

KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY A SPRÁVNÍ DOZOR

PŘEDNÁŠKA K TÉMATŮM:
NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD
VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV
ÚSTAVNÍ SOUDNICTVÍ A KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY
PETICE, STÍŽNOSTI A PODNĚTY VE VZTAHU K ČINNOSTI VEŘEJNÉ
SPRÁVY

Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
Katedra veřejného práva a veřejné správy



**CEVRO
UNIVERZITA**

I. NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD



NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD

- **Nezávislý orgán, který vykovává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu**
- **Stojí mimo základní dělbu státní moci**
- **Vykonává kontrolu**
 - Hospodaření se státními majetkem a fin. prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných v samostatné působnosti ÚSC
 - Státního závěrečného účtu
 - Plnění státního rozpočtu
 - Hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí
 - Vydávání a umořování státních cenných papírů
 - Zadávání veřejných zakázek
- **Kritéria kontroly: soulad s právními předpisy, věcná a formální správnost, účelnost, hospodárnost a efektivnost**

PRÁVNÍ ÚPRAVA

- **Čl. 97 Ústavy**
- **Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu**

ORGÁNY NKÚ

- prezident NKÚ
- viceprezident NKÚ
- Kolegium NKÚ (prezident + viceprezident NKÚ + 15 členů NKÚ)
- senáty NKÚ
- Kárná komora NKÚ

- vedle členů NKÚ provádějí kontrolní činnost kontroloři NKÚ (zaměstnanci)

OPRÁVNĚNÍ PŘI KONTROLNÍ ČINNOSTI

- Podle kontrolního řádu obsaženého v zákoně o NKÚ
- Nedisponuje výkonnými ani soudními pravomocemi vůči kontrolovaným osobám (jen oprávnění ukládat „pokutu“ do 50.000 Kč – pořádkový charakter)

II. VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV



PRÁVNÍ ÚPRAVA

- **Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí**
- **Veřejný ochránce práv**
 - a) plní úkoly v oblasti ochrany a prosazování základních práv a svobod
 - b) působí k ochraně před jednáním orgánů veřejné moci uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností,
 - c) působí k ochraně osob omezených na svobodě orgánem veřejné moci nebo v důsledku závislosti na poskytované péči před mučením, krutým, nelidským nebo ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením,
 - d) sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění ...
 - e) vykonává působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochranu před diskriminací,
 - f) vykonává působnost ve věcech práva na volný pohyb občanů Evropské unie a občanů států, které jsou smluvní stranou dohody o Evropském hospodářském prostoru
 - g) plní úkoly v oblasti ochrany práv osob se zdravotním postižením vyplývajících z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením... .
- **Ochránce práv dětí**
 - a) plní úkoly v oblasti ochrany práv dítěte vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte a dalších mezinárodních smluv ...
 - b) působí k ochraně před jednáním orgánů veřejné moci, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností v případech, kdy může být na svých právech dotčeno dítě.

POSTAVENÍ A ČINNOST

- **Nezávislá a nestranná osoba volená Poslaneckou sněmovnou jako specifický monokratický státní orgán**
- **volí se i zástupce VOP a ochránce práv dětí**
- **Působnost se vztahuje na instituce – „úřady“, zejm. správní úřady, orgány ÚSC při výkonu přenesené působnosti, Policie ČR atd., nevztahuje se na Parlament, prezidenta a vládu, na NKÚ, státní zastupitelství a soudy (s výj. např. státní správy státního zastupitelství a soudů)**
- **Jedná na základě podnětu fyz. nebo práv. osoby nebo z vlastní iniciativy**
- **Odložení věci**
- **Zahájí šetření**
- **Oprávnění vstupu do všech prostor úřadů, s vědomím vedoucích úřadů, nahlížet do spisů**
- **Zjistí-li pochybení, vyzve úřad, aby se vyjádřil, může navrhnout i opatření k nápravě; ... vyrozumí nadřízený úřad (vládu), může informovat veřejnost**
- **Zvláštní oprávnění (zejména novelami zákona o VOP)**

**III. ÚSTAVNÍ SOUDNICTVÍ A KONTROLA
VEŘEJNÉ SPRÁVY**



ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA ÚSTAVNÍHO SOUDNICTVÍ

- Činnost směřující k ochraně ústavy a kontrole jejího dodržování, prováděná k tomu vytvořeným orgánem soudního typu zpravidla na základě kvalifikovaného podnětu
- **Základní formy realizace působnosti ústavních soudů**
 - přezkoumávání ústavnosti, event. zákonnosti právních předpisů (abstraktní kontrola norem)
 - rozhodování o individuálních stížnostech na porušení ústavně zaručených práv, často ze strany jiných orgánů veřejné moci
- **všeobecné (decentralizované) / koncentrované a specializované ústavní soudnictví**
 - všeobecné: ke zrušení protiústavního předpisu zpravidla nedochází, ale precedens je závazný pro nižší soudy („americký model“)
 - specializované: jediný, od soustavy obecných soudů oddělený ústavní tribunál, zpravidla možnost rušit nebo pozastavit účinnost právního předpisu (historicky např. v Rakousku)

Základní charakteristika ústavního soudnictví

- Činnost směřující k ochraně ústavy a kontrole jejího dodržování, prováděná k tomu vytvořeným orgánem soudního typu zpravidla na základě kvalifikovaného podnětu
- Základní formy realizace působnosti ústavních soudů
 - přezkoumávání ústavnosti, event. zákonnosti právních předpisů (abstraktní kontrola norem)
 - rozhodování o individuálních stížnostech na porušení ústavně zaručených práv, často ze strany jiných orgánů veřejné moci
- všeobecné (decentralizované) / koncentrované a specializované ústavní soudnictví
 - všeobecné: ke zrušení protiústavního předpisu zpravidla nedochází, ale precedens je závazný pro nižší soudy („americký model“)
 - specializované: jediný, od soustavy obecných soudů oddělený ústavní tribunál, zpravidla možnost rušit nebo pozastavit účinnost právního předpisu (historicky např. v Rakousku)

Abstraktní a konkrétní (incidentní) kontrola

- **Abstraktní kontrola norem** – přezkum ústavnosti zákonů, ev. nižších právních předpisů, návrh může podat jen omezený okruh subjektů (kvalifikovaní navrhovatelé), nemusí být propojena s konkrétním, soudem projednávaným případem
- **Konkrétní (incidentní) kontrola** – zpravidla na základě iniciativy osoby postižené rozhodnutím nebo jiným zásahem veřejné moci, týká se konkrétního případu

Předběžná / následná kontrola ústavnosti

- Předběžná (preventivní) kontrola – přezkoumává se právní předpis dříve, než se stane součástí právního řádu (před vyhlášením)
- Následná – přezkoumává se právní předpis, který se již stal platným



Typické
vymezení
rozhodovací
pravomoci
koncentrovanéh
o ústavního
soudu

- Abstraktní kontrola norem
 - Konkrétní kontrola ústavnosti rozhodnutí a jiných zásahů veřejné moci
- dále zpravidla
- některé volební věci
 - některé věci referenda
 - řešení konfliktů mezi vrcholnými orgány moci výkonné
 - impeachment – o zániku funkce hlavy státu
 - o ústavnosti rozpuštění politických stran
 - o závazném výkladu Ústavy (v samostatném řízení)

Některé historické mezníky

Anglie 17. století: Královská tajná rada – oprávnění posuzovat souladu zákonů zámořských území se zákony britského parlamentu

USA (koncepce Alexandra Hamiltona, zákon o soudnictví 1789) – zákon, který odporuje Ústavě, je protiústavní a proto neplatný, oprávnění soudu v jednotlivých případech posuzovat ústavnost zákonů (systém Judicial Review)

Rakousko (koncepce Hanse Kelsena, meziválečné období 20. století) – ústavní soud jako negativní zákonodárce

Ústavní soudnictví na území Československa a České republiky

rakouský Říšský soud (1867) – oprávněn rozhodovat o stížnostech občanů na porušení politických práv zaručených ústavou, po vyřízení věci v předchozím řízení

Československá republika (meziválečná) – kompetence Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu

ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, počítal s Ústavním soudem ČSSR – nevznikl !!!

Ústavní zákon č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu ČSFR

Ústavní soud České republiky

- Čl. 83 – 89 Ústavy
- Složení: 15 soudců, jmenováni na 10 let prezidentem republiky se souhlasem Senátu
- charakteristika: soudní orgán ochrany ústavnosti
- soudci ÚS jsou při svém rozhodování vázáni pouze ústavním pořádkem a zákonem o ÚS
- vykonatelná rozhodnutí ÚS jsou závazná pro všechny orgány i osoby

Pravomoc Ústavního soudu

- rozhoduje

o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,

o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,

o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,

o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod,

o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25,

o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2,

o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66,

o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak,

o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony,

spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu,

o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být smlouva ratifikována.

Rozhodování Ústavního soudu

- Plénum / senáty
- Plénum může jednat a usnášet se, je-li přítomno alespoň 10 soudců
- Každý soudce je oprávněn podat při poradě před zahájením hlasování návrh na rozhodnutí, povinnost hlasovat pro některý z návrhu
- Rozhodnutí pléna je přijato, jestliže se pro ně vyslovila většina přítomných soudců, v některých případech podmínka souhlasu alespoň 9 soudců

- 4 tříčlenné senáty

Soudce zpravodaj

- Určen podle rozvrhu práce
- Oprávnění odmítnout návrh mimo ústní jednání (např. návrh podaný po lhůtě)
- Vypracuje návrh nálezu / usnesení, byl-li však přijat návrh, který se podstatně liší od návrhu soudce zpravodaje, vypracuje jej soudce, kterého určí předsedající

Řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení

důvodem zrušení: rozpor s ústavním pořádkem

navrhovatelé

- prezident republiky
- skupina nejméně 41 poslanců nebo nejméně 17 senátorů
- senát ÚS v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti
- vláda (opatření nezbytné k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu)
- ten, kdo podal ústavní stížnost (jestliže uplatněním zákona/jeho jednotlivého ustanovení, nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti ...)
- soud (v souvislosti se svou rozhodovací činností – čl. 95 odst. 2 Úst)

Řízení o zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivého ustanovení

důvodem zrušení: rozpor s ústavním pořádkem nebo se zákonem

navrhovatelé

- vláda
- skupina nejméně 25 poslanců nebo nejméně 10 senátorů
- senát ÚS v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti
- ten, kdo podal ústavní stížnost (jestliže uplatněním zákona/jeho jednotlivého ustanovení, nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti ...)
- zastupitelstvo kraje
- Veřejný ochránce práv
- Ministerstvo vnitra (návrh na zrušení OZV – podle Ozř, KZř, ZHMP)
- věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad (návrh na zrušení nařízení kraje nebo HMP – podle KZř, ZHMP)
- ředitel krajského úřadu (návrh na zrušení nařízení obce – podle Ozř)
- zastupitelstvo obce (návrh na zrušení OZV kraje)

Nepřípustnost návrhu a účastníci řízení

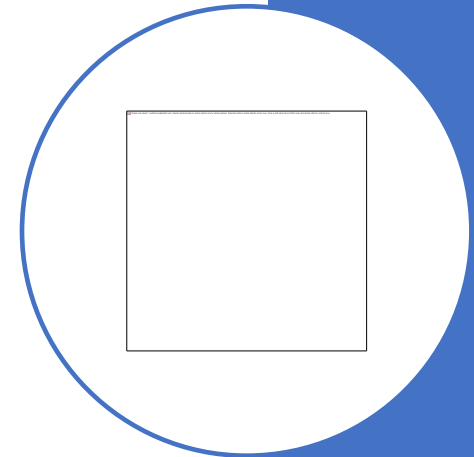
- Nepřípustnost návrhu
- jestliže zákon / jiný právní předpis dosud nebyl vyhlášen nebo pozbyl platnosti
- Účastníci řízení
- Navrhovatel
- Ten, kdo zákon (obě komory Parlamentu) / jiný právní předpis vydal
- Možnost vstupu vlády do řízení o návrhu na zrušení zákona / VOP do řízení o návrhu na zrušení jiného právního předpisu

Následky zrušení zákona / jiného právního předpisu

- Rušení ex nunc (od stanoveného data, nejdříve od vyhlášení nálezů)
- Jestliže k rušenému zákonu nebo k jeho ustanovením byly vydány prováděcí předpisy, ÚS vysloví, které prováděcí předpisy (jejich jednotlivá ustanovení) pozbývají platnosti
- Byl-li na základě zrušeného právního předpisu vydán soudem v trestním řízení rozsudek, který nabyl právní moci, ale nebyl dosud vykonán, je zrušení předpisu důvodem obnovy řízení
- Ostatní pravomocná rozhodnutí vydaná na základě zrušeného právního předpisu zůstávají nedotčena, práva a povinnosti podle nich ale nelze vykonávat

Test čtyř kroků (přezkum OZV)

- 1. zda zastupitelstvo obce mělo pravomoc vydat OZV
- 2. zda se při vydávání napadených ustanovení obec nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala ultra vires)
- 3. zda při jejich vydání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost
- 4. zda přijetím napadených ustanovení nejednala zjevně nerozumně



Řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověřené volby poslance nebo senátora

- Návrh
 - 1. proti rozhodnutí, kterým nebyla platnost volby ověřena
 - Oprávněn podat poslanec / senátor, volební strana, za níž kandidoval
 - 2. proti rozhodnutím kterým byla platnost volby ověřena
 - Oprávněn podat ten, jehož volební stížnosti podle volebního zákona bylo vyhověno
- Lhůta: do 10 dnů ode dne, kdy bylo osobě oprávněné podat návrh oznámeno rozhodnutí
- Je-li návrhu vyhověno, ÚS vysloví, že
 - (1) poslanec / senátor byl platně zvolen
 - (2) ... nebyl platně zvolen

Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky

- Na základě ústavní žaloby Senátu, zda se prezident dopustil velezrady nebo hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku
- K přijetí návrhu ústavní žaloby je třeba souhlasu třípětinové většiny přítomných senátorů a třípětinové většiny všech poslanců (nevysloví-li PS souhlas do 3 měsíců ode dne, kdy o něj Senát požádal, platí, že souhlas nebyl dán)
- ÚS může rozhodnout, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a způsobilosti jej znovu nabýt

IV. PETICE, STÍŽNOSTI A PODNĚTY VE
VZTAHU K ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY



Petice, stížnosti, jiná mimoprocесní podání

- Petice – ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu
- Petice jako hmotněprávní podmínka realizace práva (např. pro navržení kandidáta na prezidenta, podpora obecního nebo krajského referenda)
- Stížnosti podle správního řádu
- Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti
- Podnět k zahájení řízení z moci úřední

DĚKUJI ZA POZORNOST

Jungmannova 17 | 110 00 Praha 1 | Česká republika

cevro.cz