideál správného a spravedlivého se v této dynamice stále znovu hledá, přesněji hledá ho soudce při svém rozhodování. Předem stanoveno je relativně málo jednoznačných pravidel a z toho vyplývá určitá nižší míra právní jistoty. Nebezpečí, že soudce bude podléhat zájmu jedné ze stran, by měla zabránit detailní procesněprávní úprava. Jednou ze zásadních doktrín této koncepce je právo na spravedlivý proces, na zachování řádného zákonného postupu (due process of law). Je zde rovněž zaveden a široce uplatňován porotní systém, na základě kterého se rozhoduje podle nejlepšího vědomí a svědomí členů poroty.

Základní principy právního státu

Jak bylo zmíněno výše, koncepce kontinentálního právního státu prošla v 1. polovině 20. století značným otřesem, neboť totalitní režimy se dostávaly k moci často zcela legálním způsobem, v souladu s platnými zákony („stačí dodržování formálních pravidel tvorby právních norem, obsah pak může být jakýkoli“), proto se po druhé světové válce vytváří **materiální koncepcí právního státu** (jako protiklad k formálnímu právnímu státu, jež umožnil výše uvedené negativní jevy). Mezi základní jeho principy patří:

1, suverenita lidu – ztělesňuje v sobě svrchovanost občana a jeho prioritu před státem. Vyjadřuje zásadu, že **legitimním zdrojem svrchované státní moci je vždy lid**. Státní moc možno vykonávat jedině prostřednictvím orgánů od lidu odvozených. Tato zásada je vyjádřena v článku 2 odstavci 1 Ústavy:

čl.2

(1) **Lid je zdrojem veškeré státní moci;** vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.

(2) Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.

(3) Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

(4) Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

Není zde sice explicitně řečeno „lid je suverénní“, nicméně smysl formulace je zcela jednoznačný. Není zde tedy žádná jiná moc, která by měla jiný zdroj nežli lid – např. šlechta, panovník, proletariát, církve, či politická strana.²

Státní moc je možno vykonávat jedině prostřednictvím orgánů od lidu odvozených přímo (lid volí parlament) **nebo zprostředkovaně** (lidem volený parlament volí prezidenta), a tím legitimovaných k jejímu výkonu. Odchytkou od tohoto pravidla je způsob výkonu státní moci přímo lidem samotným (čl. 2 odst. 2 – viz výše) – tedy pokud se lid vyjádří k určité věci přímo prostřednictvím referenda.³

Z principu suverenity lidu vyplývá tedy to, že zdrojem svrchované státní moci je vždy lid a státní orgány nemohou vykonávat moc, která by nepocházela od lidu.

2, Záruky základních lidských práv a svobod

Tento princip velmi úzce souvisí s principem předchozím. Nadřazenost občana nad státem dokládá a stvrzuje existence ústavního kodexu základních lidských práv a svobod politických práv občanů, o kterých čl. 1 Listiny říká: „Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné“. **Důležitost lidských práv v právním státě zakotvuje i čl. 1 Ústavy, když jako jednu ze základních charakteristik České republiky uvádí, že je „demokratickým právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana“.**

Právní stát lidská práva a základní svobody nejen ústavně zakotvuje, ale poskytuje právním subjektům i efektivní ochranu těchto práv a svobod před

² Např. Ústava z roku 1960 stanovila, že zdrojem veškeré moci není lid jako celek, ale pouze „pracující lid“: čl.2

(1) Veškerá moc v Československé socialistické republice patří pracujícímu lidu.

³ Ve skutečnosti, že v Česku doposud nebyl přijat ústavní zákon o **referendu**, lze spatřovat jedno velké nenaplnění ústavního pořádku (s referendem počítá rovněž i Listina základních práv a svobod, která ve svém článku 21 odstavci 1 říká: „Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců“). Doposud byl přijat pouze zákon o místním referendu (zákon č. 298/1992 Sb.), který upravuje referendum na úrovni obcí. Celorepublikové referendum se sice v minulosti již jednou konalo, a to sice o vstup České republiky do Evropské unie, avšak to bylo referendum jednorázové (ad hoc), upravené zvláštním zákonem, přičemž tento zákon nelze využít pro jakékoli další referendum.

nezákonnými zásahy jiných právních subjektů a státu do těchto práv a svobod a vytváří podmínky pro jejich reálné naplnění.

Úcta k lidským právům je pak východiskem pro rozhodování orgánů států, což dokládá např. i čl. 85 odst. 2 Ústavy, v němž je obsažen slib ústavního soudce:⁴

Čl.85

(1) Složením slibu do rukou prezidenta republiky se soudce Ústavního soudu ujímá své funkce.

(2) Slib soudce Ústavního soudu zní: "Slibuji na svou čest a svědomí, že **budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana**, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně."

(3) Odmítne-li soudce složit slib nebo složí-li slib s výhradou, hledí se na něho, jako by nebyl jmenován.

3, Princip dělby moci

Dělba moci je vyjádřením požadavku směřujícího k zabránění koncentrace a zneužití moci, která by mohla vést ke zvlí, bezpráví a faktickému popření právního státu. K řádnému výkonu státní moci a její kontrole pak slouží zejména uplatnění mechanismu dělby moci teoreticky formulovaného Ch. Montesquieum ve svém díle Duch zákonů z roku 1748.

Ten rozdělil státní moc na moc **zákonodárnou**, **výkonnou** a **soudní**, přičemž jednotlivé moci jsou navzájem samostatné, oddělené a nezávislé, vykonávané v jednotlivých oblastech odlišnými jedinci nebo sbory za účelem zabránit zneužití státní moci a umožnit její kontrolu.

Princip dělby moci se často spojuje se systémem vzájemných brzd a vyvažování, jenž má zabránit tomu, aby jedna z mocí mohla získat dominantní postavení a tohoto postavení zneužít. V systému (nejen české) parlamentní republiky je tento princip poněkud oslaben – např. v USA je samostatně volen prezident (představitel výkonné moci) i Kongres (zákonodárná moc), zatímco v Česku volí prezidenta parlament, nikoli přímo lid.

⁴ V tomto slibu ústavních soudců jsou zdůrazněna přirozená práva (zmnil jsem je i výše v souvislosti s Kantem), tedy práva, jejichž existence nezávisí na nějakém písemném vyjádření v zákoně, která existují nezávisle na vůli člověka či zákonodárce; jejich zdrojem může být Bůh, jiní považují za jejich zdroj lidskou přirozenost. Jejich význam je zde podtržen skutečností, že jsou zmíněna na prvním místě ještě před ústavními zákony.

Stručná charakteristika jednotlivých mocí:

a) zákonodárná moc – rozumí se pravomoc vydávat prvotní právní předpisy – tedy zákony. Tato moc přísluší dvoukomorovému parlamentu. Ústava mu svěřuje vedle moci zákonodárné rovněž i moc ústavodárnou.

b) výkonná moc – orgány mocí výkonné jsou Ústavou a zákony nadány k tomu, aby prováděly, vykonávaly státní moc, zejména aby prováděly zákony. Podle Ústavy tvoří výkonnou moc prezident a vláda. ČR je založena na kontinentálním principu parlamentní formy vlády, proto je moc výkonná, resp. její část – vláda – ústavně odpovědná moci zákonodárné, resp. opět její části – Poslanecké sněmovně.

c) moc soudní je pak představována nezávislými soudy, které v systému kontinentálního práva právo netvoří, nýbrž „pouze“ nalézají. Jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.

4, Vázanost státu právem (zásada legality)

Povaha právního státu vyžaduje, aby všechny formy státní moci byly limitovány ústavou a zákony. Již u principu suverenity lidu jsme zmínili článek 2 odst 3, podle kterého je **státní moc možno uplatňovat jen v případech v mezích a způsoby, které stanoví zákon**. Moc zákonodárná je vázána ústavou, moc výkonná a soudní ústavou a zákony. Tento požadavek však sám o sobě není dostačující; jde o to, aby

a) **v právním státu právní normy svými ustanoveními obsahově limitovaly míru zásahů státní moci do sféry svobody občanů**, zejména pak do oblasti lidských práv, zakazovaly státním orgánům uplatňovat určité pravomoci, resp. je uplatňovat určitým postupem,

b) na druhou stranu však **musí upravovat určité sféry společenského života důležité pro fungování právního státu** (např. pravidla volného trhu, oblast sociální politiky apod.).

Právní stát tedy takto vystupuje jednak jako vyjádření liberálních snah o minimální stát, který nijak netlumí aktivity občanské společnosti, avšak při zajištění veřejných zájmů občanů a společnosti. **Míra svobody občanů přitom ale představuje prvotní kritérium a**

hledisko právního státu. Veškeré státní moc je vázána úctou k právům a svobodám člověka a občana, což je vyjádřeno hned v čl. 1 Ústavy:

Čl.1

(1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát **založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.**

(2) Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

Jak již bylo zmíněno výše, tak řada autoritářských či dokonce totalitních režimů se k moci dostala zcela legální cestou za dodržování stávajících platných zákonů, přičemž posléze začala nabourávat základní principy demokratického státu. Tomu mají zabránit ustanovení, která odkazují nad oblast „pouhých“ zákonů, jak je tomu např. v článku 9 Ústavy:

Čl.9

(1) Ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony.

(2) **Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřipustná.**

(3) Výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu.

5, princip právní jistoty

Princip vyjadřuje možnost předvídat postup státních orgánů ve vztahu k právnímu subjektu a možnost předvídat při jejich rozhodování v konkrétním případě možné varianty rozhodnutí. **Znamená vyloučení nahodilosti a zvláště ze strany státních orgánů, což vytváří jistotu právního postavení občana.** V souladu s tímto principem by měly být právní normy dostatečně jasné, neměly by zahrnovat neurčité pojmy vágního obsahu, které by bylo možno vykládat různými způsoby. **Subjekt práva musí mít možnost zjistit, podle jakých pravidel se má, může nebo musí v daném okamžiku chovat.**

6, princip zákazu retroaktivity

Velmi úzce souvisí s předchozím principem. Právní normy by neměly působit zpětně do minulosti, výjimka stanovena pouze v Listině základních práv a svobod v oblasti trestního práva:

Čl.40

(...)

(6) Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

7, princip kontroly ústavnosti cestou ústavního soudu a zákonnosti cestou i obecných soudů

Tento princip je vyjádřen v následujících člancích Ústavy:

Čl.87

- (1) Ústavní soud rozhoduje
- a) o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,
 - b) o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,
- (...)

Čl.95

(1) Soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.

(2) Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.

8, princip nezávislosti soudů a soudců

Je vyjádřen v čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod:

Čl.81

Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.

Čl.82

(1) Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.

(2) Soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu; výjimky vyplývající zejména z kárné odpovědnosti stanoví zákon.

(3) Funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě; zákon stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný.

Podaný výčet principů materiálního právního státu rozhodně nelze považovat za konečný, některé spolu velmi úzce souvisí, různí autoři mohou uvádět různě modifikované přehledy principů právního státu.

Použitá literatura:

FILIP, Jan: Ústavní právo 1. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk 1999.

GERLOCH, Aleš: Teorie práva. Dobrá Voda: A. Čeněk 2000

HARVÁNEK, Jaromír a kol.: Teorie práva. Brno: Masarykova univerzita 2001.

Moc zákonodárná, výkonná a soudní a jejich orgány; legislativní proces

Dělba moci - dělba moci je vyjádřením požadavku směřujícího k zabránění koncentrace a zneužití moc, která by mohla vést ke zvládnutí, bezpráví a faktickému popření právního státu; k tématu dělby moci viz také první přednáška

Čl.2 Ústavy

(1) Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.

Moc zákonodárná

Ústavní úprava postavení a fungování parlamentu obsažena zejména v hlavě druhé, tj. v článcích 15 – 53, ale i na dalších místech.

Při tvorbě ústavy zvolena forma dvoukomorového parlamentu.

Zákonná úprava fungování obou komor je obsažena v zákoně číslo 90/1995 Sb., o **jednacím řádu Poslanecké sněmovny** a v zákoně č. 107/1999 Sb., o **jednacím řádu Senátu**.

Zákon o zásadách jednání a styku Poslanecké sněmovny a Senátu (tzv. stykový zákon) – měl by obsahovat zejména proceduru svolání společné schůze komor, volbu prezidenta na společné schůzi komor a součinnost komor při projednávání návrhů zákonů a mezinárodních smluv. **Navzdory čl. 40 Ústavy doposud nebyl přijat.**

Hodnotíme-li postavení nejvyšších orgánů ČR, můžeme konstatovat, že Česká republika je **parlamentní republikou** – jediným přímo voleným ústředním orgánem je Parlament, od jehož složení, resp. od složení Poslanecké sněmovny, je odvozeno složení vlády.

Rovnováha moci zákonodárné a výkonné není založena na tom, že jsou vytvářeny odděleně, nýbrž na tom, že vláda je odpovědná parlamentu, který je volen na časově omezené období, je parlamentem odvolatelná (institut vyslovení důvěry a vyslovení nedůvěry) a přitom parlament je rozpustitelný.

Komorou, která kontroluje vládu, je Poslanecká sněmovna (PS) – jednak prostřednictvím vyslovení důvěry, jednak prostřednictvím řady dalších mechanismů.

Prezident jako součást výkonné moci je zejména způsobem své volby závislý na parlamentu.

Zákonodárná pravomoc – je základní funkcí parlamentu, pouze ten má výlučné právo přijímat zákony, tedy primární všeobecně závazné právní předpisy.

Další pravomoci – vyjadřovat souhlas s mezinárodními smlouvami

pravomoc PS přijímat státní rozpočet

pravomoci týkající se bezpečnosti státu, vyhlášení válečného stavu,

souhlas s vysláním ozbrojených sil mimo území státu apod.)

kreační a kontrolní pravomoci (volba prezidenta, vláda odpovědná PS, žaloba senátu pro velezradu atd.)
komunikační funkce – parlament se může vyjadřovat k jakékoli otázce, usnášet se na různých doporučeních vládě, požadovat vypracování určitých dokumentů vládou apod.

Dvě komory parlamentu:

a) Poslanecká sněmovna

200 poslanců, voleni na čtyři roky

Možnost rozpuštění – viz čl. 35

Zasedání trvá po celé volební období, zasedání musí svolat prezident nejpozději na 30. den po volbách, pokud ne, sejde se tento 30. den; zasedání se skládá z jednotlivých schůzí, jejichž svolání je v pravomoci předsedy PS (naplánováno dopředu, vedle toho i mimořádné schůze, pokud o to požádá pětina členů komory

Schůze komor jsou veřejné, ale PS se může usnést, že schůze nebo její část bude neveřejná, **hlasování o zákonech je vždy veřejné**

b) Senát

81 senátorů, voleni na 6 let, každé dva roky se volí 1/3 senátu (27 senátorů)

Senát má stálé zasedání, neboť senát se obnovuje vždy z jedné třetiny a je nerozpuštělný

Schůze svolává předseda Senátu

Usnášení komor a hlasování (čl. 39)

Kvorum pro běžné usnesení sněmovny je přítomnost jedné třetiny členů

Většina potřebná k přijetí zákona, kvalifikované většiny – viz čl. 39 odst. 3 a 4

Status poslance a senátora

- mandát vzniká zvolením, náhradník poslance okamžikem uprázdnění mandátu.

- povinnost složit slib – čl. 23

- zánik mandátu – čl. 25

- obsah mandátu – volný mandát – čl. 26, osobně, nelze zastoupení

- právo účastnit se jednání, právo požadovat informace od členů vlády

- zvl. oprávnění podávat interpelace - čtvrtek odpoledne, forma kvalifikovaného dotazu položeného členem P. = jedna z forem parlamentní kontroly vůči vládě. Ústně (2 minuty + 1 min. doplňující otázka) či písemně

- právo zdržovat se v parlamentních klubech – předsedové klubů určitá privilegia při jednání PS (mohou mluvit kdykoli o to požádají), finanční příspěvek, místnost v prostorách komory

Záruky výkonu mandátu

poslanecká imunita

a) tzv. indemnita – trestný čin vůbec nebyl spáchán čl. 27/1 a 2 Ústavy

b) procesněprávní imunita – čl. 27/4

Zákonodárny (legislativní) proces

- **upraven především v hlavě druhé – moc zákonodárná, čl. 41 - 52**

- moc zákonodárná patří Parlamentu, tedy oběma komorám, ty ale nejsou v rovném postavení, slabší úloha senátu

Subjekty zákonodárné iniciativy – čl. 41

preferencie vlády

Legislativní pravidla vlády – upravují postup vlády, ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů, např. návrhů zákonů.

Moc výkonná

a) Prezident republiky

- postavení poněkud netypické, neboť je neodpovědný z výkonu funkce, avšak i v těch oblastech, kde za jeho rozhodnutí neodpovídá vláda (tzn. kde není k platnosti rozhodnutí třeba spolupodpisu předsedy vlády)

- na parlamentní republiku až neobvykle silné postavení, vyplývá z naší prvorepublikové tradice

- **neodpovědnost** = „nemusí skládat nikomu účty“, není nikdo, komu by se musel zodpovídat, kdo by ho mohl eventuálně odvolat apod.

- čl. 63 – pravomoci prezidenta, ke kterým je třeba spolupodpis předsedy nebo jím pověřeného člena vlády (odst. 4)

- postavení dotvářeno i tradicemi a obyčejí – např. slavnostní fanfáry, právo být uváděn vždy na prvním místě...

- imunita prezidenta – čl. 65

odpovědnost pouze za velezradu – čl. 65/2, čl. 87 odst. 1 písm. g)

Základní pravomoci: čl. 62 a 63

Vznik funkce – složením slibu, slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny

b) Vláda

- skládá se z předsedy, místopředsedů vlády a ministrů

- vyslovení důvěry – čl. 68 odst. 3 a 4

- vyslovení nedůvěry – čl. 72

- oprávnění vydávat nařízení vlády k provedení zákona – čl. 78

Moc soudní

a) **Ústavní soud** – 15 soudců, kteří jsou jmenováni na 10 let

- pravomoc – čl. 87, významná pravomoc rozhodovat o zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení

b) soudy

- soustava soudů:

okresní soudy

krajské soudy

vrchní soudy (dva – Praha, Olomouc)

Nejvyšší soud (Brno)

Nejvyšší správní soud (Brno, vrcholný soudní orgán v věcech správního soudnictví).

V Praze odlišné názvosloví: obvodní soudy (namísto okresních), městský soud (namísto krajského), podobně je v Brně Městský soud (namísto okresního).

Základní pojmy teorie práva⁵

Časová působnost právních norem

Tři důležité okamžiky z hlediska počátku působení právní normy – schválení, platnost a účinnost.

V okamžiku **schválení** zákonodárcem již norma existuje, ví se o ní, avšak ještě není součástí platného právního řádu, **platnou** se stává až okamžikem publikace (resp. vyhlášení = synonyma, objevuje se i výraz rozeslání). Takto to stanovuje čl. 52 Ústavy: K platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen. Způsob vyhlášení stanoví zákon. Tímto zákonem je zákon č. 309/1999 Sb., o sbírce zákonů a sbírce mez. smluv

V § 3 stanovuje, kdy se zákon stává účinným:

§ 3

Platnost a účinnost právních předpisů

(1) Právní předpisy nabývají platnosti dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů.

(2) Dnem vyhlášení právního předpisu je den rozeslání příslušné částky Sbírky zákonů, uvedený v jejím záhlaví.

(3) Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

(4) Právní předpisy uvedené v § 1 odst. 1 písm. d) a e) mohou být vyhlášeny nejdříve dnem, v němž je vyhlášen zákon, k jehož provedení jsou vydány; účinnosti mohou nabýt nejdříve dnem, k němuž nabývá účinnosti zákon, k jehož provedení jsou vydány.

Dobu mezi platností a účinností zákona nazýváme **legisvakanční lhůtou** („prázdny zákona“). Obecně je tedy tato lhůta 15 dnů. Pokud je jiná, bude uvedena jako úplně poslední paragraf zákona na samém konci – viz např. správní řád.

Až účinná právní norma může vyvolávat účinky zamýšlené zákonodárcem, zakládat práva a povinnosti adresátů právní normy.

Př.: zákonodárce schválí novelou trestního zákona novou skutkovou podstatu trestného činu – pokud se takového skutku někdo dopustí sice po vyhlášení ve sbírce zákonů (tedy po okamžiku, kdy se zákon stane platným), avšak před stanovenou účinností, není to trestný čin, bylo to v období určenému k seznámení s právní normou.

Zpětné působení = retroaktivita

Právní norma působí do budoucna (pro futuro), přičemž zpětné působení je přípustné zcela výjimečně.

Retroaktivní právní norma vyvolává následky těch právních skutečností, které byly dovršeny před datem její účinnosti. Retroaktivitu výslovně připouští čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod:

6) Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

⁵ Zatím jsme hovořili pouze o časové působnosti, další věci spadající do teorie práva budou zmíněny v letním semestru.

Pozdější norma, která stanovila mírnější trest působí tedy retroaktivně, avšak je to výjimka, běžné retroaktivní působení právních norem by bylo v rozporu s principem právní jistoty, tedy jedním ze základních principů právního státu. Jedinec si musí být jistý, že jedná v souladu se zákonem a že jeho jednání nebude v budoucnu posuzováno jiným způsobem, podle pozdější právní normy.

Právní teorie odlišuje dva druhy retroaktivity:

- a) **pravá** – právní vztahy dřívější se zcela a úplně řídí novou právní úpravou
- b) **nepravá** – otázky vzniku právního vztahu jsou posuzovány podle staré právní úpravy, obsah pak po nabytí účinnosti nové právní normy se řídí touto novou.

Př. nepravé retroaktivity: výpověď z nájmu bytu – nyní možno jen z důvodů, které jsou stanoveny v občanském zákoníku, připravovaný nový občanský zákoník obsahuje ustanovení, že lze nájem vypovědět i bez důvodu. Pokud tedy po účinnosti nového obč. zákoníku dá někdo výpověď bez udání důvodu, bude to v souladu s právem i v případě, že se bude jednat o smluvní vztah vzniklý za působnosti starého obč. zákoníku, kdy smluvní strany netušily, že jednou bude možno vypovědět nájem i bez udání důvodu.

Státní správa a samospráva

Veřejná správa – účelově zaměřený systém, vybudovaný za účelem zabezpečení činnosti výkonné moci ve státě, zabezpečení veřejné správy

Veřejnou správu pak můžeme dělit na: státní správu a samosprávu. Státní správa je vykonávána státem, samospráva potom veřejnoprávními korporacemi, které můžeme dále dělit na územní samosprávu a zájmovou samosprávu.

Veřejná správa – státní správa

– samospráva – územní – obce, kraje

– zájmová – např. profesní komory (lékařská, advokátní apod.)

Státní správa - organizující a mocensko-ochrannou činností státu, která v sobě spojuje jednak prvky klasického řízení a dále prvky regulace. Řízení zajišťuje dosažení zamýšleného nenáhodného stavu v souladu s vytýčeným cílem, posláním regulace je udržení žádoucího stavu v určitých mezích, resp. obnovení předchozího stavu, který byl nežádoucím způsobem narušen.

Státní správa má podzákonný a nařizovací charakter, jedním z hlavních cílů je provádění zákonů, jejichž meze nesmí být překračovány.

Vrcholným orgánem státní správy je vláda, která má postavení orgánu státní správy s všeobecnou působností. Ústava vládu charakterizuje jako vrcholný orgán výkonné moci. Vláda se skládá z předsedy, místopředsedů a jednotlivých ministrů.

a) Ústřední orgány státní správy – ministerstva a jiné ústřední orgány

Na jednotlivých úsecích státní správy působí ústřední orgány státní správy, a to jednak ministerstva, jednak další ústřední orgány státní správy.

Rozdíl: jestli je nebo není v čele ministr.

úprava – zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky – zde je vymezen okruh působnosti jednotlivých ministerstev a úřadů. Příklady ústředních orgánů, v jejichž čele **nestojí** ministr:

- a) Český statistický úřad
- b) Český úřad zeměměřický a katastrální
- c) Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- d) Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- e) Národní bezpečnostní úřad
- f) Energetický regulační úřad ad.

b) Územní správa – obce, kraje

Vzhledem k tomu, že veškerou veřejnou správu nelze logicky realizovat z jednoho místa, tj.z centra, je výkon veřejné správy strukturován, a to vždy v návaznosti na konkrétní územně správní členění státu. Vedle ústřední správy tak existuje ještě územní správa, kterou se rozumí veškeré nižší úrovně správy než je úroveň ústřední. **Územní správa je v našich současných podmínkách představována jednak místní úrovní organizace veřejné správy**

– tzn. obcemi a dále tzv. územní správou na krajské úrovni – tzn. vyššími územními samosprávnými celky. Činnost okresních úřadů byla ukončena k datu 31. 12. 2002

c) Územně dekoncentrované orgány státní správy

Územní správa je pak doplňována ještě tzv. územně dekoncentrovanými orgány státní správy, což jsou specializované orgány přímo odvozené od některých ústředních orgánů státní správy. **Tyto orgány se specializují jen na některý úsek státní správy.** Zřizují se v případech, kdy vzhledem k jejich úzce specializované působnosti by jim nebylo dobře možné vykonávat krajskými úřady a kdy jim současně není možné vykonávat samotnými ústředními orgány státní správy v centru.

V současné době se jedná např. o okresní správy sociálního zabezpečení, finanční úřady, úřady práce, orgány specializovaných státních inspekcí (např. obchodní), celní úřady atd.

Obce jako základní jednotky územní samosprávy

- samosprávné postavení obcí jako veřejnoprávních korporací územní samosprávy se v naší historii datuje poprvé rokem 1849, kdy bylo zakotveno tzv. prozatímním obecním zákonem. Obecní samospráva se potom u nás v nejrůznějších podobách uplatňovala až do roku 1945, od kdy byla nahrazena činností národních výborů, které měly postavení orgánů státní moci a státní správy v místech. Ty vyvíjely svoji činnost až do sklonku roku 1990, kdy dochází k faktickému obnovení postavení obcí na samosprávných principech

Zákon o obcích z roku 1990 byl nahrazen **zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích (ZO)**; samostatnou právní úpravu má potom hlavní město Praha, v současnosti je touto úpravou **z. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze**

- podle § 1 ZO

§ 1

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.

§ 2

(1) Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

(2) Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Z toho vyplývá, že obec má jednak **osobní základ** – ten tvoří občané, kteří mají na území obce trvalý. Tito občané mohou v případě, že dosáhli věku 18 let, volit a být voleni do zastupitelstva obce a rozhodovat v místním referendu. To se týká nejen českých občanů, nýbrž i občanů ostatních států Evropské unie

Dále má obec **základ územní** – obce musí respektovat režim katastrálních území a musí tak být tvořeno buď jedním nebo několika souvisejícími územími. Obce se mohou jednak slučovat, to na základě rozhodnutí jejich zastupitelstev, nebo rozdělovat, to však jen na základě rozhodnutí občanů v místním referendu.

Vedle toho má samospráva obcí i **základ ekonomický**, v jehož rámci obec hospodaří samostatně se svým majetkem.

Obce jsou při výkonu místní správy povolány k plnění úkolů, které jsou vymezeny rámcem tzv. působnosti obce. **Působností obce se rozumí právně vymezený okruh společenských vztahů, předmět, obsah a rozsah činností, v nichž obec realizuje svoji pravomoc (pravomoc – souhrn oprávnění, jimiž je obec vybavena, a právních povinností, jež jsou obci uloženy, pro potřeby plnění úkolů obce).**

Působnost může být dvojího druhu – jednak samostatná, jednak přenesená.

U **samostatné působnosti** hovoříme o klasické obecní samosprávě či samostatné působnosti obce, v jejímž rámci obec spravuje svoje záležitosti samostatně, přičemž je vázána jen zákonem a obecně závaznými právními předpisy, vydanými ústředními orgány k jejich provedení. **V tomto případě nejde o státní správu, nýbrž o správu plně příslušející obcím jako veřejnoprávním korporacím.**

SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST OBCE

DÍL 1

§ 35

(1) Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy...

(2) Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 /pravomoci zastupitelstva obce a rady/, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

§ 35a

(1) Obec může pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce, pokud zákon nestanoví jinak.

(2) Obce mohou zřizovat obecní policii. Zřízení a činnost obecní policie upravuje zvláštní zákon. 13a)

Zákonem zmiňované právnické osoby a organizační složky obce v praxi bývají školy, muzea, ústavy sociální péče...

U **přenesené působnosti** jde o výkon státní správy, ovšem o takový výkon, který stát nerealizuje přímo, svými orgány, nýbrž nepřímo, a to prostřednictvím obcí a jejich orgánů. **Přenesená působnost zahrnuje státní správu, u které stát sice vychází z toho, že patří jemu, ale jejíž bezprostřední výkon považuje za vhodné svěřit obcím jako představitelům místní samosprávy.**

Z hlediska výkonu přenesené působnosti jsou obce řazeny do tří kategorií:

- a) obce s běžnými obecními úřady,

- b) obce s pověřeným obecním úřadem,
- c) obce s rozšířenou působností.

Podle toho, o jaký typ obce se jedná, je jim v rámci přenesené působnosti svěřena různě rozsáhlá agenda. V příslušných zákonech upravujících oblast státní správy je potom uvedeno, pod který úřad daná činnost spadá – př. zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů:

Působnost na úseku matrik

§ 2

- (1) Působnost na úseku matrik a další činnosti stanovené tímto zákonem vykonávají
- a) matriční úřady, kterými jsou **obecní úřady**, městské úřady, v hlavním městě Praze úřady městských částí, v územně členěných statutárních městech úřady městských obvodů nebo úřady městských částí a pro území vojenských újezdů újezdní úřady 1) , které určí a jejich správní obvody vymezí Ministerstvo vnitra (dále jen "ministerstvo") prováděcím právním předpisem,
 - b) **obecní úřady obcí s rozšířenou působností** (dále jen "úřad s rozšířenou působností"),
 - c) krajské úřady, v hlavním městě Praze a ve městech Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst (dále jen "krajský úřad"),
 - d) ministerstvo.

(2) Určení matričního úřadu nebo jeho zrušení, popřípadě změnu správního obvodu matričního úřadu lze provést pouze k počátku kalendářního roku, nedojde-li ke změnám v územním členění státu k jinému datu.

§ 3

Matriční úřad

- (1) Matriční úřad vede
- a) matriční knihy,
 - b) sbírky listin v rozsahu stanoveném tímto zákonem.
- (2) Matriční úřad vede matriční knihy a sbírky listin pro
- a) obec, v níž má sídlo, a dále pro obce patřící do jeho správního obvodu vymezeného prováděcím právním předpisem [§ 2 odst. 1 písm. a)],
 - b) území vojenského újezdu.
- (3) V hlavním městě Praze a ve městech Brno, Ostrava a Plzeň vede matriční úřad matriční knihy a sbírky listin pro městskou část nebo městský obvod, v němž má sídlo, a pro další městské části nebo městské obvody ve svém správním obvodu vymezeném prováděcím právním předpisem [§ 2 odst. 1 písm. a)].
- (4) Matriční knihy, do kterých se zapisuje narození, uzavření manželství a úmrtí občanů, ke kterým došlo v cizině, vede Úřad městské části Brno-střed (dále jen "zvláštní matrika").
- (5) Vedení matričních knih a úkony zabezpečované v souvislosti s vedením matričních knih jsou výkonem státní správy.

§ 4

Úřad s rozšířenou působností

- (1) Úřad s rozšířenou působností *) provádí kontrolu vedení matričních knih a sbírek listin, a to u všech matričních úřadů ve svém územním obvodu nejméně jednou ročně.
- (2) Úřad s rozšířenou působností *) provádí ověřování (§ 28) rodných, oddacích a úmrtních listů (dále jen "matriční doklad"), vysvědčení o právní způsobilosti k uzavření manželství a potvrzení o údajích zapsaných v matriční knize, vydaných matričními úřady, které jsou zařazené do jeho správního obvodu.
- (3) Úřad s rozšířenou působností *) vede a aktualizuje sbírku listin a vede a aktualizuje druhopisy matričních knih vedených do 31. prosince 1958 pro matriční úřady zařazené v jeho správním obvodu.

(4) Úřad s rozšířenou působností *) ověřuje odbornou způsobilost zaměstnance obce, v hlavním městě Praze zaměstnance městské části, nebo Ministerstva obrany zařazeného do matričního úřadu (dále jen "matrikář"), který je zařazen do jeho správního obvodu, k vedení matričních knih a k plnění úkonů zabezpečovaných v souvislosti s vedením matričních knih a sbírek listin (dále jen "zkouška").

Obcí je (údaj z roku 2004) v ČR cca 6300, obcí s pověřeným obecním úřadem 383, obcí s rozšířenou působností 205.

Které obce jsou obcemi s pověřeným obecním úřadem a obcemi s rozšířenou působností stanovuje zvláštní zákon č. 314/2002 Sb., a to ve svých přílohách jedna a dva.

Zákon o obcích v § 3 určuje, která obec je městem:

§ 3

(1) Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

(2) Obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

Pro města platí shodná pravidla jako pro obce, postavení města má spíše symbolický charakter...

Specifickou úpravu však mají tzv. statutární města (momentálně jich je 23):

§ 4

(1) Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav.

(2) Území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

Rozhodnout o členění na obvody či části může zastupitelstvo města. Městské obvody nebo části mají svěřenou působnost realizovanou vlastními orgány, avšak samy o sobě nejsou právními osobami, jsou vždy součástí daného města a disponují jen působností odvozenou od působnosti města jako celku.

Označení městská část a městský obvod jsou zcela rovnocenné, např. Statutární město Brno zvolilo označení městské části, naproti tomu Statutární město Ostrava označení městské obvody.

Vnitřní poměry ve věcech správy jsou vždy konkretizovány příslušnou obecně závaznou vyhláškou, která se zpravidla nazývá **Statut**.

Specifikum postavení statutárních měst se odráží i v pojmovém označení příslušných orgánů: primátor (namísto starosta), magistrát (namísto obecní, resp. městský úřad).

Orgány obce:

- a) zastupitelstvo obce – je nejvyšším samosprávným orgánem obce, od něhož je odvozeno postavení dalších orgánů obce, vykonává nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti obce – viz § 84 ZO
Zasedání jsou veřejná, konají se nejméně jedenkrát za tři měsíce
- b) rada obce – je výkonným orgánem pro oblast samostatné působnosti obce, až na výjimky stanovené zákonem jí nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti. Zasedání jsou neveřejná. Pravomoci - § 102
- c) starosta – orgán obce, který ji reprezentuje navenek a plní další úkoly stanovené zákonem o obcích. Starostu volí zastupitelstvo ze svých členů a jemu je starosta také ze své činnosti odpovědný; pravomoci - § 103.
- d) obecní úřad – je orgánem obce úředního typu, kterému přísluší zabezpečovat plnění úkolů obce úředního charakteru, a to jak v oblasti samostatné, tak v oblasti přenesené působnosti, Obecní úřad se člení na odbory a oddělení, z personálního hlediska je tvořen starostou, místostarostou a dalšími zaměstnanci obce
- e) tajemník – u obcí s roz. a pov. – zodpovědný za plnění úkolů v samostatné i přenesené působnosti.

Kraje jako tzv. vyšší územní samosprávné celky

- právní úprava – zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
- rovněž i kraje mají osobní, územní a ekonomický základ

Samostatná působnost – péče o komplexní rozvoj, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, především o uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Rovněž i kraj může zřizovat právnické osoby a organizační složky (např. střední školy).

Přenesená působnost – ve věcech, které stanoví zákon.

Orgány kraje – zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraj, krajský úřad

Správní řízení

Definice:

Proces aplikace správního práva hmotného, jehož výsledkem je vydání správního aktu, ve kterém se rozhoduje o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob, nebo vydání rozhodnutí, v nichž se prohlašuje, že určitá osoba práva nebo povinnosti má či nemá.

Je to zákonem upravený postup správního orgánu, účastníků řízení a jiných osob na řízení zúčastněných při vydávání, přezkoumávání a nuceném výkonu individuálního správního aktu.

Typickým správním aktem je rozhodnutí, kterým se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti jmenovitě určené osoby.

Prostřednictvím správního řízení správní orgány zajišťují plnění veřejné správy.

Prameny správního práva:

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Zákon č. 339/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Správní řízení obecné X zvláštní

Správní řád se vztahuje na postup správního orgánu, aniž by to bylo nutno výslovně uvádět – upravuje tzv. **správní řízení obecné** – viz § 1 správního řádu:

§ 1

(1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků¹⁾ a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").

(2) Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Může existovat **odlišná úprava upravená ve zvláštních právních předpisech** (zvláštní správní řízení), přičemž mohou nastat v zásadě dvě situace:

a) zvláštní zákon obsahuje pouze určité odchylky a zbytek řízení se řídí obecnou úpravou správního řádu

Př. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích:

§ 51

Obecné ustanovení

Není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení. 13)

b) zvláštní zákon obsahuje komplexní právní úpravu
Př. Zákon č.280/2009 Sb., daňový řád:

§ 262 Vztah ke správnímu řádu

Při správě daní se správní řád nepoužije.

Zásady správního řízení:

zásada legality – správní orgán vyvíjí činnost jen na základě zákona, postup musí být v souladu s právními předpisy

zásada materiální pravdy – povinnost správního orgánu zjistit stav věci, o kterém nejsou pochybnosti, rozhodnutí správního orgánu vychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci, správní orgán není vázán návrhy účastníků, příp. jejich shodným tvrzením

zásada rychlosti a hospodárnosti – zbytečné průtahy v řízení či zbytečné zatěžování účastníků lze kvalifikovat jako nesprávný úřední postup

zásada ochrany veřejného a jiného obecného zájmu

zásada ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy

zásada součinnosti správních orgánů s účastníky řízení

Všechny tyto zásady musí být v rovnováze a uplatňovány současně, s hledáním optimálního řešení.

Dále viz konkrétní ustanovení správního řádu:

Vedení řízení

pojmy:

- a) spis a jeho obsah - § 17
- b) protokol - § 18

Doručování

doručování fyzickým osobám:

komu může být doručeno písemnost do vlastních rukou a komu ostatní písemnosti

uložení písemnosti - § 23

fikce doručení - § 24 odst. 1

doručování veřejnou vyhláškou; úřední deska - § 25, 26

Účastníci řízení

účastníci řízení – § 27

zastoupení – na základě zákona a opatrovnictví - § 32

- na základě plné moci - § 33

Podání

Náležitosti podání, způsoby podání (ústně, písemně, elektronicky...) - § 37

Počítání času

Určení počátku lhůty, konec lhůty, zachování lhůty při učinění podání k poštovní přepravě posledního den - § 40

§ 40

Počítání času

(1) Pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu,

a) nezapočítává se do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin; v pochybnostech se za počátek lhůty považuje den následující po dni, o němž je jisto, že skutečnost rozhodující pro počátek běhu lhůty již nastala,

b) končí lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; není-li v měsíci takový den, končí lhůta posledním dnem měsíce,

c) připadne-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, 25) je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin,

d) je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držitelé poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

(2) V pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak.

Průběh správního řízení

Zahájení řízení a) na žádost, b) z moci úřední - § 44, 46; náležitosti žádosti – § 45 odst 1

Dokazování – druhy důkazů (listinou, ohledáním, svědeckou výpovědí, znaleckým posudkem) - § 51 a následující

Rozhodnutí – části (výroková část, odůvodnění, poučení) - § 68

Lhůty pro vydání rozhodnutí - § 71

Právní moc rozhodnutí - § 73

Ochrana před nečinností správního orgánu - § 80

Odvolání

náležitosti (§ 82), odvolací lhůta (§ 83 odst. 1), odkladný účinek odvolání (§ 85), tzv. autoremedura (§ 87)

Přezkumné řízení – § 94 odst. 1

Obnova řízení – podmínky a lhůta pro podání žádosti (§ 100 odst. 1 a 2)

Rozklad – proti rozhodnutí, které vydal úřad, který již nemá žádný nadřízený orgán (např. ministerstvo), se nepodává odvolání, ale tzv. rozklad, o něm rozhoduje vedoucí tohoto úřadu (např. ministr) - § 152

Stížnost - § 175

Správní soudnictví – každé správní rozhodnutí je přezkoumatelné soudem, pokud zákon nestanoví jinak; v první instanci rozhodují **krajské soudy** o **žalobě proti rozhodnutí správního orgánu**; vrcholný orgán je **Nejvyšší správní soud** v Brně, který rozhoduje o **kasační stížnosti** proti rozsudku krajského soudu. Uplatňuje se tzv. kasační princip = soudy mohou v rámci správního soudnictví rozhodnutí pouze zrušit, nikoli změnit.

Problematika cizinců a azylantů

Mezinárodní ochrana

Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 – Česko je signatářem, vychází z ní český zákon o azylu (zákon č.325/1999 Sb.), řada právních předpisů v oblasti mezinárodní ochrany přijala i EU, která postupně buduje jednotný azylový systém.

Formy mezinárodní ochrany – azyl a doplňková ochrana

Důvody pro udělení azylu:

- a) tzv. „politické“ důvody dle § 12 zákona o azylu

§ 12

Azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec

a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo

b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

- b) azyl za účelem sloučení rodiny

- c) humanitární azyl

§ 14

Humanitární azyl

Jestliže v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu.

Důvody pro udělení doplňkové ochrany – hrozba tzv. vážné újmy - §14a zákona o azylu

§ 14a

(1) Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.

(2) Za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje

a) uložení nebo vykonání trestu smrti,

b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu,

c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo

d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Průběh azylového řízení:

- a) prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu na cizinecké policii (zpravidla přímo v přijímacím středisku) – policie žadatele poučí, kde může žádost podat, zkoumá legálnost pobytu a případně vydá správní vyhoštění (nemá vliv na řízení o

mezinárodní ochraně, vyhoštění je vykonatelné až po skončení řízení), od cizinecké policie dostane vízum),

- b) podání vlastní žádosti o mezinárodní ochranu ministerstvu vnitra v přijímacím středisku (nachází se v Zastávce u Brna, zde má Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR detašované pracoviště), zde je žadatel podroben lékařským vyšetřením a prvním pohovorům s úředníky ministerstva vnitra.
- c) po maximálně několikátýdenním pobytu v přijímacím středisku se žadatel přemísťuje do tzv. pobytového střediska (Kostelec nad Orlicí, Havířov). Zde jsou opět detašovaná pracoviště ministerstva vnitra, žadatel podstupuje další pohovory a čeká na rozhodnutí. Pobytové středisko není uzavřené, žadatel může středisko opustit (opouštění na dobu delší 24 hodin musí dopředu nahlásit), má možnost požádat i o povolení pobytu mimo pobytové středisko a pronajmout si např. byt.
- d) je-li rozhodnutí ministerstva vnitra negativní, žadatel má možnost napadnout rozhodnutí u krajského soudu v rámci správního soudnictví,
- e) pokud soud žalobu zamítne, může žadatel podat proti rozhodnutí soudu tzv. kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Žaloba i kasační stížnost mají odkladný účinek, cizinci je až do právní moci rozhodnutí prodlužováno vízum.

Druhy pobytů dle zákona o pobytu cizinců na území České republiky (zákon č. 326/1999 Sb.)

1. přechodné pobyty

- a) pobyt na vízum do 90 dnů – krátkodobé vízum,
- b) pobyt na vízum nad 90 dnů – dlouhodobé vízum,
- c) pobyt na povolení k dlouhodobému pobytu.

Na krátkodobé vízum cizinec zpravidla přijíždí jako turista, či na návštěvu na základě pozvání. Po příjezdu do ČR zpravidla nelze žádat o jiný druh pobytu, cizinec musí vycestovat.

Pokud má cizinec v úmyslu zdržovat se zde dlouhodobě, rovnou žádá na české ambasádě o dlouhodobé vízum, které se uděluje maximálně na jeden rok (od 1.1.2011 na šest měsíců). Před skončením jeho platnosti pak podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, další roky již na území pobývá s tímto povolením.

U přechodných pobytů je třeba vždy prokazovat účel pobytu (např. podnikání – živnostenský list, zaměstnání – povolení k zaměstnání atd.)

2. trvalý pobyt – možno požádat po pěti letech pobytu na dlouhodobé vízum a povolení k dlouhodobému pobytu; u tohoto pobytu již není třeba prokazovat účel, cizinec má velkou většinu oprávnění jako čeští občanů (k výkonu práce nepotřebuje pracovní povolení, je v systému veřejného zdravotního pojištění apod.)

Poněkud jiný režim než je uvedeno výše (značně zjednodušený) mají **občané EU a jejich rodinní příslušníci (včetně rodinných příslušníků českých občanů).**

Problematika státního občanství

Dva základní principy nabývání občanství při narození

- a) právo krve – občanství se nabývá podle rodičů,

- b) právo půdy – občanství se nabývá podle místa narození (např. narodí-li se dítě v USA, tak získává americké občanství)

Český zákon č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky uplatňuje **právo krve** – je-li alespoň jeden z rodičů českým občanem, nabývá dítě české státní občanství.

Není vyloučeno, že dítě nabude narozením vícero občanství – např. narodí-li se Češce a Němci dítě v USA, získá hned tři občanství – české, německé a americké.

Nabývání státního občanství

§ 2

Státní občanství České republiky se nabývá

- a) narozením (§ 3),
- b) osvojením (§ 3a),
- c) určením otcovství (§ 4),
- d) nalezením na území České republiky (§ 5),
- e) prohlášením (§ 6, § 18a nebo § 18b),
- f) udělením (§ 7 až 12).

Udělení – způsob, jak může získat české státní občanství cizinec na základě své žádosti

Podmínky pro udělení jsou:

- a) pět let trvalého pobytu na území (možno v některých přesně vymezených případech prominout – např. jedná-li se o manžela či manželku českého státního občana)
- b) pozbytí dosavadního státního občanství
- c) prokázání znalosti ČJ
- d) bezúhonnost
- e) řádné plnění povinností vyplývajících ze zákonem uvedených právních předpisů (zákon o pobytu cizinců, zákon o veřejném zdravotním pojištění, daňové zákony atd.)

Na udělení občanství není právní nárok, i při splnění všech podmínek může ministerstvo vnitra žádost zamítnout.