

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

Fakulta právnická

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

Vybrané problémy státního dozoru nad profesní samosprávou

Ludmila Šímová

PLZEŇ 2016

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Vybrané problémy státního dozoru nad profesní samosprávou“ zpracovala samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.“

„Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, Ph. D., za cenné rady a připomínky, za ochotu JUDr. Pavlu Kumprechtovi, JUDr. Marii Vitouškové a v neposlední řadě své rodině za podporu nejen při psaní této práce, ale za celých pět let studia.“

# OBSAH

ÚVOD .....	1
1. ZÁJMOVÁ SAMOSPRÁVA .....	3
1.1. Veřejná správa .....	3
1.2. Státní správa .....	4
1.3. Veřejná samospráva .....	5
1.4. Zájmová samospráva .....	7
1.4.1. Samospráva vysokých škol .....	9
1.4.1. Zbývající představitelé neúzemní samosprávy .....	11
1.5. Shrnutí .....	12
2. PROFESNÍ SAMOSPRÁVA .....	13
2. 1. Komory s povinným členstvím (profesní komory) .....	13
2.1.1. Vznik a vývoj .....	13
2.1.2. Stav a stavovská organizace .....	15
2.1.3. Profesní komory .....	15
2.1.4. Stavovské předpisy .....	19
2.2. Komory s nepovinným členstvím .....	21
3. STÁTNÍ DOZOR .....	24
3.1. Pojem kontrola .....	24
3.2. Správní kontrola .....	25
3.3. Dozorčí činnosti .....	25
3.4. Státní dozor nad veřejnými samosprávnými korporacemi .....	26
3.5. Státní dozor nad profesní samosprávou .....	27
3.5.1. Zákon č. 381/1991 Sb. o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů .....	28
3.5.2. Zákon č. 360/1992 Sb. o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů .....	28
3.5.3. Zákon č. 523/1992 Sb. o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů .....	29
3.5.4. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů .....	29
3.5.5. Zákon č. 417/2004 sb., zákon o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů .....	29
3.5.6. Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů .....	30
3.5.7. Zákon č. 358/1992Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů .....	30
3.5.8. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů .....	31
3.6. Srovnání jednotlivých úprav .....	32
3.7. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů .....	34
4. VYBRANÉ PROBLÉMY STÁTNÍHO DOZORU NAD PROFESNÍ SAMOSPRÁVOU ..	37

4.1. Specifické nástroje dozoru.....	37
4.1.1. Rada pro veřejný dohled nad auditem .....	38
4.1.2. Státní dohled .....	39
4.1.3. Institut nucené správy .....	42
4.2. Nejednotná úprava .....	43
4.2.1. Stavovské předpisy vs. vnitřní předpisy .....	43
4.2.2. Advokátní kárný řád, Advokátní zkušební řád .....	48
4.3. Protiústavnost ustanovení zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky .....	51
ZÁVĚR.....	53
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....	55
Literatura: .....	55
Odborné články: .....	56
Soudní judikatura:.....	57
Právní předpisy:.....	57
Další zdroje:.....	58
RESUMÉ.....	60

## ÚVOD

Profesní samospráva se těší na našem území dlouhé tradici a ve společnosti plní důležitou úlohu. Přesto nemá své zakotvení v ústavní úpravě, není ústavně garantována.<sup>1</sup> V rozsahu této práce rozumím profesní samosprávou profesní komory s povinným členstvím a hospodářské komory dnes reprezentované Hospodářskou komorou České republiky a Agrární komorou České republiky.<sup>2</sup>

Úkolem profesních komor je dohled nad profesně, právně i eticky nezávadným a kvalitním výkonem povolání a rovněž ochrana a obhajoba profesních zájmů.<sup>3</sup>

Téma státního dozoru nad profesní samosprávou skýtá mnohá úskalí, v první řadě se jedná o problematiku, které je věnována slabá pozornost ze strany akademického světa, což platí nakonec i pro dílčí otázky, se kterými se je v souvislosti s touto otázkou třeba vyrovnat. Většina pojmů nemá ustálený, obecně přijímaný význam. Sám státní dozor nad profesní samosprávou postrádá v podstatě zcela teoretické pozadí. Ta hrstka autorů, která se tímto tématem ve svých pracích zabývá, se obvykle uchyluje k shrnutí několika málo oprávnění, jak se je podařilo zobecnit z nejednotné právní úpravy.

Tato diplomová práce si dává za cíl podat přehled vybraných problémů, jak vyplynuly ze studia konkrétní úpravy zákonů o postavení a činnosti komor.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-690-7. Str. 286

<sup>2</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Profesní samospráva. Právní rádce*, Praha: Economia, a.s., 2003, roč. 2003, č. 11, s. 44-50. ISSN 1210-4817. Str. 44, 48

<sup>3</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.

<sup>4</sup> zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky; zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů; zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále architekti, inženýři, technici); zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů

Na tomto místě si dovolím ještě technickou poznámku k citacím, každá kapitola, úvod i závěr mají svůj uzavřený okruh opakovaných citací. To znamená, že je-li zdroj citován v rámci kapitoly vícekrát, první citace je kompletní, každá další se objevuje ve zkráceném tvaru s odkazem na číslo poznámky pod čarou, kde se zdroj citoval v kapitole poprvé. Každá nová kapitola opakuje stejný postup od začátku. Úprava by měla sloužit komfortu čtenáře a zabránit nadbytečnému listování.

# 1. ZÁJMOVÁ SAMOSPRÁVA

## 1.1. Veřejná správa

Veřejnou správou rozumíme obecně správu veřejných záležitostí, vnímáme ji jako projev výkonné moci ve státě. Příznačné pro tuto výkonnou moc je skutečnost, že se jedná o moc veřejnou.<sup>5</sup> K pojmu veřejná moc se vyjádřil Ústavní soud ve svém usnesení slovy: „Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.“<sup>6</sup>

Samotný pojem veřejná správa můžeme chápat v materiálním a formálním smyslu. V materiálním smyslu nebo též v tzv. funkčním pojetí<sup>7</sup> máme na mysli činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění veřejných úkolů. Zde ovšem narážíme na problém, snažíme-li se pozitivně určit správní činnosti. Jejich objem a forma se totiž mění v závislosti na tom, jaké úkoly se státní správě přisuzují a to nejen v různých typech států, ale i v historickém kontextu. Z toho důvodu pokusy definovat činnost veřejné správy vycházejí buď jako příliš obecné a abstraktní nebo naopak dílčí a popisné. Vlastně z nouze se tedy uchylujeme k negativnímu vymezení, říkáme potom, že veřejná správa je souhrn činností, jež nelze kvalifikovat ani jako zákonodárné ani soudní.<sup>8</sup> Ve formálním smyslu tzv. organizačním pojetím se jím rozumí orgány veřejné správy.<sup>9</sup>

Situaci, kdy stát, který je zdrojem veškeré moci na svém území, svěřuje část svých pravomocí jiným subjektům veřejné správy, pokládáme dnes v moderním státě za naprosto obvyklou a žádoucí.<sup>10</sup>

Na základě toho, jaké subjekty ji zabezpečují, členíme potom veřejnou správu jako správu veřejných záležitostí na státní správu a ostatní veřejnou

---

<sup>5</sup>PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a správní právo*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2014. ISBN 978-80-86775-29-6. Str. 9

<sup>6</sup>Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. II. ÚS 75/93

<sup>7</sup>PRŮCHA, Petr, op. cit. sub 5 Str. 10

<sup>8</sup>HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0. Str. 14, 15; Obdobně POMAHÁČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-330-8. Str. 123

<sup>9</sup>PRŮCHA, Petr, op. cit. sub 5 Str. 10

<sup>10</sup>LIPERTO VÁ, Š. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. *Časopis Správní právo*. 2010, č. 3, s. 155-165. ISSN 0139-6005. Str. 155



správu. Ostatní veřejná správa zahrnuje veřejnou samosprávu a zbytkovou veřejnou správu.<sup>11</sup>

## 1.2. Státní správa

Státní správu chápeme jako uskutečnění výkonné moci státu. Její povaha je především podzákonná a nařizovací. Vykonává a zabezpečuje řadu funkcí, mimo organizující a mocensko-ochranné činnosti kupříkladu provádí zákony a realizuje služby veřejného zájmu. Rovněž se prostřednictvím státní správy realizuje státní politika na jednotlivých úsecích správy (např. bezpečnostní politika státu). Pro státní správu jsou charakteristické vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Uskutečňuje se na základě a v mezích zákonů, je činností vymezenou právními předpisy. Nicméně pro výkon státní správy jsou závazné i tzv. interní předpisy.<sup>12</sup>

K jejichž povaze se vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu slovy: „Určujícím znakem interních instrukcí je to, že se jimi konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků. Vydáváním interních instrukcí se realizuje oprávnění řídit činnost podřízených – i když se tak děje za účelem konkretizace úkolů stanovených obecně závaznými právními předpisy – a tomuto oprávnění odpovídající povinnost řídit se vydávanými příkazy, povinnost, jež stejně jako oprávnění vyplývá z právní normy stanovící takový vztah nadřízenosti a podřízenosti.“<sup>13</sup>

Subjektem státní správy je stát představovaný organizačními složkami státu (státní orgány), správní úřady, které vykonávají správu nejen jménem státu, ale to je rozhodující přímo v jeho zájmu. Subjekty státní správy mohou být rovněž veřejnoprávní korporace nebo jejich orgány, popř. další soukromoprávní subjekty, na něž byl zákonem nebo na základě zákona přenesen výkon státní správy. V takovém případě hovoříme o nepřímém výkonu státní správy.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 14

<sup>12</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ, op. cit. sub 11 Str. 17, 18; Obdobně PRŮCHA, Petr, op. cit. sub 5 Str. 14 an.

<sup>13</sup>Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 49/93

<sup>14</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 18

### 1.3. Veřejná samospráva

Pojem veřejná správa používáme, aby se nám podařilo zúžit smysl, ve kterém budeme pojem samosprávy chápat. Vyloučíme tím správu soukromých záležitostí vykonávanou ať jednotlivcem či v rámci spolku.<sup>15</sup>

Žádný člověk nemůže žít mimo stát, a tedy mimo mocenské struktury, protože stát není nic jiného než společenská organizace s mocenským základem. Pro každého jedince je však významná pluralita panství. Samospráva vede k pluralitě mocí a tím zabezpečuje větší svobodu jedince.<sup>16</sup>

Řadíme ji mezi základní atributy liberálně demokratického státu. Samotná samospráva stála u zrodu moderního státu na našem území v 1. polovině 19. století. Samospráva obecně se stala nástrojem omezení absolutní moci státu.<sup>17</sup>

Rozdíly v chápání pojmu a povahy samosprávy jsou zapříčiněny odlišným historickým vývojem, odlišnosti nalézáme v obsahu i rozsahu pojetí samosprávy a to nejen mezi jednotlivými zeměmi, ale také mezi jednotlivými obdobími jejich historického vývoje.<sup>18</sup>

D. Hendrych charakterizuje samosprávu z pohledu organizace veřejné správy jako ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu.<sup>19</sup>

Takovými samosprávnými korporacemi jsou zpravidla veřejnoprávní korporace. Existují různé názory a teorie na veřejnoprávní korporaci a její charakter. Veřejnoprávní korporaci nazýváme subjekt veřejného práva s vlastní právní způsobilostí a členstvem.<sup>20</sup>

Veřejná moc realizovaná prostřednictvím samosprávných subjektů je decentralizovanou státní mocí. Znamená to, že určité správní činnosti se vyřizují na nižší instanci. Při decentralizaci je na nižší stupeň řízení přeneseno více úkolů, pravomocí a odpovědnosti. Decentralizovaný orgán vykonává veřejnou správu

---

<sup>15</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8. Str. 313

<sup>16</sup>KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5., Str. 340

<sup>17</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1997, roč. 5, č. 2, s. 195-203. ISSN 1210-9126. Str. 195

<sup>18</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. O samosprávě. *Správní právo*. 1997, roč. 30, č. 6, s. 321-338. ISSN 0139-6005. Str. 322

<sup>19</sup>HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 141

<sup>20</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 18; Obdobně POMAHAČ, Richard. Průvodce veřejnou správou. Vyd. 1. Praha: ISV, 1999, 246 s. ISBN 80-85866-42-0. Str. 140

relativně samostatně a z vlastní iniciativy. Centralizace a decentralizace se přitom v praxi nevyskytuje v čisté podobě, ale jedná se vždy o jejich kombinaci. Problém decentralizace je všudypřítomný a neexistuje stav, z něhož by nešlo dále decentralizovat.<sup>21</sup>

Podle obsahu výkonu činnosti, organizační struktury a postavení subjektů ke korporaci rozeznáváme následující typy veřejnoprávních korporací: územní, zájmové a věcné.<sup>22</sup>

Jako pro složku veřejné správy je i pro samosprávu charakteristickým projevem výkon veřejné moci, který může nabývat řady formálních podob.<sup>23</sup> Samospráva na rozdíl od státní správy nezahrnuje jen aspekt výkonný. V první řadě je jejím úkolem samostatná a nezávislá správa vlastních záležitostí, realizace vlastní samosprávné moci. Součástí práva společenství občanů samostatně se spravovat je i autoritativní normotvorba.<sup>24</sup>

Oprávnění konat samosprávnou činnost vyplývá ze zákonného zmocnění uvedeného v těch zákonech, jejichž předmět úpravy spočívá buď přímo ve zřízení takového orgánu a úpravě jeho postavení, oprávnění a povinností.<sup>25</sup> Svě úkoly plní samospráva vlastními silami a prostředky. Výkon samosprávy je vázán jen právními předpisy.<sup>26</sup>

Mezi orgány veřejné správy při výkonu samosprávy neexistují vztahy nadřízenosti a podřízenosti, stejně tak ani mezi orgány samosprávy navzájem, ani mezi orgány samosprávy a orgány státní správy.<sup>27</sup> Nicméně uvedené subsystémy nejsou oddělené, je tomu právě naopak. Podle současného moderního pojetí tyto systémy působí vedle sebe a navzájem se ovlivňují, přičemž se zdůrazňuje základní právo na samosprávu spíše než odvozenost samosprávy od státu.<sup>28</sup>

Vztah vlády a samosprávy je do určité míry vždy konfliktní, neboť existence samosprávy z hlediska držitele centrální vládní moci komplikuje a omezuje jeho rozhodovací možnosti.<sup>29</sup> Vztah státní správy a samosprávy pak můžeme

---

<sup>21</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 25

<sup>22</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 19

<sup>23</sup>DVOŘÁČEK, Dan. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2006, roč. 14, č. 24, s. 882-887. ISSN 1210-6410. Str. 882

<sup>24</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18 Str. 321

<sup>25</sup>LIPERTOVÁ, Šárka. op. cit. sub 10 Str. 156-157

<sup>26</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 18

<sup>27</sup>Tamtéž. Str. 17, 18

<sup>28</sup>POMAHÁČ, Richard. op. cit. sub 20 Str. 124

<sup>29</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 16 Str. 340

charakterizovat tím, že státní správa v zákonem stanovených případech a zákonem stanoveným způsobem dozoruje činnost samosprávy.<sup>30</sup>

Nejčastěji bývá samospráva spojována s územní samosprávou, samosprávné společenství však nemusí být definováno jen územím.<sup>31</sup> Tradičně dělíme výkon samosprávy v České republice mezi samosprávu územní, jejíž primární zakotvení nacházíme v čl. 99 a násl. Ústavy, a samosprávu organizovanou na jiném než územním principu, pro kterou se v teorii vžil název samospráva zájmová.<sup>32</sup>

Toto označení dle D. Dvořáčka vystihuje podstatu zájmové samosprávy z hlediska personálního a věcného. Jedná se tedy o samosprávu založenou na osobách, které sdružuje shodný zájem (profesní, akademický), a činnost takové správy je zaměřena na ovlivňování společenských vztahů, které s takovým zájmem souvisí.<sup>33</sup>

#### 1.4. Zájmová samospráva

Pojem zájmová samospráva je ošidný, autory je používán nejednotně a je nezbytné rozklíčovat, které z pojetí má který ten autor na mysli. Tak pojem zájmová samospráva a profesní samospráva jsou používány promiskue a v podstatě jako synonyma.<sup>34</sup> Další přístup představuje ve své práci D. Hendrych, když do subjektů zájmové samosprávy řadí „různé stavovské komory (např. lékařská, advokátní) a veřejné vysoké školy“. Subjekty, jež jiní zařazují do kategorie tzv. ostatní samosprávy, nazývá „ostatní vykonavatelé veřejné správy“.<sup>35</sup>

<sup>30</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 18

<sup>31</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18 Str. 323, 327

<sup>32</sup>DVOŘÁČEK, Dan. op. cit. sub 21, Str. 882

<sup>33</sup> Tamtéž. Str. 882; Obdobně ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18 Str. 329, „Organizujícím principem, který společenství utváří, je společný zájem.“; Naproti tomu SLÁDEČEK, Vladimír. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. Právní rozhledy. 2008, roč. 16, č. 4, s. 130-138. ISSN 1210-6410. Str. 130 „Používání pojmu zájmová samospráva je sice zažité, ale ne zcela výstižné. Fakticky jde vždy o nějaký zájem určitého společenství, a to nejen v zájmové samosprávě, ale i v samosprávě územní či jiné.“

<sup>34</sup> K tomu srovnání HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 71 an. V této publikaci autoři ztotožňují pojem zájmová samospráva se samosprávou profesních komor (rozuměj komory s povinným členstvím) a pro další alespoň částečně samosprávné subjekty zřizují kategorii ostatní samospráva.; Obdobně SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 15 Str. 324 an.

<sup>35</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 19 Str. 167 V další části učebnice, kde autor mluví o státním dozoru nad zájmovou samosprávou, zahrnuje i úpravu zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, z toho vyvozují, že autor zahrnuje do pojmu zájmové samosprávy i komory s nepovinným členstvím, přestože se o nich v příslušné kapitole nezmiňuje. (Srovnání Str. 300-301); Obdobně KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-690-7. Str. 285 an. Autorovo pojetí zájmové samosprávy odpovídá, nicméně o dalších subjektech se nezmiňuje vůbec, tedy ani jako o ostatní samosprávě ani jako o ostatních vykonavatelích veřejné správy.

Z uvedeného je zřejmé, že jednoznačně určit subjekty zájmové samosprávy a jejich charakter je poměrně složitou záležitostí.<sup>36</sup>

V další části práce k zamezení pochybností užiji negativního vymezení tedy samospráva neúzemní<sup>37</sup> a pokusím se zařadit všechny subjekty, které připadají v úvahu.

Z hlediska ústavního má neúzemní samospráva slabé zakotvení, na rozdíl od samosprávy územní nemá svůj ústavní základ, což ale neznamená, že by ústavní pořádek České republiky její existenci vylučoval. Pouze ji neupravuje, což odkazuje zájmovou samosprávu na zřízení zákonem. Neznamená to neústavnost neúzemní samosprávy či právních institutů, které používá.<sup>38</sup>

Důležitější je, že postrádá prvek ústavní garance, takže pokud by došlo slovy Ústavního soudu k jejímu vyprázdnění<sup>39</sup>, nevznikl by tím ústavní konflikt dle čl. 8 Ústavy, který zaručuje samosprávu pouze územních samosprávních celků. K této situaci přispívá dle názoru Z. Koudelky stručnost naší Ústavy.<sup>40</sup> Ústavní zakotvení by nicméně odpovídalo významu neúzemní samosprávy a proto je vysoce žádoucí.<sup>41</sup>

Někdy se uvádí, že zmínka o zájmové samosprávě je obsažena v preambuli Listiny („navazujíc... na samosprávné tradice našich národů“).<sup>42</sup> S ohledem na

---

<sup>36</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 71

<sup>37</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 35 Str. 285

<sup>38</sup>LIPERTOVÁ, Šárka. op. cit. sub 10 Str. 157; Obdobně MATES, P. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, Právní rozhledy, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889. ISSN 1210-6410. Str. 885; DVOŘÁČEK, Dan. op. cit. sub 21, Str. 883

<sup>39</sup>Nález pléna Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 34/02 Citovaný náález se dotýká otázky územní samosprávy, do svého textu si vypůjčují pouze slovní obrat, i když vytržený ze svého původního kontextu věřím, že svou funkci splňuje. „Ústavou obecně vyjádřené právo na samosprávu jistě nesmí být zákonodárcem vyprázdněno, je však jisté, že zákonodárce má široký prostor pro určení záležitostí, jež je nejlépe spravovat na místní nebo oblastní úrovni bez větších zásahů ústřední státní moci. Nepochybně, vyslovené z právních, ekonomických, politologických a dalších hledisek, lze stěží předem určit, které záležitosti mají místní nebo oblastní dopad, a zaslouží si proto vynětí z působení ústřední moci. Rozhodování o kompetencích územní samosprávy je vždy politické.“

<sup>40</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Profesionální samospráva. *Právní rádce*, Praha: Economia, a.s., 2003, roč. 2003, č. 11, s. 44-50. ISSN 1210-4817. Str. 44, 48 Autor zde uvádí na podporu svého tvrzení jednotlivé rozsahy vybraných Ústav. Ústava České republiky 113 článků a Listina základních práv a svobod (dále LZPS) 44 článků, Ústava Belgie 198 článků, Polsko 243 článků, Portugalsko 298 článků a Španělsko 169 článků. Nevím na kolik je takový přehled přesvědčivý, vezmeme-li v úvahu písemný index článků (např. čl. 10, 10a, 10b) a skutečnost, že nevíme, jak jsou jednotlivé články obsáhlé.

<sup>41</sup>DVOŘÁČEK, Dan. op. cit. sub 21, Str. 883; KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 16 Str. 341

<sup>42</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. ISBN 978-80-86624-50-1. Str. 98; Srovnání Usnesení ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod: „Federální shromáždění na základě návrhů České národní rady a Slovenské národní rady, uznávajíc neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost zákona, navazujíc na obecně sdílené hodnoty lidství a na demokratické a samosprávné tradice našich národů, pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány, vkládajíc naděje do zabezpečení těchto práv

historické realie je skutečností, že mezi tyto samosprávné tradice Čechů, Moravanů a Slezanů patří nejen samospráva územní, ale i samospráva vysokých škol a samospráva profesní.<sup>43</sup>

P. Mates připomíná tři znaky, které legálně definují územní samosprávu, tedy území, obyvatelstvo a výkon správy. V případě samosprávy zájmové se musíme spokojit s vymezením doktrinálním.<sup>44</sup>

Z. Koudelka například rozeznává 4 charakteristické základy zájmové samosprávy a to zákonný, právní, osobní a ekonomický. Nicméně vzhledem k jeho pojetí zájmové samosprávy, tedy jako profesních komor, komor s nepovinným členstvím a vysokoškolské samosprávy, platí tyto obecně pouze pro ně.<sup>45</sup>

Já se proto v další části práce omezím na zmapování okruhu konkrétních subjektů, které připadají v úvahu. S tím, že profesní komory s povinným členstvím a komory s nepovinným členstvím budou tématem následující kapitoly pod zaštiťujícím názvem profesní samospráva.<sup>46</sup>

Struktura těchto subjektů je velmi pestrá a různé je také jejich postavení. Vykazují jen některé samosprávné znaky, mohou při svém rozhodování být částečně samosprávné a částečně nesamosprávné, a proto se hovoří o jejich smíšené povaze.<sup>47</sup>

#### **1.4.1. Samospráva vysokých škol**

Asi nejsilnější postavení jako subjekt, který si může dělat nárok na označení zájmová samospráva má samospráva vysokých škol.<sup>48</sup>

---

společným úsilím všech svobodných národů, vycházejíc z práva českého národa a slovenského národa na sebeurčení, připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi a vyjadřujíc vůli, aby se Česká a Slovenská Federativní Republika důstojně zařadila mezi státy, jež tyto hodnoty ctí, usneslo se na této Listině základních práv a svobod.“; HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ, op. cit. sub 11. Str. 71 Připomíná i čl. 20 LZPS.

<sup>43</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 35 Str. 286 Blíže k tradici vysokých škol dále, k tradici profesních komor v kapitole 2.1.1.

<sup>44</sup>MATES, Pavel. op. cit. sub 38, Str. 885

<sup>45</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 35 Str. 285 an.

<sup>46</sup>Srovnání KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 40, Str. 44; Přestože pojmosloví je neustálené, nesetkala jsem s prací, která by pod pojem profesní samosprávy zahrnovala mimo komory s povinným a nepovinným členstvím nějaké další subjekty.

<sup>47</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ, op. cit. sub 11 Str. 75

<sup>48</sup>Vycházím z toho, že veřejné vysoké školy se po profesních komorách objevují ve výčtu nejčastěji.; Srovnání MATES, Pavel. op. cit. sub 38 Str. 886, 888, 889, DVOŘÁČEK, Dan. op. cit. sub 21, Str. 882; Naproti tomu SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 33, Str. 137 Autor vysokoškolskou samosprávu ze zájmové samosprávy výslovně vylučuje a zřizuje pro ni vlastní kategorii specifickou samosprávu akademickou.

Samospráva uplatňovaná v rámci univerzitního školství svého nejvyššího rozkvětu dosáhla ve středověké Evropě. Univerzity jako samosprávné korporace měly svůj právní (právní subjektivita, vlastní soudní pravomoc) i ekonomický (vlastní statky) základ.<sup>49</sup>Tato samospráva u nás vznikla na první české univerzitě v Praze založené r. 1348 a první moravské univerzitě vzniklé r. 1573 v Olomouci.<sup>50</sup>

Veřejná vysoká škola se zřizuje zákonem a je právním subjektem v mnoha věcech nesamostatným. Vysokoškolská samospráva se realizuje plně na veřejných vysokých školách. V uzpůsobené podobě se však může uplatnit i na státních a soukromých vysokých školách. Samosprávnou působnost vykonává jen v oblastech, které zákon taxativně stanoví. Pouze v některých věcech akademická obec realizuje svoji vůli prostřednictvím svých orgánů, které si vytváří. Jedná se o akademické samosprávné orgány vysoké školy: akademický senát fakulty a školy, děkan, rektor.<sup>51</sup> Vysokoškolské samosprávě jsou podrobeni příslušníci akademické obce – akademičtí pracovníci (profesoři, docenti, odborní asistenti, asistenti, lektori, výzkumní a vývojoví pracovníci) a studenti.<sup>52</sup>

Veřejné vysoké školy svoji samosprávu uskutečňují tím, že určují počet uchazečů o studium, podmínky přijetí, organizaci studia. Rozhodují o vnitřní organizaci, o právech a povinnostech studentů. Určují, kam se bude ubírat vědecká, výzkumná, umělecká, vývojová nebo další činnost. Určují počet akademických pracovníků a dalších zaměstnanců, hospodaří se svým majetkem. Spolupracují s jinými vysokými školami doma i v zahraničí a s dalšími institucemi.<sup>53</sup>

Veřejná vysoká škola se může členit na fakulty, vysokoškolské ústavy, jiná pracoviště nebo účelová zařízení. Samosprávné orgány se potom zřizují i na jednotlivých fakultách.<sup>54</sup>

Veřejné vysoké školy vydávají tzv. vnitřní předpisy veřejné vysoké školy,<sup>55</sup> které schvaluje na návrh rektora akademický senát veřejné vysoké školy.

---

<sup>49</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18, Str. 330

<sup>50</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Zájmová samospráva a její předpisy. *Bulletin advokacie*, Praha: Česká advokátní komora, 2001, roč. 2001, č. 5, s. 8-18. ISSN 1210-6348. Str. 17; Blíže ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18, Str. 330

<sup>51</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 76; Obdobně KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 49 Str. 17

<sup>52</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 49 Str. 17

<sup>53</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 77

<sup>54</sup>Tamtéž. Str. 77

<sup>55</sup>Srovnání zejména § 6 odst. 2, § 8 odst. 1 a 3, § 9 odst. 1 písm. b) a j), § 17 zákona č. 111/1998Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších

Vnitřní předpisy podléhají registraci Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, přičemž platnosti předpis nabývá právě touto registrací. Ministerstvo může odmítnout registraci jen z důvodu jejich rozporu s právními předpisy.<sup>56</sup> Těmito vnitřními předpisy jsou zejména statut vysoké školy, volební a jednací řád akademického senátu, vnitřní mzdový předpis, jednací řád vědecké (umělecké) řády, řád výběrového řízení akademických pracovníků, studijní a zkušební řád, disciplinární řád pro studenty. Vnitřní předpisy přijímají také součástí veřejné vysoké školy (např. fakulty nebo vysokoškolské ústavy).<sup>57</sup>

#### 1.4.1. Zbývající představitelé neúzemní samosprávy<sup>58</sup>

Dále sem budeme řadit veřejné pojišťovny a jejich představitele Všeobecnou zdravotní pojišťovnu<sup>59</sup>, školskou samosprávu<sup>60</sup>, Vinařský fond<sup>61</sup>, Potravinářská komora<sup>62</sup>, samosprávné společenství honební, rybářské či samosprávné společenství členů různých druhů sociálního pojištění.<sup>63</sup>

Rozdílní autoři se nicméně shodují, že do neúzemní samosprávy nemůžeme řadit různá zájmová sdružení podle sdružovacího zákona.<sup>64</sup> Tato sdružení občanů nicméně nevykonávají žádné státem svěřené funkce, není na ně přenášén výkon státní správy. Vznikají na základě dobrovolnosti, členství v těchto společenstvích nevzniká ze zákona. Jedná se o soukromoprávní subjekty (např.

---

předpisů; Otázka vnitřních předpisů veřejných vysokých škol je součástí širší problematiky statutárních předpisů. Zjednodušeně lze říci, že se jedná o předpisy, jež jsou výsledkem (projevem) pravomoci spravovat vlastní záležitosti samostatně, oprávnění k autonomní normotvorbě, jak to odpovídá znakům samosprávy (srovnání výše). V této souvislosti autoři zmiňují předpisy územních samosprávných celků v samostatné působnosti tedy obecně závazné vyhlášky. V závislosti na jejich výkladu pojmu zájmová samospráva potom také zmiňují stavovské předpisy, předpisy vydávané komorami s nepovinným členstvím a právě vnitřní předpisy veřejných vysokých škol. Vzhledem k dalšímu směřování práce se zde věnuji vnitřním předpisům čistě popisně a k teoretickým problémům statutárních předpisů se vrátím v podobě stavovských předpisů v kapitole 2.1.4.

<sup>56</sup> § 36 zákona č. 111/1998Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>57</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 33, Str. 137

<sup>58</sup>Tato skupina zahrnuje přehled příkladů zájmové samosprávy podaný různými autory.

<sup>59</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 75; Obdobně HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 19 Str. 167

<sup>60</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 76; Obdobně SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 15 Str. 343

<sup>61</sup>HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 78

<sup>62</sup>Tamtéž. Str. 78

<sup>63</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. op. cit. sub 18, Str. 329

<sup>64</sup>Srovnání zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů (u Ministerstva vnitra), ve znění pozdějších předpisů; K tomu srovnání VARVAŘOVSKÝ, Pavel. *Základy práva: o právu, státě a moci*. Vyd. 3., aktualiz. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-669-3. Str. 153

Tento zákon, který upravoval podmínky pro vznik a registraci sdružení a spolků byl zrušen zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem, který obecně označuje subjekty vzniklé realizací sdružovacího zákona jako spolky. Podrobná právní úprava jejich vzniku, organizace a fungování je obsažena v § 214-302 občanského zákoníku. S tím, že dosavadní sdružení vzniklá podle dřívějšího zákona, se považují za spolky podle občanského zákoníku.



různá ekologická sdružení, myslivecká sdružení). Jejich jednotlivým členům nicméně může být svěřen výkon státní správy na základě zákona (propůjčen výkon státní správy).<sup>65</sup>

### 1.5. Shrnutí

Na rozdíl od územní samosprávy, která plní tradičně stránky komentářů, učebnic i odborných článků, zůstává neúzemní samospráva spíše v pozadí zájmu. Je podstatně méně teoreticky propracována právní i správní teorií, nestojí dnes stejně jako v minulosti v centru pozornosti právní vědy, praxe ani judikatury.<sup>66</sup>

Nicméně Ústavní soud zdůrazňuje, že: „samotná existence jakékoli samosprávy z principu omezuje státní byrokracii<sup>67</sup>, umožňuje lidem starat se bezprostředně o věci, které se jich přímo dotýkají, a tím přispívá k větší svobodě a samostatnosti jednotlivce.“<sup>68</sup>

Neúzemní samospráva je standardním nástrojem výkonu veřejné moci. Má poměrně pestrou strukturu. V minulosti byla představována nejrůznějšími komorami a společenstvy a plnila ve veřejné správě důležité poslání. V současné době se neúzemní samospráva neustále koncipuje a má ve veřejné správě důležité místo.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. op.cit. sub 18, Str. 329; Obdobně KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 16 Str. 343; Obdobně SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 15 Str. 338; Obdobně HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 67

<sup>66</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 16 Str. 339; MATES, Pavel. op. cit. sub 38, Str. 885

<sup>67</sup>„Tj. vládnutí prostřednictvím úřadů, koncentrace moci v těchto úřadech, vládnutí charakteristické hierarchickou strukturou podřízenosti a delegování pravomoci odshora dolů, rigidním vymezením funkčních míst a odpovědností, rozhodováním dle stálých, apriorně daných pravidel a procedur, neúměrně vysokou náročností na formální přesnost v detailech.“ dle POMAHÁČ, Richard. op. cit. sub 20 Str. 26

<sup>68</sup>Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. I. ÚS 181/01

<sup>69</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 11 Str. 59

## 2. PROFESNÍ SAMOSPRÁVA

Z. Koudelka považuje profesní samosprávu za jeden ze základních kamenů současného demokratického právního státu v Evropě. Umožňuje totiž podle něho realizaci idejí občanské společnosti.<sup>70</sup>

Jak již bylo řečeno, přidržíme se v této práci chápání pojmu profesní samospráva jako samosprávy reprezentované profesními komorami s povinným členstvím a komorami s nepovinným členstvím.<sup>71</sup>

Na tomto místě se hodí objasnit oběma formami používaný výraz komora, dle Z. Koudelky pochází z latiny, označovaly se tak na středověkých panovnických dvorech klenuté místnosti, v nichž se uchovávalo soukromé jmění panovníka a zároveň se v nich vykonávala správa tohoto jmění. Odtud se potom název přenesl na úřady vykonávající správu panovníka (komorní, komorník). Název se později začal používat pro složky parlamentu (horní a dolní komora) a různé samosprávné sbory.<sup>72</sup>

### 2. 1. Komory s povinným členstvím (profesní komory)

#### 2.1.1. Vznik a vývoj

Profesní komory navazují na tradici středověkých cechů.<sup>73</sup> Snad od konce 13. století se bezmála ve všech městech začaly utvářet podle jednotlivých řemesel spolky. Ty měly zprvu podpůrný, společenský a kulturní charakter. Nicméně vzhledem k existenčnímu ohrožení řemeslníků zapříčiněným přesycením místního trhu vývoj postupoval od pasivní ochrany řemesla k jeho aktivní regulaci jak vně, tak i uvnitř cechu. Cech se postupně vyvinul ve veřejnoprávní korporaci a se zpevňováním forem organizace se dobrovolné členství změnilo v povinnost umožňující výkon řemesla. Členy cechu byly mimo mistrů také tovaryši a učni. K přijetí do cechu musel mistr splňovat odborné i formální předpoklady, jež byly

---

<sup>70</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1997, roč. 5, č. 2, s. 195-203. ISSN 1210-9126. Str. 202

<sup>71</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Profesní samospráva. *Právní rádce*, Praha: Economia,a.s., 2003, roč. 2003, č. 11, s. 44-50. ISSN 1210-4817. Str. 44

<sup>72</sup>KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5. Str. 343

<sup>73</sup>Tamtéž. Str. 343

stanoveny v cechovních řádech. O případném přijetí rozhodovaly cechovní orgány.<sup>74</sup>

Rostoucí vliv na dění ve městě v oblasti živnostensko-politických věcí vedl kolem poloviny 14. století k mocenským střetům mezi cechy a městskou správou, tyto spory byly ukončeny vzájemnou spoluprací a cechy se staly jednou z organizačních složek městské hotovosti. Na základě privilegií a své uzavřenosti si cechy často držely monopol na výrobu a případně i prodej svých výrobků. Tato monopolizace zapříčinila likvidaci konkurence, nicméně zároveň díky kontrolním mechanismům byla spotřebiteli zaručena jistá úroveň kvality vyrobeného zboží. V průběhu novověku se však cechy staly brzdou hospodářského vývoje, což vedlo k jejich zrušení.<sup>75</sup>

Na našem území vznikají v 19. století a posléze i na počátku 20. století skutečné stavovské komory. Patří sem například lékárnická grémia, obchodní a živnostenské komory, advokátní komory, stavovská organizace notářů, lékařské komory a inženýrské komory.<sup>76</sup>

V období první Československé republiky se komory zřizovaly za účelem obhajoby a podpory zájmů příslušné profese a ochraně její cti. Jednalo se zpravidla o komory vzniklé ze zákona s povinným členstvím. Profesní komory zaručovaly kvalitu služeb a plnily funkce, jejichž uskutečňování by za jiných okolností připadalo na stát. Stát dozoroval toliko dodržování zákonnosti. Správní úřady za tímto účelem měly právo zakázat výkon protizákonných opatření komory, právo rozpustit zastupitelské orgány komor. Přijatý model poskytoval jednotlivým profesím záruku samostatně a odborně rozhodovat o vlastních záležitostech, pro stát představoval nižší ekonomické výdaje a menší personální a odborné nároky.<sup>77</sup>

Po roce 1948 byla profesní samospráva stejně jako samospráva územní potlačena, výkon povolání byl spravován v rámci státní správy.<sup>78</sup>

K přijetí příslušných zákonů o postavení a činnosti stavovských komor (dále „komorové předpisy“) došlo především v letech 1990-1992.<sup>79</sup> Více jak

---

<sup>74</sup>VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel a KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8. Str. 97-98

<sup>75</sup>Tamtéž. Str. 97-98; Srovnání k historii cechů rovněž SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8. Str. 324-325

<sup>76</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 325

<sup>77</sup>ZÁŘECKÝ, Pavel. O samosprávě. *Správní právo*. 1997, roč. 30, č. 6, s. 321-338. ISSN 0139-6005. Str. 328

<sup>78</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 325-326

polovina dosud platných právních úprav pochází z této doby.<sup>80</sup> Přesto že se na území naší země profesní komory těší dlouhé tradici, i v demokratickém prostředí již samostatné České republiky byly u nás pokusy upřednostnit před ní státní správu.<sup>81</sup>

### **2.1.2. Stav a stavovská organizace**

O profesních komorách někdy hovoříme jako o stavovských organizacích a příslušnicích dané profese jako o stavu. Stavem rozumíme sociální skupinu, která je vnitřně spjatá určitým právním postavením ve společnosti, tímto postavením je vymezena vůči druhým společenským stavům. Tuto definici zcela jistě můžeme vztáhnout na advokáty, daňové poradce, veterinární lékaře a jiné. Představují sociální skupinu, jejíž členy spojuje výkon společné profese, která nemůže být vykonávána nikým jiným, a právně jejich postavení upravují příslušné zákony. Tyto profesní stavy poté nalézají svou organizační identitu v komoře, která se právem označuje jako stavovská organizace.<sup>82</sup> Označení stavovská organizace můžeme najít i v pozitivní právní úpravě komorových předpisů.<sup>83</sup>

### **2.1.3. Profesní komory**

Působnost, pravomoci, právní poměry příslušníků profesních komor určují jednotlivé zákony o postavení a činnosti stavovských komor, stejně tak základní orgány komory a způsob jejich ustavení. Jejich struktura a složení se sice v detailech liší, nicméně obecně lze říci, že nejvyšším orgánem bývá sjezd členů či delegátů. Mezi sjezdy komory působí kolektivní exekutivní orgán, v jehož čele bývá volený představitel, zpravidla označovaný jako prezident, který má (jednoho) zástupce (viceprezidenta). Všechny komory zřizují zvláštní disciplinární orgán, některé potom i další orgány (orgány revizní, zkušební komise, poradní orgány).<sup>84</sup>

---

<sup>79</sup>Tamtéž. Str. 327

<sup>80</sup> V současné době existuje 12 profesních komor, 9 zákonů o postavení a činnosti stavovských komor („komorové předpisy“), z toho 2 z roku 1991 a 3 z roku 1992.

<sup>81</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 327; K tomu blíže KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 70 Str. 195

<sup>82</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Je stavovská organizace a stavovský předpis neústavní? Bulletin advokacie, Praha: Česká advokátní komora, 2000, roč. 2000, č. 4, s. 31-35. ISSN 1210-6348. Str. 32 Autor se zde ohrazuje vůči nesouhlasnému stanovisku vlády, které se týkalo jeho návrhu zákona na zřízení nové profesní Zeměměřičské komory. Šlo o použití termínů „stavovský předpis“ a „stavovská organizace“ v textu úpravy, jež bylo shledáno v rozporu s ústavním pořádkem.

<sup>83</sup> Srovnání např. výraz „samosprávná stavovská organizace“ dle § 40 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii ve znění pozdějších předpisů (dále o advokacii); § 23 odst. 1 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále architekti, inženýři, technici)

<sup>84</sup>Srovnání SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 337

Dnes existují tyto profesní komory Česká advokátní komora<sup>85</sup>, Česká lékařská komora<sup>86</sup>, Česká stomatologická komora<sup>87</sup>, Česká lékárnická komora<sup>88</sup>, Komora veterinárních lékařů České republiky<sup>89</sup>, Česká komora architektů<sup>90</sup>, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě<sup>91</sup>, Notářská komora České republiky<sup>92</sup>, Komora daňových poradců České republiky<sup>93</sup>, Komora patentových zástupců<sup>94</sup>, Komora auditorů České republiky<sup>95</sup> a Exekutorská komora České republiky.<sup>96</sup>

Pro profesní komory platí obecné znaky samosprávy, jak byly přiblíženy v 1. kapitole. Nicméně odlišují se určitými specifickými rysy, které se teď pokusím přiblížit.

Běžně se vymezují odlišnostmi od územní samosprávy<sup>97</sup>, ty souvisí s výkonem svobodného povolání. S vědomím skutečnosti, že výraz svobodné může být zavádějící, „svobodou“ výkonu povolání rozumíme bez přímého státního dozoru, tedy taková povolání, která nejsou živnostmi.<sup>98</sup> O skutečně svobodných povoláních lze hovořit jen v případě, že jsou vykonávány nezávisle na pravidlech daných živnostenským zákonem<sup>99</sup> a zároveň i nezávisle na zvláštních zákonech upravujících výkon jednotlivých povolání. Takovými povoláními jsou novinář na volné noze nebo nezávislý umělec.<sup>100</sup>

Odlišnost lze spatřovat v povinnosti členů platit pravidelně příspěvky, často nikoli v nezanedbatelné výši.<sup>101</sup>

---

<sup>85</sup> Srovnání zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

<sup>86</sup> Srovnání zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále o České lékařské komoře)

<sup>87</sup> Tamtéž.

<sup>88</sup> Tamtéž.

<sup>89</sup> Srovnání zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále o Komoře veterinárních lékařů)

<sup>90</sup> Srovnání zákona č. 360/1992 Sb., architekti, inženýři, technici

<sup>91</sup> Tamtéž.

<sup>92</sup> Srovnání zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále notářský řád)

<sup>93</sup> Srovnání zákona č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále o Komoře daňových poradců)

<sup>94</sup> Srovnání zákona č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále o patentových zástupcích)

<sup>95</sup> Srovnání zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (dále o auditorech)

<sup>96</sup> Srovnání zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále exekuční řád)

<sup>97</sup> Srovnání SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 333-334; Obdobně LIPERTOVI, Š. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. Časopis Správní právo. 2010, č. 3, s. 155-165. ISSN 0139-6005. Str. 157

<sup>98</sup> KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 347

<sup>99</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>100</sup> KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 343

<sup>101</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 334

Přestože v zákonech na rozdíl od územní samosprávy<sup>102</sup> není působnost profesní samosprávy vymezena jako samostatná a přenesená. Nicméně i v této oblasti můžeme teoreticky vysledovat tyto dva druhy působnosti s různými přístupy při její realizaci a ingerenci státu. Příkladem samostatné působnosti je hospodaření s vlastním majetkem, do něhož stát téměř nevstupuje.<sup>103</sup> Dle P. Matese se dozor soustředí jinými směry, protože zde nejsou žádná větší nebezpečí shledávána a samospráva má plnou volnost (ke státnímu dozoru blíže v kapitole 3).<sup>104</sup>

Příkladem přenesené působnosti je rozhodování o splnění podmínek k přípuštění k profesi, které jsou vždy přísně regulovány státem – dány zákonem a pod kontrolou státní soudní moci. Samospráva jen ověřuje splnění zákonných podmínek, nemá možnost vlastního uvážení.<sup>105</sup> V komorách s povinným členstvím se sdružují fyzické osoby samostatně výdělečně činné v činnostech stanovených zákonem. Platí, že každý, kdo chce vykonávat zákonem stanovenou profesi, musí být členem příslušné komory. Členství v profesní komoře na rozdíl od členství v územní korporaci, které vzniká „automaticky“ předpokládá volní jednání zájemce o členství, tedy nějaký formální akt, kterým o udělení členství požádá.<sup>106</sup> Každý, kdo splní zákonem stanovené podmínky (např. dosažení vzdělání, předepsanou praxi, vykonání zvláštních profesních zkoušek atp.), stává se členem komory. Komora pouze při vstupu nového člena autoritativně ověří, že došlo ke splnění zákonných podmínek.<sup>107</sup> Avšak i sám zákon může požadovat splnění požadavku, jehož výklad je sporný.<sup>108</sup>

V souladu se smyslem a účelem jejich existence jsou cíle jejich činnosti dohled nad profesně, právně i eticky nezávadným a kvalitním výkonem povolání a

---

<sup>102</sup>Srovnání zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, název hlavy II. „samostatná působnost obce“, název hlavy III. „přenesená působnost“

<sup>103</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 351-352; K tomu VARVAŘOVSKÝ, Pavel. *Základy práva: o právu, státě a moci*. Vyd. 3., aktualiz. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-669-3. Str. 130 Autor tuto „teoretickou úvahu“ posouvá dál, když říká: Tyto veřejnoprávní korporace (rozuměj profesní komory) rovněž plní nejen samosprávné úkoly, ale mohou působit i v oblasti působnosti přenesené, tj. plnit úkoly, které na ně přenesl stát.“ Příkladem uvádí posuzování profesní způsobilosti a ukládání sankcí za jednání porušující právní a etické normy.

<sup>104</sup>MATES, P. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889. ISSN 1210-6410. Str. 886

<sup>105</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 351-352

<sup>106</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 325-326

<sup>107</sup>LIPERTOVÁ, Šárka. op. cit. sub 97 Str. 161

<sup>108</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 348; Srovnání Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 11C 25/2000

dále ochrana a obhajoba profesních zájmů. S tím souvisí možnost kárného potrestání svých členů za porušení právních předpisů.<sup>109</sup>

Ve svém nálezu se Ústavní soud vyrovnává s hranicemi těchto oprávnění následovně: „Tato pravomoc však samozřejmě není bezbřehá, je regulována zákonem a proti rozhodnutí, které členu komory stanoví jakékoli povinnosti, musí být umožněno podat návrh na soudní přezkum ... Pro úplnost nutno dodat, že samozřejmě a zákonnou náležitostí rozhodnutí, byť o pouhém písemném napomenutí, je také jeho řádné odůvodnění. Ani v tomto směru nebyly zákonné požadavky dodrženy; odůvodnění je zcela nedostatečné a nevyplývá z něj, co je stěžovateli přesně vytýkáno, které důkazy byly provedeny a jak tyto důkazy rozhodující orgán zhodnotil. Pouhý stručný odkaz na návrh na zahájení disciplinárního řízení revizní komise Komory nestačí.“<sup>110</sup>

Vzhledem k tomu, že pokládáme v demokratické společnosti rovnost rozhodování, čímž rozumíme rovnost voleb a hlasovacího práva, za základní a nenarušitelný princip vyžadujeme, aby členy komory, která je mocenským subjektem, nebyly právnické osoby. Přestože mohou vykonávat určitá povolání, kdyby byly členy, docházelo by k narušení rovnosti hlasů, a to v případech, kdy by se jedna a tatáž fyzická osoba podílela na rozhodování komory sama za sebe a zároveň i jako člen právnické osoby prostřednictvím této osoby.<sup>111</sup>

Jelikož legální výkon určité profese je spojen s nutnou příslušností ke komoře<sup>112</sup>, případný zánik členství v komoře nevyhnutelně znamená zánik možnosti vykonávat danou profesi.<sup>113</sup>

Mimo řádného členství rozeznáváme rovněž i členství dobrovolné tzv. mimořádné. Je mu připisován oceňovací charakter, a tito mimořádní členové se podílí na činnosti komory jen hlasem poradním.<sup>114</sup>

Především v rámci Evropské unie mohou komory vstupovat do mezinárodních profesních sdružení. Na tato sdružení nebyla přenesena členským státem ani Evropskou unií veřejná moc, tudíž nemají veřejnoprávní mocenský

---

<sup>109</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 334, 336; Srovnání LIPERTOŮVÁ, Šárka. op. cit. sub 97 Str. 162

<sup>110</sup>Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. I. ÚS 181/01

<sup>111</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 349; Srovnání LIPERTOŮVÁ, Šárka. op. cit. sub 97 Str. 161

<sup>112</sup>K tomu SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 337 „Podmínka členství jako jistá forma omezení podnikatelské činnosti není protiústavní a odpovídá čl. 26 odst. 2 LZPS.“

<sup>113</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 349

<sup>114</sup>Srovnání mimořádní členové v České komoře architektů § 23 odst. 4; § 25 odst. 1 zákona č. 360 /1992 Sb., architekti, inženýři, technici; KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 72 Str. 349

základ. Jedná se o zájmová sdružení poradního a iniciativního charakteru.<sup>115</sup> Do věcné působnosti komor patří i vydávání stavovských předpisů.<sup>116</sup>

#### 2.1.4. Stavovské předpisy

Stavovské předpisy řadíme do širší skupiny tzv. statutárních předpisů, jedná se o pojem, který vytvořila teorie správního práva již v době první republiky. Používá se v souvislosti s předpisy vydávanými jak územní, tak v pojmosloví této práce neúzemní samosprávou.<sup>117</sup>

Pojmu stavovský předpis užíváme především v důsledku označení profesní komory jako stavovské organizace, nicméně pozitivní právní úprava užívá tohoto pojmu výjimečně.<sup>118</sup> Dále se můžeme setkat například s užíváním pojmu profesní předpis.<sup>119</sup> Tyto předpisy obvykle přijímají nejvyšší orgány stavovských komor.<sup>120</sup>

S otázkou stavovských předpisů je spojen spor, zda mají či nemají právní povahu. Přehled náhledů na tuto problematiku zpracoval ve svém článku V. Sládeček.<sup>121</sup> Práce sama vznikla v reakci na studii D. Dvořáčka.<sup>122</sup>

Zdánlivě teoretický spor, zda mají stavovské předpisy povahu právních předpisů či nikoliv, nabývá na důležitosti v souvislosti s jejich soudní kontrolou. Pokud by totiž stavovské předpisy byly obecně pojímány jako podzákonné právní předpisy byl by k jejich rušení příslušný Ústavní soud dle článku 87 odst. 1 písmene b) Ústavy č. 1/1993 Sb., který zakotvuje jeho pravomoc, když konstatuje, že Ústavní soud rozhoduje o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem.<sup>123</sup>

Nicméně k samotnému zrušení se Ústavní soud dosud nedostal. K jejich povaze se však vyjádřil ve svém usnesení takto: „V rámci profesní samosprávy jsou přijímány rovněž stavovské předpisy, které splňují veškeré charakteristické prvky normativních právních aktů jako pramenů práva.“<sup>124</sup>

<sup>115</sup>Evropské rada advokátních komor, Federace evropských advokátních komor v rámci Rady Evropy, světová mezinárodní asociace advokátních komor

<sup>116</sup>Bliže ke stavovským předpisům rovněž kapitola 4

<sup>117</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 2008, roč. 16, č. 4, s. 130-138. ISSN 1210-6410. Str. 131

<sup>118</sup>Srovnání zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii; zákon č. 120/2001 Sb., exekuční řád; zákon č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů

<sup>119</sup>Srovnání zákon č. 93/2009, o auditorech

<sup>120</sup>MATES, P. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889. ISSN 1210-6410. Str. 886

<sup>121</sup>Bliže SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 117, Str. 130-133

<sup>122</sup>DVOŘÁČEK, Dan. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy : časopis pro všechna právní odvětví*, Praha: C. H. Beck, 2006, roč. 14, č. 24, s. 882-887. ISSN 1210-6410.

<sup>123</sup>KOUDELKA, Zdeněk. Zájmová samospráva a její předpisy. *Bulletin advokacie*, Praha: Česká advokátní komora, 2001, roč. 2001, č. 5, s. 8-18. ISSN 1210-6348. Str. 15

<sup>124</sup>Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. IV. ÚS 1373/07



Přiznáme-li ovšem skutečně stavovským předpisům povahu podzákoných předpisů, Ústavní soud nebude jediný, který bude oprávněn k jejich přezkoumání. Článek 95 Ústavy zavazuje každého soudce při rozhodování zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu a jedním dechem mu přiznává oprávnění posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.

Ústavní soud se ve svém nálezu vyjádřil, že chápe tento článek především jako „ústavní výraz nezávislosti soudů (soudní moci), její vazbu toliko a výlučně na moc zákonodárnou, jakož i výraz oddělenosti moci soudní a výkonné, jako vyloučení možnosti exekutivního normování rozhodovací činnosti soudů ... Soudce obecného soudu při použití "jiného právního předpisu" opravňuje přezkoumat jeho soulad se zákonem, a to s právními účinky *inter partes* a nikoli *erga omnes*. Smyslem tohoto přezkumu není kontrola norem, soud tedy nerozhoduje o neplatnosti "jiného právního předpisu", rozhoduje toliko o jeho neaplikovatelnosti v dané věci. Nejde tedy ani o paralelu k systémům dekoncentrovaného (difúzního) ústavního soudnictví v omezeném segmentu, jelikož závěr obecného soudu o neaplikovatelnosti "jiného právního předpisu" není v českém právním řádu právním precedentem."<sup>125</sup>

Budeme-li se držet pojetí, že stavovské předpisy nejsou právními předpisy, stojí před námi obtížná otázka, kdo může přezkoumávat a rušit tyto předpisy, vzhledem k tomu, že některé komorové předpisy, konkrétně ty vydané na počátku 90. let 20. století, o možnosti soudního přezkumu mlčí. Není jasné, zda v případě, kdy komorové předpisy takovou zvláštní úpravu možnosti přezkumu neobsahují, je ze strany soudů vůbec možný.<sup>126</sup>

Dále se v teorii věnuje pozornost posuzování ústavnosti stavovských předpisů. Zde se vychází ze zásad obsažených v Listině základních práv a svobod, konkrétně čl. 2 odst. 2, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví a čl. 4 odst. 1, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup>Nález Ústavního soudu České republiky III. ÚS 274/01

<sup>126</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. ISBN 978-80-86624-50-1. Str. 106 Autor konstatuje „předpisy vydané na počátku 90. let 20. století o soudním přezkumu stavovských předpisů mlčí, soudně je tedy možné přezkoumat jen stavovské předpisy některých komor.“; Naproti tomu MATES, Pavel. op. cit. sub 99 Str. 887, Autor odkazuje na judikaturu správních soudů, s prohlášením, že „kde je namítána protizákonnost stavovských předpisů, je soudní přezkum na místě.“

<sup>127</sup>Obdobně Ústava čl. 2 odst. 4

Na tomto základě potom Z. Koudelka rozlišuje tři skupiny stavovských předpisů.<sup>128</sup> První skupinou jsou předpisy, které neukládají povinnosti. Z hlediska posuzování jejich ústavnosti tedy bezproblémové. Oba autoři sem zařazují předpisy organizační povahy (volební řády) nebo předpisy, které přiznávají práva, stanovující podmínky půjček, příspěvků na rekreaci, stravné či sociální dávky pro příslušníky profese z rozpočtu komory.

Druhá skupina stavovských předpisů ukládá povinnosti pouze členům komory, sem patří výše a splatnost příspěvků na činnost komory, organizace povinného pojištění. Takové předpisy jsou přijímány orgány příslušné komory, tudíž jejich adresát se podílí sám nebo prostřednictvím voleného zástupce na jejich přijetí.

Třetí skupinou jsou předpisy, které ukládají povinnosti nečlenům komory. Sem zařadíme poplatek za profesní zkoušku, podmínky profesní přípravy před zkouškou apod. Vzhledem k tomu, že adresáti příslušných norem nemají podíl na jejich přijetí, oba autoři shodně požadují přímý základ ukládaných povinností v zákoně a výslovné zákonné zmocnění pro vydání stavovského předpisu, který je zakotvuje.<sup>129</sup>

Dalším specifickým rysem profesních komor potom bude vázanost členů komory nejen právními předpisy činnosti komory upravujícími, ale i těmito stavovskými předpisy.<sup>130</sup>

## **2.2. Komory s nepovinným členstvím**

Odlíšné postavení mají komory s nepovinným členstvím. Jde o hospodářské komory, které na principu dobrovolnosti sdružují podnikatele, přijaté za jejich členy. Stát však při vědomí jejich důležitosti upravuje jejich ustavení a vnitřní poměry zákonem.<sup>131</sup> Prakticky se dle Z. Koudelky nicméně jedná o zájmové skupiny.<sup>132</sup>

Komory s nepovinným členstvím prošly odděleným vývojem od profesních komor, svůj původ mají v regionálních útvarech podnikatelů. První hospodářská komora byla zřízena v Marseille roku 1650, na našem území vznikly

---

<sup>128</sup>KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-690-7. Str. 292-293; Obdobně LIPERTOVÁ, Šárka. op. cit. sub 97 Str. 159-160

<sup>129</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 123; Obdobně LIPERTOVÁ, Šárka. op. cit. sub 97, Str. 159-160

<sup>130</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 73 Str. 334

<sup>131</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 71, Str. 47; Srovnání zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>132</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 123, Str. 16

obchodní a živnostenské komory na základě zákona z roku 1850.<sup>133</sup> Příslušnost k dané komoře není podmínkou výkonu určité profese.<sup>134</sup>

Komory nedisponují vůči svým členům mocenským oprávněním, vydávat rozhodnutí o právech a povinnostech osob vynutitelná státní mocí a právě proto mohou jejich členy být i právnické osoby.<sup>135</sup> Určitý člen tedy může být členem coby podnikatel-fyzická osoba i jako ovládající osoba (jednatel, jediný společník) podnikatele, právnické osoby, která je rovněž členem komory.

Reprezentanty hospodářských komor s nepovinným členstvím jsou Hospodářská komora České republiky se sídlem v Praze a Agrární komora České republiky se sídlem v Olomouci.<sup>136</sup>

Komory jsou právnickými osobami a zapisují se do obchodního rejstříku.<sup>137</sup> V politickém životě působí především jako nátlakové skupiny.

Hospodářská komora slouží k podpoře podnikatelských aktivit mimo zemědělství, lesnictví a potravinářství, k prosazování a ochraně zájmů a zajišťování potřeb svých členů.<sup>138</sup>

Agrární komora prosazuje a chrání zájmy podnikatelů v zemědělství, lesnictví a potravinářství.<sup>139</sup>

V rámci své působnosti především poskytují svým členům poradenské a konzultační služby, organizují vzdělávací činnost, vydávají vyjádření podle zvláštních předpisů a dbají, aby členové komor vykonávali podnikatelskou činnost odborně.<sup>140</sup>

Tyto celostátní komory se dělí na okresní komory, jež se mohou slučovat do regionálních komor, a profesní společenstva.<sup>141</sup> Rovněž okresní komory jsou právnickými osobami zapisovanými do obchodního rejstříku.<sup>142</sup>

Mohou také vydávat své předpisy závazné pro členy<sup>143</sup>, ty ale nemají charakter právních předpisů, přestože za jejich potrestání může být člen komory

<sup>133</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op.cit. sub 71 Str. 47-48 Autor ve svém článku podrobně popisuje jejich vývoj a charakteristiku v jednotlivých obdobích.

<sup>134</sup>Tamtéž. Str. 48

<sup>135</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 78

<sup>136</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 71 Str. 48

<sup>137</sup>Srovnání § 2 odst. 4 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>138</sup>Srovnání § 2 odst. 1 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>139</sup>Srovnání § 2 odst. 2 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>140</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 135 Str. 78

<sup>141</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 123, Str. 15

<sup>142</sup>Srovnání § 3 odst. 2 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

potrestán až vyloučením z komory.<sup>144</sup> Postrádají prvek obecné závaznosti, každý příslušník dané profese se může jejich osobní působnosti vyhnout tím, že do komory nevstoupí nebo již jako člen komory vystoupí. Záleží na jeho vůli, což je jednostranný právní úkon.<sup>145</sup> Předpis komory s nepovinným členstvím se tak na něj nebude vztahovat, aniž se to existenčně dotkne výkonu jeho profese.<sup>146</sup>

Z hlediska vzniku a organizace daných zákonem jsou tyto komory odlišné od komor, které vznikají jako dobrovolná sdružení, byť často sdružují představitele určité profese a usilují o své ustavení jako komory zřízené zákonem.<sup>147</sup>

Při Hospodářské komoře působí jako stálý orgán rozhodčí soud. Rozhodčí soud při Hospodářské a Agrární komoře České republiky je jako nezávislý orgán pro rozhodování sporů nezávislymi rozhodci podle předpisů o rozhodčím řízení.<sup>148</sup> Rozhodčí soud rozhoduje majetkové spory podle zvláštního zákona. Mohou také vydávat odborné posudky a vyjádření.<sup>149</sup>

---

<sup>143</sup>Srovnání § 13 odst. 2 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>144</sup>Srovnání § 5 odst. 4 písm. e), § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>145</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 135 Str. 79

<sup>146</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 71 Str. 48

<sup>147</sup>KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 123 Str. 16 Autor zde uvádí příklad Komory soudních znalců a Komory zeměměřičů.

<sup>148</sup>Srovnání § 19 odst. 1 zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

<sup>149</sup>HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. op. cit. sub 135 Str. 79

### 3. STÁTNÍ DOZOR

V této kapitole začneme poněkud ze široka prohlášením, že poslání a postavení veřejné správy obecně nutně vyžaduje, aby úprava organizace i činnosti veřejné správy zaručovala zákonné uskutečňování jejich cílů a úkolů a to ve smyslu příslušných funkcí, metod a forem její realizace. K tomuto účelu slouží tzv. právní záruky ve veřejné správě a jednou z takových záruk je i kontrola veřejné správy.<sup>150</sup>

#### 3.1. Pojem kontrola

Z nejšířšího pohledu se operuje (nejen v oblasti veřejné správy) s pojmem kontrola, lze se ovšem setkat i s jinými termíny, např. dohled, dozor, inspekce apod. často používanými prakticky jako synonyma.<sup>151</sup>

Pojem kontrola si s veřejnou správou i se správním právem neodmyslitelně spojujeme, nicméně jedná se o pojem víceznačný.<sup>152</sup> V této práci budu pojem kontrola chápat jako proces pozorování stavu nějaké činnosti (věci) a srovnávání a vyhodnocování stavu existujícího se stavem zamýšleným.<sup>153</sup> Do výčtu jejich funkcí zahrnu i funkci nápravnou, kdy kontrola umožňuje odstraňovat případně zjištěné nežádoucí odchylky.<sup>154</sup>

Veřejná správa představuje zvláštní druh společenského řízení a jako takové je kontrola jeho nedílnou součástí.<sup>155</sup> V případě, že kontrola je součástí působení veřejné správy, tedy veřejná správa kontroluje, hovoříme o správní kontrole.<sup>156</sup>

Nicméně i sama veřejná správa může být předmětem kontroly, tedy subjektem kontrolovaným. Děje se tak ze strany orgánů, úřadů na veřejné správě nezávislých, jedná se o soudy, Nejvyšší kontrolní úřad, státní zastupitelství

---

<sup>150</sup>PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0. Str. 324

<sup>151</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. ISBN 978-80-86624-50-1. Str. 15

<sup>152</sup>POMAHÁČ, Richard. *Správní dozor a kontrolní řád*. Správní právo. Ročník XLV. Ministerstvo vnitra. 2012. Str. 264-268. ISSN 0139-6005. Str. 267

<sup>153</sup>HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: WoltersKluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0. Str. 190

<sup>154</sup>PRŮCHA, Petr., op. cit. sub 150, Str. 327

<sup>155</sup>Tamtéž. Str. 325; Srovnání VOPÁLKA, Vladimír., *Veřejná správa kontrolující*. Správní právo č. 5-6/ 2012. Str. 258-263. ISSN 0139-6005. Str. 258

<sup>156</sup>PRŮCHA, Petr., op. cit. sub 150, Str. 325-326, 329

ad.<sup>157</sup>Pro tuto činnost se ujal název kontrola veřejné správy nebo také vnější kontrola.<sup>158</sup>

### 3.2. Správní kontrola

Tím ovšem členění zdaleka nekončí, v případě správní kontroly jsou kontrolujícími subjekty orgány veřejné správy. Nicméně budeme odlišovat případy, kdy kontrola směřuje na činnost správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, včetně kontroly prováděné uvnitř jednotlivých orgánů veřejné správy.<sup>159</sup>Takovou kontrolu budeme označovat za interní, nebo použijeme v literatuře hojně používaný výraz služební dohled.<sup>160</sup>

Za účelem dalšího zmapování problematiky vyčleníme kontrolu zaměřenou na plnění povinností subjektů správního práva stojících mimo příslušné hierarchické vztahy veřejné správy.<sup>161</sup> A takovou kategorii budeme nazývat dozorčími činnostmi.

### 3.3. Dozorčí činnosti

Pod tuto kategorii zařadíme správní dozor, tak jak ho chápe J. Staša v učebnici správního práva, tedy jako relativně samostatnou správní činnost ve vztahu k subjektům občanské společnosti (fyzickým nebo právnickým osobám), tedy mimo rámec vztahů nadřízenosti a podřízenosti, vztahů členských nebo vztahů mezi subjekty veřejné správy.<sup>162</sup>

Dále sem budou patřit i tzv. jiné dozorčí činnosti veřejné správy tedy finanční kontrola, přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí a v neposlední řadě také státní dozor nad veřejnoprávními samosprávnými korporacemi.<sup>163</sup>

---

<sup>157</sup>HENDRYCH, Dušan, op. cit. sub 153, Str. 190; Obdobně HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 499 an.

<sup>158</sup>PRŮCHA, Petr. op. cit. sub 150 Str. 329

<sup>159</sup>PRŮCHA, Petr. op. cit. sub 150 Str. 329

<sup>160</sup>Srovnání VOPÁLKA, Vladimír. op. cit. sub 155, Str. 258, 260

<sup>161</sup>PRŮCHA, Petr. op. cit. sub 150 Str. 329

<sup>162</sup>HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 284

<sup>163</sup>Tamtéž. Str. 299 an.; Představená systematika vychází z názorného modelu vztahu kontrola a správa, jak byla představena v rámci přednášek předmětu Správní právo. Nezobrazuje věrně pojetí, ani dle HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 283 an. ani dle PRŮCHA, Petr. op. cit. sub 150 Str. 324 an. ;Názorným příkladem může být skutečnost, že já jsem rozdělila kategorii správní kontroly na služební dohled (jak je vymezen výše) a samostatnou skupinu dozorčích činností. Přičemž J. Staša v HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 302 řadí „služební dohled“ do jiných dozorčích činností jako „dozorčí činnosti ve vnitřních vztazích veřejné správy“, stojí ovšem za zmínku, že sám v textu vzhledem k jejich rozdílnosti nad jejich zařazením vznáší otazník.

### 3.4. Státní dozor nad veřejnými samosprávnými korporacemi

J. Staša v učebnici Správního práva vzpomíná, že termínu „státní dozor“ poprvé pro tuto formu správní činnosti, jak byla zařazena do systematiky výše, používá právní úprava územní samosprávy z roku 2000. Dodává, že se jedná o dozor nad výkonem samostatné působnosti krajů a obcí.<sup>164</sup> Dále do této skupiny spadá dozor nad samosprávou veřejných vysokých škol.<sup>165</sup>

Ve vztahu k profesní samosprávě je výslovná regulace institutu státního dozoru na rozdíl od podrobné a ucelené právní úpravy nad územními samosprávnými celky omezená, je vyjádřena jen v některých úpravách a v různé míře.<sup>166</sup>

Stejně tak akademický zájem o tuto otázku je slabý<sup>167</sup>, navíc publikace, které se touto otázkou zabývají, opouští systematiku, jak je naznačena v úvodu této kapitoly, a používají pojmu dozor jako synonyma slova kontrola, jak jsem ji vymezila v úvodu kapitoly.<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 299 Sousedství státní dozor nicméně v textu pozitivní právní úpravy nenajdeme, srovnání zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, název hlavy VI. dozor, díl 1 Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek krajů a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů krajů v samostatné působnosti; zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, název hlavy VI., díl 1 Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti; V poznámce J. Staša vzpomíná zrušený zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení) a název hlavy IV. náprava nesprávných opatření (neučívá pojmu dozor).

<sup>165</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 299 Autor v této práci hovoří o sporadické úpravě státního dozoru nad zájmovou samosprávou, jak je ale uvedeno v 1. kapitole, autor pod tento pojem zařazuje veřejné vysoké školy a komory s povinným i nepovinným členstvím.

<sup>166</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 151 Str. 98; HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 300

<sup>167</sup>Srovnání např. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Autoři se k problematice nevyjadřují vůbec na rozdíl od dozoru nad výkonem samostatné i přenesené působnosti obcí, krajů, hlavního města Prahy.; Obdobně PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a správní právo*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2014. ISBN 978-80-86775-29-6.

<sup>168</sup>Srovnání SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 151 Str. 98 an.; Obdobně SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8. Str. 245 an. Autor používá názvu Dozor nad zájmovými veřejnoprávními korporacemi, nicméně uvádí, že v této otázce se jedná spíše o „specifickou kontrolní činnost“. Zahrnuje ve svém přehledu proto problematiku kontroly ze strany veřejné správy mimo vztahy nadřízenosti a podřízenosti – obecně dozorčí činnost (viz výše), ale zároveň i problematiku vnější kontroly ze strany soudů, když píše „podstatná část „dozoru“ neprobíhá v rámci veřejné (státní správy), ale je soustředěna přímo u správních soudů“. Odvolává se na „fakt, že profesní komory nevykonávají na rozdíl od územních korporací přenesenou působnost (státní správu) ve formálním smyslu, zvláště když Ústava profesní komory v zásadě ignoruje a počítá toliko se zákonnou delegací výkonu státní správy jen na orgány územní samosprávy (čl. 105).“; K tomu MATES, P. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889. ISSN 1210-6410. Autor ve svém článku demonstruje shodný přístup k chápání slova dozor (srovnání výše pojetí V. Sládečka), Pouze konstatuje „dozor ze strany státu je vykonáván státní správou a soudy“. To samotné by sice bylo výstražným znamením, avšak osobně mě potom mate použití názvu článku „Státní dozor nad zájmovou samosprávou“. Nesetkala jsem se s použitím termínu „státní dozor“ v jiném než tradičním smyslu (rozuměj sousloví státní dozor, přívlastek státní jako odlišení od správního dozoru, jak je vymezen výše, v rámci dozorčích

Já se v této práci budu zabývat pojmem státní dozor v jeho tradičním chápání, jak odpovídá systematické předestřené v úvodu této kapitoly.

### 3.5. Státní dozor nad profesní samosprávou

Z dostupného teoretického zpracování je obtížné postavit obecnou strukturu státního dozoru nad profesní samosprávou. Autoři mluví pouze o jeho nejednotné úpravě a záhy přejdou k vypočítávání jednotlivých oprávnění státních orgánů (ministerstev, jiných ústředních správních úřadů) vůči jednotlivým komorám s odkazem na konkrétní úpravu. Tak činí například J. Staša, když píše „Za prostředky tohoto dozoru lze označit oprávnění:

1. schvalovat některé statutární (stavovské) předpisy,
2. podat návrh na přezkoumání zákonnosti resp. zrušení statutárního (stavovského) předpisu soudem,
3. podat návrh na zahájení kárného řízení se členem profesní komory a některými dalšími osobami nebo vystupovat v kárné řízení jako kárný žalobce, popřípadě navrhnout pozastavení nebo ukončení členství v profesní komoře,
4. stanovit právním předpisem (vyhláškou) některá pravidla pro činnost orgánů profesní komory
5. jmenovat všechny nebo část členů některého orgánu profesní komory anebo zkušebních komisí pro odborné zkoušky, jejichž složení je jedním z předpokladů pro zápis za člena profesní komory
6. požádat o svolání orgánu profesní komory.“<sup>169</sup>

V další části práce projdu jednotlivé zákony o postavení a činnosti stavovských komor (dále jen „komorové předpisy“) a představím nástroje státního dozoru, jak jsou zakotveny v konkrétní úpravě.<sup>170</sup>

Žádný vztah ke státní správě dodnes nezmiňuje chronologicky nejstarší dosud účinný zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České

---

činností obecně). Představuje tedy název článku nešťastnou volbu slov a bylo tím myšleno dozor ze strany státu, nebo nové pojetí pojmu, které by mělo sloužit k pokrytí problematiky kontroly ze strany státu (rozuměj obecně, nejen moci výkonné) nad zájmovými korporacemi? Mimo to tento zdroj zahrnuje pod pojem zájmové samosprávy veřejné vysoké školy a profesní komory, naproti tomu oba předchozí používají zájmovou samosprávu jako synonymum profesní samosprávy (na základě kapitoly 2 rozuměj komory s povinným i nepovinným členstvím).

<sup>169</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 300-301 Ostatní publikace buď zcela mlčí, nebo jak již bylo zmiňováno, dívají se na problematiku v širším kontextu a zahrnují i kontrolu ze strany soudů.

<sup>170</sup>Na tomto místě je vhodné poukázat na fakt, že ačkoli na to drtivá většina autorů nijak neupozorňuje, další dozorová oprávnění ze strany státních orgánů, jež mohou dopadat na komory, můžeme nalézt i v jiných zákonech. Takovým zákonem je například zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů



stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů.<sup>171</sup>

Úpravu zákona č. 301/1992 Sb., zákona o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky ponechává J. Staša stranou tohoto přehledu, já se k ní vrátím v kapitole Vybrané problémy státního dozoru nad profesní samosprávou.

### **3.5.1. Zákon č. 381/1991 Sb. o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů**

Paragraf 19 zákona o Komoře veterinárních lékařů zakládá působnost Ministerstva zemědělství, kterému je Komora povinna do 30 dnů předložit veškeré stavovské předpisy přijaté jejími orgány. Má-li ministr zemědělství za to, že stavovský předpis Komory je v rozporu s ústavním nebo jiným zákonem, je oprávněn podat návrh na jeho zrušení soudem. P. Mates vyvozuje, že se nejedná o diskreční oprávnění, ale zmocnění, a ministr by měl, zjistí-li vady jednat.<sup>172</sup>

### **3.5.2. Zákon č. 360/1992 Sb. o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů**

Zákon obsahuje ustanovení, které zakládá spíše nepřímý nástroj dozoru<sup>173</sup>, dle § 29 odst. 3 vysílají svoje zástupce stanovená ministerstva do autorizační rady České komory architektů a České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Tak dle písmena a) se jedná u autorizační komory architektů o jednoho zástupce Ministerstva pro místní rozvoj, po jednom zástupci Ministerstva kultury a Ministerstva životního prostředí, dle písmena b) u autorizační rady České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě jeden zástupce Ministerstva pro místní rozvoj, po jednom zástupci Ministerstva dopravy, Ministerstva zemědělství a Ministerstva průmyslu a obchodu na dobu tří let.

Odstavec 4 zakládá oprávnění ministra pro místní rozvoj na návrh člena Komory nebo z vlastního podnětu členy autorizační rady odvolat v případě, že autorizační rada závažným způsobem poruší autorizační řád Komory. O odvolání členů autorizační rady informuje ministr pro místní rozvoj bez zbytečného

<sup>171</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 300

<sup>172</sup>MATES, Pavel. op. cit. sub 168, Str. 887

<sup>173</sup>Tamtéž. Str. 889 Každý autor zvolil poněkud odlišné třídění jednotlivých oprávnění. P. Mates odlišuje kategorii nepřímých nástrojů dozoru, kam řadí účast zástupců delegovaných státem v orgánech komor.

odkladu subjekty, které odvolané členy autorizační rady nominovaly, a vyzve je, aby mu nejpozději do 30 dnů sdělily návrhy na obsazení autorizační rady.

### **3.5.3. Zákon č. 523/1992 Sb. o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů**

Paragraf 5 odst. 6 citovaného zákona zakotvuje spoluúčast ministerstva financí České republiky na podobě složení zkušební komise, když stanoví, že je složena z poloviny ze zástupců státních finančních orgánů jmenovaných ministerstvem financí České republiky (dále jen „ministerstvo“) a z poloviny zejména z daňových poradců a dalších odborníků z ekonomické, daňové či právní teorie a praxe jmenovaných komorou. Předseda zkušební komise je vždy zástupce státních finančních orgánů jmenovaných ministerstvem.<sup>174</sup>

### **3.5.4. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů**

Na základě § 26 odst. 1 rozhoduje kárná komise Komory o uložení kárných a jiných opatření dle § 25 citovaného zákona v řízení zahájeném z moci úřední nebo na návrh ministra financí, dozorčí komise, členy Prezidia, orgánu státního dozoru nebo České národní banky.

### **3.5.5. Zákon č. 417/2004 sb., zákon o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů**

Samostatně předseda Úřadu průmyslového vlastnictví (dále jen „Úřadu“) dle § 11 citovaného zákona jmenuje po projednání s Komorou 10 zkušebních komisařů, z toho 5 z řad zaměstnanců Úřadu, popřípadě z řad význačných odborníků v oblasti průmyslových práv a 5 z řad patentových zástupců. Zkušební komisi jmenuje ze zkušebních komisařů předseda Úřadu pro každou z odborných zkoušek. Zkušební komise sestává z předsedy a tří členů. Dva zkušební komisaři jsou z řad zaměstnanců Úřadu, popřípadě z řad význačných odborníků v oblasti průmyslových práv a dva zkušební komisaři jsou z řad patentových zástupců.

Paragraf 64 opravňuje předsedu Úřadu průmyslového vlastnictví (dále jen „Úřadu“) podat Komoře návrh na zahájení disciplinárního řízení, stejně tak zakládá povinnost Komory přeložit Úřadu profesní předpisy přijaté jejími orgány do 30 dnů. Má-li předseda Úřadu za to, že profesní předpis Komory je v rozporu

---

<sup>174</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 162 Str. 300 V souhrnné poznámce k dozorovým oprávněním odkazuje autor na § 5 odst. 5 citovaného zákona, které upravuje postup Komory po posouzení žádosti o vykonání kvalifikační zkoušky nebo její části. Ustanovení v období od vydání učebnice a napsáním této práce nebylo novelizováno.

se zákonem nebo s předpisem práva Evropské unie, je oprávněn podat žalobu u příslušného soudce lhůtě 2 měsíců od jeho přijetí. V tomto řízení se postupuje přiměřeně podle ustanovení o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

### **3.5.6. Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů**

Působnost Ministerstva spravedlnosti zakládají § 50- 52 citovaného zákona, advokátní komora je povinna do 30 dnů předložit Ministerstvu spravedlnosti veškeré stavovské předpisy přijaté jejími orgány. Má-li ministr spravedlnosti za to, že stavovský předpis Komory je v rozporu se zákonem, je oprávněn podat návrh na jeho přezkoumání soudem.<sup>175</sup>

Ministerstvo spravedlnosti vydává právním předpisem po předchozím vyjádření Komory kárný řád. Ministr spravedlnosti je oprávněn vystupovat v kárném řízení podle tohoto zákona jako kárný žalobce, rovněž je oprávněn podat návrh na zahájení řízení o vyškrtnutí ze seznamu advokátů nebo ze seznamu evropských advokátů anebo o pozastavení výkonu advokacie advokátů nebo evropských advokátů.

Dále Ministerstvu spravedlnosti přísluší vydávat právním předpisem po předchozím vyjádření Komory advokátní zkušební řád. Ministr spravedlnosti jmenuje členy zkušební komise Komory, a to nejméně jednu třetinu jejích členů na návrh Komory a jednu třetinu jejích členů na návrh Nejvyššího soudu.<sup>176</sup>

### **3.5.7. Zákon č. 358/1992Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů**

Paragraf 37 odst. 4 citovaného zákona vyžaduje souhlas Ministerstva spravedlnosti k platnosti následujících předpisů: kancelářský řádu, kárného řádu, zkušebního řádu; předpisu, jímž se stanoví postup při vyhlásování a organizaci konkursu dle § 8 odst. 6; předpisu o Evidenci právních jednání pro případ smrti, předpisu o Evidenci listin o manželském majetkovém režimu, předpisu o Seznamu prohlášení o určení opatrovníka, předpisu o Rejstříku zástav, předpisu o Seznamu listin o manželském majetkovém režimu.

---

<sup>175</sup>K tomu KRYM, Ladislav. *Zákon o advokacii: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-248-2. Str. 375 Autoři komentáře zdůrazňují, že návrh na přezkoumání soudem je možné podat pouze pro rozpor se zákonem.

<sup>176</sup>KRYM, Ladislav. op. cit. sub 178 Str. 391 Autoři oprávnění ministra spravedlnosti jmenovat členy zkušební komise odůvodňují požadavkem na zajištění objektivitu průběhu advokátních zkoušek, složení samotné komise potom požadavkem, aby uchazeči o složení advokátní zkoušky byli přezkušováni významnými odborníky z právní praxe, případně z akademických kruhů.

Paragraf 49 umožňuje ministru spravedlnosti podat kárnou žalobu proti kterémukoli notáři, kandidátovi nebo koncipientovi. V případě, že ministr nevystupuje v dané věci jako kárný žalobce je zde zakotvena povinnost jej o zahájení řízení vyrozumět.

Paragraf 107 stanoví, že podrobnosti o výši a způsobu určení odměny, náhrady za promeškaný čas a náhrady hotových výdajů stanoví Ministerstvo spravedlnosti obecně závazným právním předpisem.

### **3.5.8. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

V § 8 zákona najdeme oprávnění ministra, ten odvolává a na návrh Komory jmenuje exekutory<sup>177</sup>, po projednání s Komorou určuje či zvyšuje počet exekutorských úřadů v obvodu každého okresního soudu a jejich případnou změnu<sup>178</sup>, na návrh Komory může přeložit exekutory s jejich souhlasem do obvodu jiného okresního soudu<sup>179</sup>, jmenuje jednu třetinu členů zkušební komise a dvě třetiny členů kárné komise z řad soudců, vyhlašuje výběrové řízení za podmínek stanovených v § 10 odst. 2 a podává návrh na členy výběrové komise podle § 115a odst. 1

Dle § 8a je Komora povinna do 30 dnů předložit Ministerstvu spravedlnosti veškeré stavovské předpisy přijaté jejími orgány. Tím není dotčeno ustanovení § 110 odst. 8, které stanoví, že k platnosti zkušební, kárné a kancelářského řádu, jakož i k postupu při vyhlašování a organizaci výběrového řízení podle § 10 je zapotřebí souhlasu Ministerstva vnitra.

Má-li ministr za to, že stavovský předpis Komory je v rozporu se zákonem, je oprávněn podat ve lhůtě dvou měsíců od jeho přijetí návrh na jeho přezkoumání soudem.

Dle § 117 odst. 1 se kárné řízení zahajuje na návrh, který se nazývá kárnou žalobou. Tu je dle odst. 2 písm. a) oprávněn podat mimo jiné ministr spravedlnosti

---

<sup>177</sup>K tomu KASÍKOVÁ, Martina. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6. Str. 31 Autorka zde přibližuje průběh obou alternativ.

<sup>178</sup>Tamtéž. Str. 31 Počet exekutorských úřadů v České republice je omezen, tzv. numerus clausus je odůvodněn tím, že efektivní a zejména zákonný výkon pravomocí exekutora může být kontrolován jen u omezeného počtu osob, na něž jsou kladeny zvýšené požadavky na jejich odbornost a morální profil.

<sup>179</sup>K tomu KASÍKOVÁ, Martina. op. cit. sub 177 Str. 32 Omezení přeložitelnosti souhlasem daného exekutora představuje záruku nezávislého výkonu exekuční činnosti, jak je proklamována v § 2 citovaného zákona. Ta je nezbytná vzhledem k tomu, že úkony exekutora v rámci exekuční činnosti jsou považovány za úkony soudu dle § 28 věty druhé citovaného zákona.

proti kterémukoli exekutorovi, kandidátovi nebo koncipientovi. Kárná žaloba musí být podána do 3 let, kdy ke kárnému provinění došlo.

Paragraf 122 opravňuje ministra spravedlnosti pozastavit výkon exekutorského úřadu, jestliže proti němu bylo zahájeno trestní řízení za úmyslný trestný čin nebo za trestný čin související s exekuční činností, a to až do právní moci rozhodnutí. Ministr pozastaví exekutorovi výkon exekutorského úřadu po dobu výkonu trestu odnětí svobody, jestliže nejsou dány důvody pro jeho odvolání. Po dobu pozastavení výkonu exekutorského úřadu nesmí exekutor vykonávat exekutorskou činnost. Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o pozastavení výkonu exekutorského úřadu lze podat žalobu u soudu.

### **3.6. Srovnání jednotlivých úprav<sup>180</sup>**

1. K prvnímu bodu tedy oprávnění „schvalovat“ některé stavovské předpisy se nějakým způsobem vyjadřuje 5 z 9 komorových předpisů. Ani v těchto zákonech nicméně není úprava jednotná. O požadavku souhlasu mluví výslovně pouze zákon č. 358/1992 Sb., notářský řád.<sup>181</sup> Příslušným ministerstvům (Úřadu na ochranu průmyslového vlastnictví) předkládá předpisy Komora veterinárních lékařů České republiky, Komora patentových zástupců, Česká advokátní komora a Exekutorská komora České republiky.
2. Z těchto 5 komorových předpisů potom oprávnění pod bodem 2, tedy podat návrh na přezkoumání zákonnosti resp. zrušení stavovského předpisu soudem zakotvují 4 z nich. Zbývající komorové předpisy se liší určením, s čím vlastně daný ministr (předseda Úřadu na ochranu průmyslového vlastnictví) ověřuje soulad. Tak v případě stavovských předpisů Komory soudních exekutorů a České advokátní komory je to zákon. Úprava zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů uvádí požadavek souladu s ústavním i jiným zákonem a soulad předpisů Komory patentových zástupců potom předseda Úřadu na ochranu průmyslového vlastnictví posuzuje se zákonem a předpisy práva Evropské unie.

Navíc jak zdůrazňují autoři komentáře k zákonu o advokacii, oprávnění ministra podat návrh na přezkoumání soudem nemá v zákoně stanovenou lhůtu, to

---

<sup>180</sup>Grafická podoba odstavců odpovídá členění jednotlivých oprávnění, jak byla vymezena v kapitole 3.5. Státní dozor nad profesní samosprávou

<sup>181</sup>Exekutorský řád rovněž mluví o požadavku souhlasu Ministerstva vnitra k platnosti zkušební, kárného a kancelářského řádu, jakož i k postupu při vyhlašování a organizaci výběrového řízení. K tomuto odlišnému režimu blíže v kapitole 4 Vybrané problémy státního dozoru nad profesní samosprávou.

dle jejich názoru značně oslabuje právní jistotu, pokud jde o výkon práv a povinností jak orgány Komory, tak advokáty, advokátními koncipienty, případně dalšími osobami.<sup>182</sup> Totéž lze potom jistě vztáhnout i na úpravu zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů, která je v tomto aspektu shodná.

Přestože to v příslušných úpravách nenajdeme, V. Sládeček nabízí závěr, že návrhu k soudu by měla předcházet výzva k nápravě (s případným stanovením lhůty) a až teprve po jejím marném uplynutí přijde na návrh k soudu.<sup>183</sup>

V této souvislosti Z. Koudelka rovněž upozorňuje, že dozor může provádět i jiný orgán.<sup>184</sup>

3. Alespoň některé z oprávnění k bodu 3 zakotvuje 5 z 9 komorových předpisů. Oprávnění podat návrh na zahájení kárného řízení nebo vystupovat v kárném řízení jako kárný žalobce mají dozorové orgány ve vztahu k Notářské komoře České republiky, České advokátní komoře, Komoře soudních exekutorů, Komoře auditorů České republiky a Komoře patentových zástupců. Dalším pomyslným stupněm potom bude oprávnění pozastavit výkon exekutorského úřadu dle exekučního řádu a oprávnění pozastavit výkon advokacie advokátům nebo evropským advokátům dle zákona o advokacii. Navíc zákon o advokacii umožňuje rovněž ministru spravedlnosti zahájit řízení o vyškrtnutí ze seznamu advokátů nebo ze seznamu evropských advokátů.
4. Oprávnění z bodu 4 zakotvují pouze dva komorové předpisy a to notářský řád a zákon o advokacii.<sup>185</sup>
5. Ukázky k bodu 5 můžeme nalézt ve 4 komorových předpisech, je možné vysledovat různé stupně rozsahu tohoto oprávnění. Ty se odvíjejí dle toho, zda příslušná ministerstva jmenují všechny (zkušební komise České advokátní komory) nebo pouze část (zbývající tři předpisy) členů orgánů komor nebo zkušebních komisí. Dalším kritériem potom bude, činí-li tak dozorové orgány samostatně nebo na návrh jednotlivých komor.
6. Bod 6 se naplňuje pouze v úpravě exekutorského řádu, který v § 110 odst. 3 stanoví, že prezidium svolává sněm zpravidla jednou za dva roky. Jestliže o to ale písemně požádá aspoň jedna třetina exekutorů, revizní komise, prezident

---

<sup>182</sup>KRYM, Ladislav. op. cit. sub 178 op. cit. sub 178 Str. 375

<sup>183</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 151 Str. 103

<sup>184</sup>KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5. Str. 353; K tomu srovnání rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 19/2006 V daném případě nařídil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zrušit ustanovení profesního řádu Komory veterinárních lékařů České republiky, které bylo v rozporu s volnou soutěží.

<sup>185</sup>Bliže k problematice Advokátního zkušebního a kárného řádu v kapitole 4 Vybrané problémy státního dozoru nad profesní samosprávou

Komory nebo ministr spravedlnosti, je prezidium povinno svolat sněm exekutorů do 2 měsíců ode dne doručení žádosti.

Státní správa má možnost zasahovat do působnosti profesní samosprávy, musí tak činit ale jen na základě zákona, a přestože jí zákon určité zásahy umožňuje, vždy požadujeme, aby státní orgán respektoval správní autonomii komor a svůj zásah vždy poměřoval hledisky ochrany samosprávy před svévolnými zásahy státu. S tímto přístupem se ztotožňuje Nejvyšší správní soud, který ve svém nálezu uvedl: „Chybí-li v odůvodnění rozhodnutí úvaha o tom, proč v daném případě ministr spravedlnosti využil tu či onu ze dvou v úvahu připadajících alternativ, jedná se o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.“<sup>186</sup> Podmínil tak zákonnou možnost ministra spravedlnosti pozastavit výkon funkce soudního exekutora<sup>187</sup> patřičným odůvodněním, aby rozhodnutí bylo přezkoumatelné soudem a zabránilo se tak svévoli státního orgánu.<sup>188</sup>

### **3.7. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů**

Za účelem odstranění roztržičnosti, mnohdy duplicitní či naopak nedostatečné právní úpravy kontrolních postupů ve veřejné správě byl přijat nový kontrolní řád, ten nahradil původní zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.<sup>189</sup>

Jako obecný procesní předpis pro oblast veřejné správy si kontrolní řád dává za cíl především sjednotit, zpřehlednit a zjednodušit procesní pravidla kontroly vykonávané v rámci veřejné správy. Hmotněprávní úprava jednotlivých kontrol nicméně zůstává kontrolním řádem nedotčena.<sup>190</sup>

Za účelem co nejširšího sjednocení procesů kontrol v oblasti veřejného sektoru, určil zákonodárce působnost kontrolního řádu v § 1 následovně, zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů

---

<sup>186</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 19/2004

<sup>187</sup> Srovnání § 122 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>188</sup> KOUDELKA, Zdeněk. op. cit. sub 184 Str. 352

<sup>189</sup> DVORSKÁ, Olga. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-902-1. Str. 13 Autorka zde podrobněji popisuje důvody přijetí nové úpravy.

<sup>190</sup> Tamtéž. Str. 13-14

moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“).

Odst. 2 potom navazuje, že kontrolní orgány postupují podle tohoto zákona rovněž při kontrole výkonu státní správy a dále při kontrole činnosti právnických osob založených nebo zřízených státem nebo územně samosprávným celkem vykonávané ze strany zakladatele nebo zřizovatele, nejde-li o kontrolu činnosti těchto právnických osob.

Zákon o kontrole je předpisem obecným v oblasti kontroly, nestanoví kontrolnímu orgánu žádnou kompetenci a ani předmět kontroly, toto ponechává úpravě zvláštních předpisů. Autoři komentáře poukazují na to, že skutečnost, že ve zvláštním právním předpise není výslovně proveden odkaz na zákon o kontrole, neznamená, že se na postup kontrolních orgánů nevztahuje.<sup>191</sup>

Nicméně při zvažování, zda určitá kontrolní činnost spadá do působnosti kontrolního řádu, je třeba vzít do úvahy rovněž § 2, který pro účely tohoto zákona vymezuje pojem kontroly, když stanoví, že kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.

Proč předkladatel zvolil tuto úpravu, přibližuje v důvodové zprávě: „Pojem „kontrola“ je zde obecně definován tak, aby zahrnoval jakoukoli kontrolní činnost, jejímž předmětem je zkoumání skutečného stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, jenž je vymezen stanovením příslušných povinností. Jelikož se jedná o výkon veřejné moci, lze v rámci předmětné kontroly posuzovat pouze plnění povinností stanovených zákonem.“<sup>192</sup>

Dále na jiném místě „Kontrolní řád naproti tomu nepočítá s definicemi jednotlivých typů kontroly, popř. činností kontrolu zahrnujících (jako např. inspekce, dozor, dohled, vrchní státní dozor, státní kontrola, přezkum apod.), ačkoli v první fázi přípravy návrhu kontrolního řádu byl i tento pokus autory učiněn, avšak neúspěšně (protiargumenty konzultovaných kontrolních orgánů převážily). Nalézání obecně aplikovatelných srozumitelných hranic mezi jednotlivými výše zmíněnými druhy kontrolní činnosti je totiž terminologicky velmi obtížné, ba přímo nemožné, a to vzhledem k dosavadnímu mimořádně

---

<sup>191</sup>JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-271-7. Str. 7

<sup>192</sup>DVORSKÁ, Olga. op. cit. sub 189 Str. 47



komplikovanému vývoji této oblasti v rámci pozitivního práva, jakož i značné nevykrytalizovanosti institutů právní teorie.<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> DVORSKÁ, Olga. op. cit. sub 192 Str. 45

## 4. VYBRANÉ PROBLÉMY STÁTNÍHO DOZORU NAD PROFESNÍ SAMOSPRÁVOU

Jak jsme viděli v předchozí kapitole učiněný přehled jednotlivých oprávnění, která rozeznává J. Staša ve své učebnici nenajdeme ve všech předpisech profesních komor. Zde připomínám, že zákon č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů vztah ke státní správě nezmiňuje vůbec. Navíc jsme si ověřili, že rozsah a intenzita dozoru státu se u jednotlivých komor významně liší, to může vést k závěru jako by některé byly chápány jako důležitější, důsledky jejich činností potenciálně závažnější než u jiných.<sup>194</sup>

Jak bylo zmíněno v předchozí kapitole, autoři se obecnému vymezení státního dozoru vyhýbají, jediné vodítko tak poskytuje systematika představená v úvodu předchozí kapitoly a poněkud neurčitá poznámka J. Staši „jiné dozorcí činnosti jsou obsahově podobné činnostem při výkonu správního dozoru“<sup>195</sup>.

Problematickým proto v této souvislosti shledávám určit, co do státního dozoru vlastně zařadit. V následující části představím určitá dozorová oprávnění (nástroje), jež se „nevešla“ do hlavního výčtu pod body 1 až 6.

### 4.1. Specifické nástroje dozoru

Jednotliví autoři vybírají konkrétní nástroje z pozitivně právní úpravy zákonů o postavení a činnosti komor (dále jen „komorové předpisy“) a tyto potom třídí do individuálně vytvořených kategorií.

V. Sládeček potom mluví o dvou větvích kontroly vykonávané státní správou a to o kontrole aktů (jednání) profesní samosprávy a kontrole stavovských předpisů.<sup>196</sup>

P. Mates svou práci člení na podnadpis stavovské předpisy, kde se vyrovnává s jejich nejasným postavením v systému práva, tedy jedná-li se o předpisy právní či nikoliv. Představuje úpravu jednotlivých komorových předpisů v otázce přijímání stavovských předpisů, tedy, kterými orgány komory jsou přijímány, jak se nazývají, případnou rolí ministerstev (jiných ústředních

<sup>194</sup> MATES, Pavel. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889.

<sup>195</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 299 an. Jedná se ovšem o poměrně širokou skupinu činností, autor sem zařazuje státní dozor nad veřejnoprávními korporacemi, dozorcí činnosti ve vnitřních vztazích veřejné správy, finanční kontrolu, přezkoumávání hospodaření územních samosprávních celků a dobrovolných svazků obcí.

<sup>196</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8. Str. 245-246

správních úřadů) v jejich „schvalování“ a možností soudního přezkumu. Dalším oddílem je soudní přezkum rozhodnutí. Vyčleňuje tzv. specifickou formu dozoru, „dohled Ministerstva spravedlnosti nad Notářskou komorou, nad činností advokátů a státní dohled Ministerstva spravedlnosti a předsedů okresních soudů nad exekutory“, sem řadí i úpravu Rady pro veřejný dohled dle zákona č. 93/2009 Sb. o auditorech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále o auditorech).<sup>197</sup>

#### **4.1.1. Rada pro veřejný dohled nad auditem**

Pod hlavičkou hlavy VI. veřejným dohledem úprava zákona o auditorech v § 37 zřizuje Radu pro veřejný dohled nad auditem. Rada je právnickou osobou se sídlem v Praze. Je financovaná z příjmů z uložených pokut a v případě nedostatku zdrojů dotací ze státního rozpočtu. Vykonává veřejný dohled nad výkonem auditorské činnosti a činností Komory. Při jeho výkonu dbá na ochranu veřejného zájmu.

Z důvodové zprávy k zákonu: „Rada má vymezen dohled nad dodržováním auditorských standardů a etického kodexu a vnitřních předpisů Komory, systémem kontroly kvality auditorské činnosti, systémem průběžného vzdělávání statutárních auditorů, disciplinárním a sankčním systémem a vstupem do profese. Pro zajištění těchto povinností může Rada přezkoumat profesní předpisy Komory a může navrhnout jejich změnu či zrušení, pokud budou v rozporu se zákonem nebo jinými právními předpisy. Může dát Komoře návrh na přezkoumání kontroly kvality. Rada dále spolupracuje s ostatními orgány dohledu v ostatních členských státech a třetích zemích, může přezkoumávat rozhodnutí Komory, plní funkci odvolacího orgánu. Při řízení před Radou se obdobně jako u řízení před Komorou postupuje podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak.“<sup>198</sup>

Členy prezidia, výkonného orgánu Rady pro veřejný dohled nad auditem, jmenuje dle § 39 ministr financí po dohodě s Českou národní bankou, a to pět členů, kteří jsou osobami mimo profesi, a jednoho, který je tzv. statutárním auditorem.<sup>199</sup>

---

<sup>197</sup>MATES, Pavel. op. cit. sub 194

<sup>198</sup>Sněmovní tisk č. 517/0 5. volební období

<sup>199</sup>Tamtéž. „Tento orgán sestává z osob mimo auditorskou profesi, dle směrnice je využita možnost, aby se na řízení tohoto orgánu podílela i osoba z profese (zástupce Komory).“ Str. 49

J. Staša k této úpravě dodává jen, že „státním dozorem naproti tomu není veřejný dohled nad auditem.“<sup>200</sup>

#### 4.1.2. Státní dohled

Zpátky k otázce „státního dohledu“, J. Staša k tomu říká: „V podstatě vůči členům profesních komor je koncipován státní dohled Ministerstva spravedlnosti nad exekuční činností a činností exekutora, nad notářskou činností a nad činností advokátů nahrazující legalizaci.“

V. Sládeček takovou úpravu považuje za vybočující z řady, nejen že se týká pouze 3 komorových předpisů, ale dohled nad činností svých členů, „zabezpečení takové samosprávné kontroly“, jak připomíná, představuje hlavní účel zřízení profesních komor.<sup>201</sup> Převzetím těchto pravomocí státní správou se tento účel potom nenaplní. Přitom konkrétní úprava v právních předpisech je následující.

V zákoně č. 358/1992 Sb., notářský řád se v části IV. pod názvem „dohled a kárné řízení“ v § 45 určují orgány, které jsou k výkonu dohledu povolány. Jsou jimi Ministerstvo spravedlnosti a Notářská komora České republiky, komentář k zákonu soudí, že vzhledem k užití jednotného pojmu dohledu v nadpisu bez diferenciaci na státní a komorový mají obě formy mnoho společného.<sup>202</sup> Odlišnost nacházíme v záběru dohledu, tak státní dohled se týká pouze výkonu notářství, přičemž výkonem notářství se rozumí dle § 2 citovaného zákona sepisování veřejných listin o právních jednáních, osvědčování právně významných skutečností a prohlášení, přijímání listin a peněz do notářské úschovy, jež vykonává notář nestranně. Naproti tomu komorový dohled dopadá na veškerou činnost notáře tedy kromě notářství vymezeného § 2 rovněž i činnosti dle § 3 a 4 citovaného zákona. Paragraf 46 představuje kontroly jako hlavní metodu dohledu, kontrolují se spisy, listiny, předměty úschov a evidenční pomůcky notáře.

<sup>200</sup>HENDRYCH, Dušan. op. cit. sub 195 Str. 301

<sup>201</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. ISBN 978-80-86624-50-1. Str. 100 Na podporu tohoto tvrzení mluví kupříkladu § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů, když říká, že komory dbají, aby členové komor vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády Komor.; K tomu obdobně § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky

<sup>202</sup>WAWERKA, Karel. *Notářský řád a řízení o dědictví: komentář*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-181-9. Str. 163

Zjistí-li orgán vykonávající dohled nedostatky v činnosti notáře nebo drobné poklesky v chování, notáři je dle § 47 vytkne.<sup>203</sup>

Úprava zákona č. 120/2001Sb., exekuční řád v rozsáhlém § 7 pod nadpisem dohled zákon pověřuje Ministerstvo spravedlnosti státním dohledem nad exekuční činností a nad činností exekutora podle § 74 odst. 1 písm. c), tedy při sepisování listin<sup>204</sup>, podle § 76a při zjištění a zajištění majetku v trestním řízení a nad nakládáním se zvláštním účtem podle § 46 odst. 5 nebo nad nakládáním s prostředky na zvláštním účtu.

Dohled je vykonáván z vlastní iniciativy kontrolních subjektů (toho, kdo kontroluje) nebo při vyřizování stížností a podnětů fyzických či právnických osob. Ministerstvo spravedlnosti při výkonu státního dohledu prověřuje zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost a délku exekučního řízení.

V odstavci 3 nacházíme výčet jednotlivých oprávnění, která zákon Ministerstvu spravedlnosti při výkonu dohledu poskytuje. Najdeme tu oprávnění provádět pravidelné kontroly exekutorských úřadů, do jeho prostor jsou pověřeni pracovníci po předchozím oznámení oprávnění vstupovat a nahlížet zde do všech spisů, listin a evidenčních pomůcek vztahujících se ke kontrolované činnosti.<sup>205</sup> Zákon umožňuje vyžadovat ve lhůtě písemné vyjádření exekutora k věci, která je předmětem státního dohledu, případně vysvětlení ústní v situaci, kdy písemné není nutné nebo je nedostatečné. Odstavec 4 zakládá povinnost součinnosti exekutora při uplatňování výše zmíněných oprávněních.<sup>206</sup>

Důvodová zpráva k zákonu k tomu říká: „Podle platné právní úpravy realizace nuceného výkonu soudního rozhodnutí patří do věcné působnosti soudů jako státních orgánů. Jelikož se realizace exekuce dle tohoto zákona svěřuje

---

<sup>203</sup>Tamtéž. Str. 171 Výtka představuje nejmírnější stupeň sankce, nemá žádné formální náležitosti, není vyloučeno ani její ústní provedení.

<sup>204</sup>K tomu KASÍKOVÁ, Martina., ŠIMKA, Karel. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6. Str. 23, 471 Sepisováním listin je třeba rozumět sepisování exekutorských zápisů, jejichž podrobnou úpravu najdeme v § 77 až 86.

<sup>205</sup>KASÍKOVÁ, Martina. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6. Str. 25 Autorka zde uvádí jako příklad účetní doklady exekutora při posuzování došlých či odchozích plateb v exekučním řízení, hromadná potvrzení o příchozí či odchozí poště.

Po novelizaci také nahlížet do listin a informačních systémů exekutora, které obsahují údaje o nakládání se zvláštním účtem podle § 46 odst. 5 nebo o nakládání s prostředky na zvláštním účtu, pořizovat si z nich výpisy a kopie.

<sup>206</sup>MATES, Pavel. op. cit. sub 194 Str. 888 Autor zde upozorňuje, že na rozdíl od jiných předpisů obsahuje exekuční řád v určitém rozsahu i procesní úpravu výkonu dozoru.

exekutorovi, který bude tuto činnost vykonávat jako svobodné povolání, je nutné vykonávat státní dohled nad jeho činností.<sup>207</sup>

Mimo dohled ze strany Ministerstva spravedlnosti koncipuje odst. 6 rovněž státní dohled ze strany předsedů okresních soudů.

Odstavec 5 vymezuje komorový dohled, komora dohlíží nad činností exekutora, nad řízením činnosti exekutorského úřadu a nad dodržováním povinností stanovených exekutorovi zákonem o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Paragraf 7a zakládá institut písemné výtky<sup>208</sup>, když umožňuje Ministerstvu spravedlnosti písemně vytknout drobné nedostatky v exekuční a další činnosti exekutora, drobné nedostatky v činnosti exekutorského kandidáta nebo exekutorského koncipienta nebo drobné poklesky v chování.

Odstavec 2 umožňuje vytknout exekutorovi i drobné nedostatky v činnosti nebo drobné poklesky v chování kandidáta nebo koncipienta, kteří jsou jeho zaměstnanci, v případě že exekutor neprokáže, že provedl veškerá opatření, která po něm lze spravedlivě požadovat při řízení exekutorského úřadu podle § 13 odst. 1.<sup>209</sup>

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii svěřuje Ministerstvu spravedlnosti státní dohled nad činností advokátů, evropských advokátů a advokátních koncipientů podle § 25a při činění prohlášení o pravosti podpisů a nad činností advokátů podle § 25c při provádění autorizované konverze dokumentů.

Vhodným zdůvodněním této formy úpravy se nabízí skutečnost, že se nejedná o poskytování právní služby, ale o činnost, kterou jinak provádí stát, a advokátům byla pouze svěřena státem.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> Sněmovní tisk č. 725/0 3. volební období

<sup>208</sup>K tomu HUBÁČEK, Jaroslav. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6. Str. 29 Písemná výtka postihuje jednání exekutora, které nedosahuje intenzity kárného provinění. Smyslem udělení této výtky je upozornit na nesprávnost jednání, má preventivní nikoli sankční charakter.

<sup>209</sup>K tomu KASÍKOVÁ, Martina. op. cit. sub 205 Str. 66, 67 Autorka zde vymezuje exekutorský úřad jako soubor pravomocí exekutora k výkonu exekutorské činnosti a další činnosti, trvale spojený s místem výkonu činnosti, přiznává mu materiální, prostorovou a lidskou složku. Exekutor vede kancelář svého úřadu tak, aby nebyla snižována důstojnost exekutorského stavu. Pouze osobám náležitě kvalifikovaným, odpovědným a bezúhonným svěřuje provádění kancelářských úkonů, navíc na jejich činnost soustavně dohlíží.

<sup>210</sup>K tomu KRYM, Ladislav. *Zákon o advokacii: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-248-2. Str. 399-400 Na tuto činnost se nevztahuje povinnost mlčenlivosti advokáta upravená v § 21. Advokát případně advokátní koncipient je povinen se státnímu dohledu proto podrobit a v jeho rámci umožnit Ministerstvu spravedlnosti přístup k vedené evidenci, včetně poskytnutí vysvětlení vztahujícího se k dohlížené činnosti.

Dalším takovým „zbytkovým nástrojem“ je institut nucené správy upravený v exekučním řádu.

#### 4.1.3. Institut nucené správy

Za razantní zásah v podobě nucené správy označuje P. Mates ve svém článku<sup>211</sup> nucenou správu upravenou v § 8d exekutorského řádu, který hrozí Komoře soudních exekutorů, poruší-li opakovaně závažným způsobem povinnost jí stanovenou zákonem. Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o nucené správě nelze podat rozklad. Prvním úkonem v řízení o zavedení nucené správy může být vydání rozhodnutí o nucené správě Komory. Toto rozhodnutí může ministr spravedlnosti změnit.

Dnem, kdy rozhodnutí o nucené správě Komory nabude právní moci, se v rozsahu stanoveném v tomto rozhodnutí pozastavuje výkon funkce orgánů Komory, vyjma podání žaloby k soudu proti tomuto rozhodnutí. Rozhodování o věcech náležejících do působnosti orgánů Komory tímto okamžikem přechází v rozsahu, v němž byl výkon jejich funkce pozastaven, na ministerstvo. Ministerstvo v těchto věcech jedná jménem Komory navenek v rozsahu stanoveném v rozhodnutí o nucené správě Komory.

Pokud nebyl výkon funkce orgánů Komory pozastaven nebo v rozsahu, v němž nebyl pozastaven, mohou tyto orgány ve věcech náležejících do jejich působnosti rozhodovat pouze se souhlasem ministerstva, jinak je takové rozhodnutí neplatné. Ve věcech, v nichž ministerstvo nejedná jménem Komory navenek, může Komora právně jednat jen se souhlasem ministerstva, jinak jsou taková právní jednání neplatná.<sup>212</sup>

Náklady spojené s výkonem nucené správy hradí ministerstvo. Nucená správa končí doručením rozhodnutí ministra o jejím ukončení, nejpozději uplynutím 3 let od jejího zavedení. Na nejbližším jednání sněmu podá ministerstvo zprávu o výkonu nucené správy a o stavu hospodaření a majetku Komory.

Jak zdůrazňuje komentář k zákonu, jedná se o institut zcela neobvyklý, jeho použití efektivně neguje (ve vymezeném rozsahu a po stanovenou dobu) postavení Komory jako samosprávné veřejnoprávní korporace.<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup>MATES, Pavel. op. cit. sub 194, Str. 889

<sup>212</sup>To se nevztahuje na podání žaloby k soudu proti rozhodnutí o zavedení nucené správy Komory.

<sup>213</sup>ŠIMKA, Karel. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6. Str. 47

## 4.2. Nejednotná úprava

Společným jmenovatelem většiny problémů, na které v souvislosti se státním dozorem narážíme je nejednotnost a rozháranost právní úpravy, kterou si vysvětlujeme skutečností, že značná část dosud platné úpravy byla přijata v hektické atmosféře 90. let minulého století.<sup>214</sup>

To platí i v otázce dozoru nad stavovskými předpisy, kdy tato nejednotná úprava vyvolává pochyby, jaké předpisy vydávané orgány profesních komor můžeme označit za stavovské předpisy.

### 4.2.1. Stavovské předpisy vs. vnitřní předpisy

Tuto otázku otevírá přehledem teoretických náhledů na výsledky normotvorné činnosti orgánů profesních komor.

V. Sládeček se ve své práci zamýšlí v návrzích de lege ferenda nad existencí 2 druhů stavovských předpisů, takových, jejichž vydání zákon výslovně předpokládá, a ostatních, o kterých zákon výslovně nehovoří.<sup>215</sup>

Z jiného pohledu nabízí řešení, že by tedy komory vydávaly vedle stavovských předpisů výslovně stanovených zákonem i nějaké další vnitřní předpisy, jež zákon nepředpokládá, a ani předpokládat nemusí. První skupina předpisů by potom měla podléhat přísnějšímu režimu přijetí (zejména schválení příslušným ministrem) a druhá by spadala do autonomie samosprávy. Domnívá se totiž, že každý samosprávný subjekt by měl mít možnost spravovat si své ryze interní záležitosti bez ingerence zvnějšku. Je nakonec úkolem zákonodárce určit jaké otázky je ochoten přenechat k řešení samosprávné organizaci, a řešení otázek, jež vyžadují jednotný přístup má možnost odhlasovat jako úpravu právními předpisy. Nicméně nic shora řečeného neznámá, že by se stát měl vzdát možnosti kontroly zákonnosti těchto předpisů prostřednictvím institutu soudního přezkumu.<sup>216</sup>

Š. Lipertová tuhle úvahu ve svém článku posouvá dále, když mluví ve vztahu k již existující právní úpravě, a nachází zde projev možnosti regulovat svými předpisy chování členů, jež je vlastní každému samosprávnému společenství, ve dvou podobách. Říká, že mimo statutárního předpisu, pro jehož vydání je třeba zákonné zmocnění, může vydávat profesní samospráva i tzv. vnitřní předpisy (interní akty). Jako příklad potom uvádí organizační řád, volební

---

<sup>214</sup> MATES, Pavel. op. cit. sub 194 Str. 889

<sup>215</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 201 Str. 108

<sup>216</sup> Tamtéž. Str. 108



řád, jednací řády, disciplinární řády a určení výše příspěvků a náhrad na činnost komor, k němuž zákonného zmocnění není třeba, přesto zákon v některých případech stanoví, který vnitřní předpis se schvaluje, a který orgán je k tomu zmocněn.<sup>217</sup>

Nepřímo takovému rozlišení nahrává i P. Mates, když ve svém článku rozlišuje stavovské předpisy jako dílem akty, z nichž členům plynou práva a povinnosti, kam příkladem řadí volební, disciplinární a zkušební řád, a dílem předpisy spíše technického rázu, za jejichž představitele uvádí kancelářský řád.<sup>218</sup>

Autoři komentáře k ustanovení § 8a odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., exekučního řádu zaujímají postoj jiný. Konstatují, že úprava exekučního řádu samotný pojem stavovského předpisu znejasňuje. V zákoně chybí jeho legální definice, ale pomocí jazykového výkladu a komparace s právními úpravami jiných profesních samospráv vyvozují, že se jedná o právní předpisy zvláštní povahy, akty obsahující abstraktní pravidla chování, jež zavazují příslušníky exekutorského stavu. Jimi jsou exekutoři a v širším pojetí sem lze zařadit i exekutorské kandidáty a čekatele. Tyto předpisy potom upravují jejich postavení, činnost nebo jiné otázky týkající se zákonného postavení příslušníků exekutorského stavu v širším slova smyslu. Vodítko poskytuje § 111 odst. 6 písm. o) citovaného zákona, když mezi výčet činností prezidia, výkonného a řídicího orgánu komory, zařazuje přijímání stavovských předpisů. Tyto je komora povinna Ministerstvu spravedlnosti předložit do 30 dnů, má-li ministr za to, že takovýto stavovský předpis je v rozporu se zákonem, je oprávněn podat ve lhůtě 2 měsíců od jeho přijetí návrh na jeho přezkoumání soudem.<sup>219</sup>

Ovšem v případě, že stavovské předpisy vydává prezidium, není jasná povaha organizačního, volebního, zkušebního, kárného a kancelářského řádu Komory, přijímaných sněmem, nejvyšším orgánem Komory dle § 110 odst. 7 písm. c). K platnosti zkušebního, kárného a kancelářského řádu Komory, jakož i

---

<sup>217</sup> LIPERTO VÁ, Š. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. Správní právo. 2010, č. 3, s. 155-165. ISSN 0139-6005. Str. 158-159

<sup>218</sup> MATES, Pavel. op. cit. sub 194 Str. 886 Nicméně autor v této souvislosti o žádné skupině vnitřních předpisů nemluví. V jeho podání se spíše jedná o snahu přiblížit konkrétní náplň předpisů vydávaných komorami. Autor zde v rubrice stavovské předpisy používá pojmu „komorové předpisy“, já se v této práci přidržím používání zkratky „komorové“ předpisy pro zákony o postavení a činnosti stavovských komor podle vzoru práce SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 201 Str. 99 an. Už vzhledem k tomu, že už tak je pojmenování stavovských předpisů značně pestré, to máme kupříkladu statutární předpisy, profesní předpisy, předpisy komory a další. Navíc v dalším textu autor používá ten samý pojem, „komorové předpisy“ právě ve smyslu zákonů o postavení a činnosti stavovských komor.

<sup>219</sup> ŠIMKA, Karel. op. cit. sub 213 Str. 34-35

k postupu při vyhlašování a organizaci výběrového řízení dle § 10 se vyžaduje souhlas ministerstva.<sup>220</sup>

Autoři komentáře dochází k názoru, že z materiálního hlediska se v případě organizačního, volebního, zkušebního, kárného a kancelářského řádu o stavovské předpisy jedná. Vychází z toho, že i tohle jsou předpisy upravující určité aspekty činnosti exekutorů. Rovněž zvažují úmysl zákonodárce, který má zájem na tom, aby ministerstvo mělo průběžný přehled o všech právních předpisech vznikajících na půdě profesní samosprávy, a proto je tedy třeba vycházet z této materiální povahy stavovských předpisů a vztáhnout použití obratu „veškeré stavovské předpisy“ a tím pádem úpravu § 8a i na předpisy vydané sněmem.<sup>221</sup>

Dovozují, že v případě organizačního a volebního řádu zákonodárce zřejmě upřednostnil vyšší míru normotvorné autonomie Komory ve věcech dotýkajících se v podstatné míře jen jejího vnitřního fungování.<sup>222</sup>

Když se budu držet čistě pozitivní úpravy exekučního řádu, nabízí tři režimy dozoru. Za nejprísnejší považuji požadavek souhlasu ministerstva spravedlnosti k platnosti zkušebního, kárného a kancelářského řádu, který zákon nijak blíže neupřesňuje, dalo by se říci, že ministr má „volnou ruku“. Z toho by se dalo usuzovat, že potom na určité konkrétní podobě těchto tří předpisů má stát nejsilnější zájem. Druhý režim dopadá na stavovské předpisy vydávané prezidiem. Oprávnění ministra spravedlnosti podat návrh na přezkoumání k soudu je omezeno na případy, kdy je shledána nezákonnost takového předpisu. Taková úprava by potom měla odpovídat problematice, jež zákon svěřuje k vyřešení profesní komoře v rámci její samostatné normotvorby. Třetí režim je takový, kdy státní dozor nad stavovskými předpisy upraven vůbec není. V exekutorském řádu to platí pro řády volební a organizační. Tyto předpisy by potom teoreticky měly odpovídat skupině tzv. vnitřních předpisů korporace.

Nyní se podíváme na úpravu dalších komorových předpisů.

Paragraf 15 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře zmocňuje sjezd delegátů, aby schvaloval/měnil/rušil organizační, jednací, volební a disciplinární řád o jejich přezkumu resp. souhlasu s jejich přijetím zákon nehovoří.

---

<sup>220</sup> Tamtéž. Str. 34-35

<sup>221</sup> ŠIMKA, Karel. op. cit. sub 213 Str. 35

<sup>222</sup> Tamtéž. Str. 35

Když v případě této konkrétní úpravy aplikuji přístup Š. Lipertové a porovnáám jí podaný přehled „vnitřních předpisů“ (viz výše), bylo by nutné učinit závěr, že ani jedna ze tří komor založená tímto zákonem (Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora) žádné stavovské předpisy nevydává a ani vydávat nemůže.

Paragraf 37 zákona č. 358/1992 Sb., notářský řád opravňuje sněm k přijetí volebního řádu, organizačního řádu Komory a notářských komor, kancelářského řádu, kárného řádu a zkušebního řádu. Dále sněm stanovuje postup při vyhlášení a organizaci konkursu podle § 8 odst. 6 citovaného zákona, přijímá předpis o Evidenci právních jednání pro případ smrti, o Evidenci listin o manželském majetkovém režimu, o Seznamu prohlášení o určení opatrovníka, o Rejstříku zástav, o Seznamu listin o manželském majetkovém režimu. Dle odst. 4 potom k platnosti není třeba souhlasu ministerstva spravedlnosti pouze pro přijatý volební řád a organizační řád Komory a notářských komor, přičemž alternativní režim státního dozoru pro tyto řády není upraven.

Komentář k zákonu vysvětluje toto rozlišení skutečností, že volební a organizační řád se týkají pouze notářské samosprávy, načež zbytek předpisů působí i mimo notářství, jejich ustanovení se dotýkají i třetích osob.<sup>223</sup>

Ustanovení § 11 zákona č. 523/1992 Sb., o Komoře daňových poradců obecně uvádí, že komora vydává stanovy, volební řád a disciplinární řád a dle písmene e) po dohodě s Ministerstvem financí zkušební řád. Jakou povahu má tato dohoda není jasné.<sup>224</sup>

Sněm, nejvyšší orgán komory, na základě § 58 zákona č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích přijímá a mění profesní předpisy, zejména organizační řád, disciplinární řád, volební řád, jednací řády představenstva a komisí, pravidla profesní etiky. Dle § 64 potom profesní předpisy musí být předloženy Úřadu pro průmyslové vlastnictví.

V § 49 pod nadpisem stavovské předpisy najdeme v zákoně č. 85/1996 Sb., o advokacii formulaci, podrobnosti o organizaci komory a jejích orgánů

<sup>223</sup> BÍLEK, Petr. *Notářský řád a řízení o dědictví: komentář*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-181-9. Str. 145; K tomu komentovaný text zákona prošel novelizací po publikaci tohoto dnes nejnovějšího dostupného vydání komentáře, nicméně jednalo se o novelu spojenou s rekodifikací občanského práva a s ním souvisejících změn, mimo to bylo napraveno nesystematické zařazení předpisu o Rejstříku zástav, na něž se v textu komentáře upozorňuje, nicméně nedomnívám se, že by se jednalo o změny, které by zapříčinily neaktuálnost použité pasáže.

<sup>224</sup> K tomu MATES, Pavel. op. cit. sub 194 Str. 887 Autor má za to, že použít ustanovení o tzv. kvazikoordinačních veřejnoprávních smlouvách, které má na mysli § 160 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád není na místě, protože se tu nejedná o konsenzuální vztah.

stanoví organizační řád a další stavovské předpisy a podrobnosti o volbách do orgánů Komory, jakož i odvolání jejich členů stanoví volební řád.

Dle § 43 je potom sněm oprávněn zřizovat stavovským předpisem sociální fond komory, popřípadě i jiné fondy a stanovit jejich tvorbu a čerpání, schvalovat stavovským předpisem výši plateb advokátů podle § 30 odst. 1<sup>225</sup>, popřípadě stanovit zásady pro určení jejich výše představenstvem, schvalovat stavovským předpisem výši náhrad za ztrátu času stráveného výkonem funkcí v orgánech Komor, popřípadě stanovit zásady pro určení jejich výše představenstvem.

Všechny stavovské předpisy je potom Česká advokátní komora povinna předložit ministerstvu spravedlnosti.

Sněm Komory veterinárních lékařů České republiky je pověřen dle § 12 odst. 4 písm. b) zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále o Komoře veterinárních lékařů) schvalováním organizačního řádu, volebního řádu, jednacího řádu, disciplinárního řádu a dalších stavovských předpisů. S tím, že veškeré stavovské předpisy přijaté jejími orgány je Komora povinna do 30 dnů předložit Ministerstvu zemědělství. Má-li ministr za to, že stavovský předpis Komory je v rozporu s ústavním nebo jiným zákonem, je oprávněn podat návrh na jeho zrušení soudem.

Dle § 33 odst. 2 b) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech je sněm oprávněn schvalovat statut Komory, vnitřní předpisy Komory nebo jejich změny. Dohled je zde však prováděn atypicky Radou pro veřejný dohled nad auditem, jež má mimo jiné oprávnění podávat komoře návrhy na zrušení či změnu vnitřních předpisů, jestliže jsou v rozporu se zákonem o auditorech nebo jiným právním předpisem. Jestliže komora návrhu ve stanovené lhůtě nevyhoví, může rada podat návrh na zrušení vnitřního předpisu soudem.<sup>226</sup>

Valná hromada jako nejvyšší orgán České komory architektů a shromáždění delegátů jako nejvyšší orgán České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě dle § 25 odst. 4 písm. b) zákona č. 360/1992 Sb., architekti, technici, inženýři schvaluje řády Komory, zejména etický, organizační, volební, disciplinární a řády jednací. Nicméně zákon hovoří pouze o tom, že Ministr pro místní rozvoj schvaluje autorizační řády obou Komor dle § 33 odst. 3, ty dle § 29 odst. 2 navrhuje autorizační rada.

---

<sup>225</sup>Dle tohoto paragrafu je advokát povinen platit příspěvky na činnost Komory a odvody do sociálního fondu Komory, případně provádět další platby předvídané tímto zákonem.

<sup>226</sup>Srovnání § 38 odst. 2 písm. g) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů

Z předloženého přehledu konkrétních úprav je zřejmé, že úprava je dost nahodilá. Jednotlivé komorové předpisy kategorii vnitřních předpisů nijak pojmově neodlišují, bývají zařazeny zkrátka pod „stavovské předpisy“ v pojmosloví té které úpravy (profesní předpisy, řády komory, ...). Neliší se nutně ani přísností režimu dozoru (rozuměj jako vnitřní předpisy, řešení „ryze interních záležitostí“ by neměly podléhat žádnému).

Představuje-li exekutorský řád tři různé režimy dozoru nad stavovskými předpisy. Přichází potom zákon o advokacii s možností čtvrtou. Jedná se o úpravu advokátního kárného řádu a advokátního zkušební řádu, jež zákon svěřuje vydat ve formě vyhlášky ministerstvu spravedlnosti.<sup>227</sup>

#### **4.2.2. Advokátní kárný řád, Advokátní zkušební řád**

Vyhlášku zahrnujeme do širšího pojmu, který teorie rozeznává jako specifický pramen správního práva. Je jím nařízení. Nařízení je vydáváno orgány státu a na základě čl. 79 odst. 3 Ústavy i orgány územní samosprávy (v přenesené působnosti) zpravidla na základě konkrétního zmocnění zákonem. Tato forma se zásadně liší od stavovských předpisů (v širším smyslu statutárních předpisů), které vycházejí z Ústavy či zákonem garantované autonomie, tj. pravomoci upravovat určité (veřejnoprávní otázky).<sup>228</sup>

V. Sládeček se ve své práci potom pozastavuje nad úpravou § 51 odst. 1 a § 52 odst. 1 zákona č. 85/1996, o advokacii, která svěřuje vydání „obsahové“ stavovských předpisů (kárného a zkušební řádu) do pravomoci Ministerstva spravedlnosti.<sup>229</sup>

Původní návrh zákona zmíněné odstavce neobsahoval, tudíž z povinně přiložené důvodové zprávy není možné odhalit motivaci předkladatele k takovéto formě úpravy. Podíváme-li se nicméně na průběh celého legislativního procesu, nabízí se vysvětlení, že tato ustanovení představovala jistý kompromis. Po nahlédnutí do stenoprotokolu 37. schůze Poslanecké sněmovny České republiky si z projevu poslance Josefa Pavely (jednoho z předkladatelů návrhu zákona o advokacii) můžeme učinit představu o jeho vizi České advokátní komory a profesních komor obecně.

---

<sup>227</sup> V současné době jimi jsou vyhláška č. 244/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (advokátní kárný řád) a č. 197/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (advokátní zkušební řád).

<sup>228</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. Právní rozhledy. 2008, roč. 16, č. 4, s. 130-138. ISSN 1210-6410. Str. 133

<sup>229</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 201 Str. 107

„Předkladatelé návrhu zákona o advokacii vycházejí z myšlenky v demokratických státech všeobecně aplikované a praxí mnohokrát ověřené - že totiž zmíněné podstatné úkoly demokratického státu je třeba svěřit specializovanému povolání, kterému je pro plnění těchto úkolů nutno uložit i zvláštní povinnosti, které musí být na druhé straně vyváženy i některými zvláštními oprávněními. Takové povolání se na našem území tradičně nazývá advokací a navrhovatelé neměli důvod tuto tradiční terminologii měnit....

Rozsáhlé povinnosti advokáta jdou - jak je vidět - daleko nad rámec běžných komerčních nebo smluvních povinností. Vyvažovat musí tyto povinnosti určitá zvláštní oprávnění. Ani advokát, stejně jako soudce nebo státní zástupce, se při výkonu svého povolání neobejde bez rozsáhlé nezávislosti. Co by to bylo za advokáta, jemuž by mohl dávat příkazy k postupu třeba zaměstnavatel, státní úředník, politik nebo i sám ministr? Jak by bylo zajištěno právo na právní pomoc nebo na obhajobu ve smyslu Listiny, kdyby se měl advokát při důsledném prosazování práva svého klienta obávat zásahů státní moci, třeba i na té nejnižší úrovni? Té moci, proti níž právními prostředky vystupuje třeba právě proto, že není uplatňována v mezích, stanovených zákonem nebo způsobem, který zákon stanoví....

Nutnost zajistit nezávislost advokáta je tedy hlavním důvodem, proč předloha počítá pro advokacii se stavovskou samosprávou ve formě České advokátní komory jako veřejnoprávní korporace vybavené státní pravomocí pro správu povolání advokáta. Tato pravomoc se v rozhodujících oblastech podřizuje přezkumné pravomoci soudní a v některých ohledech též dohledu Ministerstva spravedlnosti.<sup>230</sup>

Stanovisko vlády bylo k původnímu návrhu zákona zamítavé, důvodem byl uplatněný institut povinného členství, což nebylo v souladu s koncepcí, kterou vláda k problematice vztahu státu a samosprávných stavovských sdružení přijala dne 15. června 1994 usnesením č. 333, v níž deklarovala princip nepovinného členství v zájmových sdruženích (komorách).<sup>231</sup>

Úprava § 51 odst. 1 a § 52 odst. 1 se dostala do dnes účinného zákona formou pozměňovacích návrhů, z výše představených okolností, jež doprovázely jeho přijetí, usuzují, že tato atypická úprava představovala snahu najít „zlatou střední cestu“ mezi silnou (rozuměj nezávislou) samosprávou původního návrhu

---

<sup>230</sup>Stenoprotokol z 37. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 7. 12. 1995, poslanec Josef Pavla

<sup>231</sup>Sněmovní tisk č. 1920/1 1. volební období

zákona a vládní koncepcí, jež si dala za cíl zrušit institut povinného členství. Řešení našel zákonodárce v zesílení státního dozoru, jemuž odpovídá výše zmíněné oprávnění.

Naproti tomu komentář k zákonu odůvodňuje formu kárného řádu i zkušebního řádu jako obecně závazného právního předpisu vydaného podle čl. 79 odst. 3 Ústavy skutečností, že kárné řízení i advokátní zkoušky významným způsobem zasahují do práv a povinností advokátů a advokátních koncipientů.<sup>232</sup> Takové vysvětlení se mi nicméně s ohledem na úpravy ostatních komorových předpisů nezdá přesvědčivé, zasahuje snad kárné řízení vedené kárnou komisí České advokátní komory významněji do práv a povinností advokátů a advokátních koncipientů než kárná řízení upravená v jiných komorových předpisech do práv svých recipientů. Zvážíme-li, že kárné řády Komory soudních exekutorů a Notářské komory České republiky potřebují ke své platnosti „jen“ souhlasu ministra spravedlnosti. Jak si potom v této souvislosti vysvětlit povahu dohody s ministerstvem financí, která má předcházet vydání zkušebního řádu Komory auditorů České republiky?

Obecně k otázce stavovských předpisů je potom nutné souhlasit s návrhy V. Sládečka, tedy že by bylo žádoucí v jednotlivých komorových předpisech sjednotit jaký orgán, v jakém rozsahu (nejlépe taxativním výčtem) a jakým způsobem schvaluje stavovské předpisy. Ty by měly mít jednotně používaný název, aby se odstranily neodůvodněné rozdíly mezi jednotlivými komorami, kdy předpisy jedné komory podléhají přísnějšímu režimu, a druhé nikoli. Pro řádné ukončení tvorby stavovského předpisu by bylo vhodné požadovat soulad stavovských předpisů se zákony a jinými právními předpisy, souhlas správního úřadu (příslušného ministra či vedoucího jiného ústředního správního úřadu.) Jako podmínku platnosti, respektive závaznosti pro členy korporace by bylo účelné zavést povinnost publikace stavovského předpisu v periodické tiskovině (věstníku apod.) vydávané samosprávnou organizací.<sup>233</sup>

---

<sup>232</sup> KRYM, Ladislav. op. cit. sub 210 Str. 376, 391

<sup>233</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. op. cit. sub 201 Str. 108-109

### 4.3. Protiústavnost ustanovení zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

Problematickým ve vztahu ke státnímu dozoru nad profesní samosprávou<sup>234</sup> je v úpravě zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky ustanovení § 20 odst. 2, které stanoví, že vláda, které představenstvo komory předkládá statut, jednací, volební a příspěvkový řád komory, rozhodne o jejich potvrzení do 30 dnů. Ta může rozhodnout o odmítnutí potvrzení z důvodu rozporu s právním řádem. Pokud komora nesjedná nápravu do 45 dnů sama, pak předloží tyto předpisy k zrušení Poslanecké sněmovně Parlamentu.<sup>235</sup> Toto pravidlo bylo přijato v období platnosti československé ústavy za formy vlády shromáždění, kdy Česká národní rada byla nejvyšším orgánem veškeré státní moci.

V této souvislosti je vhodné zmínit, jak Ústavní soud ve svém nálezu vymezuje podstatné praktické důsledky přijetí Ústavy: „Byl tím především odstraněn jeden ze základů starého ústavního řádu, jímž byl systém národních výborů budovaný podle sovětského vzoru od místních přes okresní a krajské národní výbory až po Českou národní radu (jakožto "národní výbor nejvyššího stupně") koncipovaných jako orgánů státní správy a státní moci a Česká národní rada dokonce jako "nejvyšší orgán státní moci" podle čl. 102 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., ve znění dalších ústavních zákonů, platného do 31. 12. 1992. Tento systém byl nahrazen právním státem, založeným na dělbě státních moci: zákonodárné, výkonné a soudní, v němž Parlament České republiky, tvořený Poslaneckou sněmovnou a Senátem, má jen moc zákonodárnou a jakoukoli výkonnou příp. soudní pravomoc postrádá. Jediná výkonná pravomoc Poslanecké sněmovny spočívá v možnosti disciplinárně stíhat své členy a rozhodovat o souhlasu s jejich trestním stíháním; dále ještě vykonává nezákonné funkce, spočívající v možnosti zřídit vyšetřovací komisi pro vyšetřování věcí veřejného zájmu a možnost interpelovat vládu a její členy. Nesmí tedy Poslanecká sněmovna jakkoli do moci výkonné a do samosprávy zasahovat, s výjimkou podnětu, resp. doporučení apod.“<sup>236</sup>

---

<sup>234</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Zájmová samospráva a její předpisy. *Bulletin advokacie*, Praha: Česká advokátní komora, 2001, roč. 2001, č. 5, s. 8-18. ISSN 1210-6348. Str. 17

<sup>235</sup> Ustanovení, které nikdy nebylo novelizováno, zmiňuje ještě Českou národní radu.

<sup>236</sup> Nález Ústavního soudu České republiky Pl. ÚS 1/2000



Na základě takto stanovené role Poslanecké sněmovny je dané ustanovení od 1. 1. 1993 v rozporu s Ústavou České republiky. V minulosti byla snaha tuto protiústavnost odstranit novelou, která však nebyla přijata.<sup>237</sup>

---

<sup>237</sup> Sněmovní tisk č. 330, 2. volební období; Navrhovaná změna vypouštěla celý § 20 citovaného zákona bez náhrady.

## ZÁVĚR

V problematice státního dozoru nad profesní samosprávou bylo nezbytné nejprve se vyrovnat s řadou dílčích otázek. V první řadě je tu pojem profesní samosprávy, užívaný nejednotně a v různém poměru ve vztahu k zájmové samosprávě. I v té nepatrné množině autorů, kteří se jí nějak zabývají, se najde množství rozdílných přístupů (překvapivě i u jednoho a toho samého autora). Používání pojmu zájmová samospráva se proto neobejde bez autorova objasnění, jaké konkrétní subjekty má na mysli. Z toho důvodu jsem se uchýlila v zájmu odstranění pochyb k negativnímu vymezení a to termínu neúzemní samosprávy. Vzhledem k odlišnému postavení a širokému okruhu subjektů, u kterého lze uvažovat, že bychom je do této skupiny zařadili, shrnutí jejich obecných charakteristik by o jejich povaze mnoho neřeklo. Ustoupila jsem proto o krok zpět a podívala se na obecné charakteristiky veřejné samosprávy s odkazem na fakt, že každý jednotlivý subjekt zájmové samosprávy s ní určité aspekty sdílí.

V rozsahu této práce jsem potom vymežila pojem profesní samosprávy jako komory s povinným a komory s nepovinným členstvím. Seznamuje s nimi kapitola 2. Ani tato oblast není bez sporných, nedostatečně vyjasněných bodů. Přísloušným jablkem sváru jsou tu stavovské předpisy, spor o jejich povahu a přidružená otázka jejich případného soudního přezkumu.

Věřím, že alespoň částečně v potížích, které vznikají při snaze vymezit státní dozor, hrají svou roli diametrálně odlišná politická stanoviska na profesní komory. Vybrala jsem na ukázkou následující příspěvky.

Ze stenoprotokolu 34. schůze Poslanecké sněmovny: „Podle mě je to správný krok, protože tato komora může lépe garantovat profesionalitu znaleců, protože se bude skládat z nich samotných. Oni sami si svoji samosprávu určí, grémium lidí, které vyplývá ze zákona, které bude určovat, zda ten či onen znalec je profesionálně způsobilý tuto funkci vykonávat.“<sup>238</sup> „Pokud bude komora koncipována jako stavovský a profesní subjekt a jejím zájmem a činností bude kultivace jejího profesního stavu, pak ji budu vždy podporovat.“<sup>239</sup>

Naproti tomu vyjádření poslance Ivana Davida: „Chtěl bych v úvodu říci, že jsem obecně zásadně proti komorovému korporativismu. Nepokládám totiž za správné, aby věci, které mají být obecně upraveny zákonem, aby tak bylo možno spravedlivě posuzovat jednotlivé případy, rozhodovaly nějaké údajně

<sup>238</sup> Stenoprotokol 34. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 22. února 2001, poslanec Cyril Svoboda

<sup>239</sup> Tamtéž., poslanec Miroslav Krajíček

samosprávné orgány, které budou potom přihlížet nekontrolovatelným způsobem k těm či oněm okolnostem.“<sup>240</sup>

V takovém názorovém prostředí jsou jednotlivé zákony o postavení a činnosti komor výsledkem doby (konkrétního průběhu) svého přijetí, například překotná doba začátku 90. let vedla k mezerovité úpravě (minimálně ve vztahu ke státní správě) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře<sup>241</sup>, minimální úpravě zákona č. 381/1991 Sb. o Komoře veterinárních lékařů.<sup>242</sup> Zatímco v zákoně č. 85/1996 Sb., o advokacii můžeme nalézt potlačování autonomní normotvorby upravením zkušební a kárného řádu vyhláškou ministerstva a v zákoně č. 120/2001 Sb., exekučního řádu ojedinělou úpravu institutu nucené správy. Tato nejednotná úprava znemožňuje podat nějaký obecnější teoretický výklad.

V úvahách de lege ferenda souhlasím s poslancem Zdeňkem Jičínským, který se vyjadřoval k návrhu zákona o Zeměměřičské komoře<sup>243</sup> : „Otázka, kde ano a kde ne, je složitá ... považuji za nezbytné, aby problematika těchto profesních komor byla předmětem celkového posouzení, a myslím si, že v tomto směru by měla takovýto návrh připravit vláda po zhodnocení celkové situace, abychom nepřijímali jednotlivá řešení, která nás mohou odchylovat od systémového řešení, které chybí, ale které je žádoucí.“<sup>244</sup>

Nezávisle na tom zda řadu profesních komor doplní v budoucnu další, věřím, že namísto je provést revizi zákonů, které zakládají ty současné. Vytvořit obecný koncept profesní komory a odstranit mnohé neodůvodněné rozdíly mezi nimi.

Přestože jsem v této práci zahrnula Hospodářskou komoru České republiky a Agrární komoru České republiky pod pojem profesní samosprávy v otázce státního dozoru nad nimi stojí poněkud stranou, přesto ani tato úprava není bez konfliktu.

---

<sup>240</sup> Stenoprotokol 34. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 22. února 2001, poslanec Ivan David

<sup>241</sup> Stručná úprava 23 paragrafů

<sup>242</sup> Působnost ministerstva stanovuje § 19 zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů, ve znění pozdějších předpisů, jedná se pouze o otázku dozoru nad stavovskými předpisy

<sup>243</sup> Sněmovní tisk č. 411/0 3. volební období

<sup>244</sup> Stenoprotokol z 21. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 26 ledna 2000

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

### Literatura:

1. BARTOŇ, Michal., DIENTSBIER, Filip., HORÁKOVÁ, Monika., PETERKOVÁ, Magdalena., POUPEROVÁ, Olga., SLÁDEČEK, Vladimír., ZBÍRAL, Robert. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. ISBN 978-80-86624-50-1.
2. BÍLEK, Petr., JINDŘICH, Miloslav., WAWERKA, Karel., RYŠÁNEK, Zdeněk., DYTRYCH, Jan., PROCHÁZKA, Svatopluk., FIALA, Roman. *Notářský řád a řízení o dědictví: komentář*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-181-9.
3. DVORSKÁ, Olga. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-902-1.
4. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3.
5. HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.
6. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6.
7. JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-271-7.
8. KASÍKOVÁ, Martina., KUČERA, Zdeněk., PLÁŠIL, Vladimír., ŠIMKA, Karel., JIRMANOVÁ, Miroslava., HUBÁČEK, Jaroslav. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-476-6.
9. KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-690-7.
10. KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.
11. POMAHAČ, Richard. *Průvodce veřejnou správou*. Vyd. 1. Praha: ISV, 1999. ISBN 80-85866-42-0.
12. POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-330-8.

13. PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
14. PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a správní právo*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2014. ISBN 978-80-86775-29-6.
15. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.
16. SVEJKOVSKÝ, Jaroslav., VYCHOPENĚ, Martin., KRYM, Ladislav., PEJCHAL, Aleš *Zákon. Zákon o advokacii: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-248-2.
17. VARVAŘOVSKÝ, Pavel. *Základy práva: o právu, státě a moci*. Vyd. 3., aktualiz. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-669-3.
18. VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel a KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8.

#### **Odborné články:**

1. DVOŘÁČEK, Dan. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*, Praha: C. H. Beck, 2006, roč. 14, č. 24, s. 882-887. ISSN 1210-6410.
2. KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1997, roč. 5, č. 2, s. 195-203. ISSN 1210-9126.
3. KOUDELKA, Zdeněk. Je stavovská organizace a stavovský předpis neústavní? *Bulletin advokacie*, Praha: Česká advokátní komora, 2000, roč. 2000, č. 4, s. 31-35. ISSN 1210-6348.
4. KOUDELKA, Zdeněk. Profesní samospráva. *Právní rádce*, Praha: Economia,a.s., 2003, roč. 2003, č. 11, s. 44-50. ISSN 1210-4817.
5. KOUDELKA, Zdeněk. Zájmová samospráva a její předpisy. *Bulletin advokacie*, Praha: Česká advokátní komora, 2001, roč. 2001, č. 5, s. 8-18. ISSN 1210-6348.
6. LIPERTO VÁ, Š. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. *Správní právo*. 2010, č. 3, s. 155-165. ISSN 0139-6005.
7. MATES, P. Státní dozor nad zájmovou samosprávou, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 24, s. 885-889. ISSN 1210-6410.

8. POMAHAČ, Richard. Správní dozor a kontrolní řád. Správní právo. Ročník XLV. Ministerstvo vnitra. 2012. Str. 264-268. ISSN 0139-6005.
9. SLÁDEČEK, Vladimír. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. Právní rozhledy. 2008, roč. 16, č. 4, s. 130-138. ISSN 1210-6410.
10. VOPÁLKA, Vladimír., Veřejná správa kontrolující. Správní právo č. 5-6/2012. Str. 258-263. ISSN 0139-6005.
11. ZÁŘECKÝ, Pavel. O samosprávě. Správní právo. 1997, roč. 30, č. 6, s. 321-338. ISSN 0139-6005.

#### **Soudní judikatura:**

1. Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 49/93
2. Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. II. ÚS 75/93
3. Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 1/2000
4. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 11C 25/2000
5. Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. I. ÚS 181/01
6. Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. III. ÚS 274/01
7. Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 34/02
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 19/2004
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 19/2006
10. Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. IV. ÚS 1373/07

#### **Právní předpisy:**

1. zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů (u Ministerstva vnitra), ve znění pozdějších předpisů
2. zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)
3. zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
4. zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů
5. zákon č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů
6. zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

7. zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky
8. zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
9. zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále architekti, inženýři, technici)
10. zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů
11. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
12. usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
13. zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii ve znění pozdějších předpisů
14. zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
15. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
16. zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
17. zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
18. zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů
19. zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů
20. zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem
21. zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

**Další zdroje:**

1. Sněmovní tisk č. 1920/1 1. volební období
2. Sněmovní tisk č. 330/0 2. volební období
3. Sněmovní tisk č. 411/0 3. volební období

4. Sněmovní tisk č. 725/0 3. volební období
5. Sněmovní tisk č. 517/0 5. volební období
6. Stenoprotokol z 37. schůze Poslanecké sněmovny České republiky 7. 12. 1995
7. Stenoprotokol z 21. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 26 ledna 2000
8. Stenoprotokol 34. schůze Poslanecké sněmovny České republiky z 22. února 2001



## **RESUMÉ**

This Thesis deals with the state supervision of the profession self-government. The topic offers many challenges. The academic world pays low attention to it. There is a series of sub-questions to cope with. Firstly, there is the concept of profession self-government, used inconsistently and in varying degrees in relation to self-government of interest groups.

The first chapter called self-government of interest groups is dealing with the concept of it, its general characteristics and different conceptions of particular authors.

The second chapter in the extent of this work defines profession self-government as chambers with mandatory membership and chambers with voluntary membership and deals with their specific features. This area is also controversial. There are insufficiently clarified points.

The state supervision of profession self-government is main interest of the third and the fourth chapter. It essentially lacks theoretical background. Authors usually resort to a summary of inconsistent legislation.

Chapter four presents an overview of the problems that emerged in the study of the legislation of laws on the status and activities of the chambers.