

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Fakulta provozně ekonomická

OBOR VEŘEJNÁ SPRÁVA A REIONÁLNÍ ROZVOJ



Diplomová práce

PRÁVNÍ ZÁRUKY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Vypracoval: Bc. Miloš Kuhajdík

© 2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Miloš Kuhajdík

obor Veřejná správa a regionální rozvoj nav.- Hradec

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze
čl. 17 odst. 2 určuje tuto diplomovou práci.

Název práce: **Právní záruky ve veřejné správě**

Osnova diplomové práce:

1. Úvod
 2. Cíl práce a metodika
 3. Historický vývoj stížností a petic
 4. Právní úprava
 5. Charakteristika a způsob vyřizování stížností
 6. Statistické trendy - vývoj stížností
 7. Charakteristika a způsob vyřizování petic
 8. Závěr
 9. Seznam použitých zdrojů
 10. Přílohy
-

Rozsah hlavní textové části: 60 - 80 stran

Doporučené zdroje:

1. Správní řád 2006, ÚZ-Úplné Znění. Ostrava : Sagit, 2006. 64 s. ISBN 80-7208-551-4.
2. ONDRUŠ, Radek. Správní řád. Praha : Linde, 2008. 512 s. ISBN 80-7201-523-0.
3. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. Praha : C.H.Beck, 2003. 793 s. ISBN 80-7179-671-9
4. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. Praha : C.H.Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
5. Ministerstvo vnitra ČR. Stížnosti. Dostupný z : <http://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-dokumenty-stiznosti.aspx> .
6. Ministerstvo vnitra ČR. Petice. Dostupný z : <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D> .
7. Krajský úřad Královéhradeckého kraje. Přijímání a vyřizování stížností. Dostupný z : <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/zivotni-situace/zivotni-situace-obcan/1-2-18705/> .
8. Městský úřad Kutná hora. Pravidla pro práci se stížnostmi, návrhy, připomínkami, podněty, peticemi a postup při jejich vyřizování. Dostupný z : http://www.mu.kutnahora.cz/data/pageadds/579_PS.htm .
9. Obecní úřad Petrovice. Stížnosti. Dostupný z : <http://www.oupetrovice.cz/stiznosti> .
10. Další literatura po dohodě s vedoucím diplomové práce.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jana Borská**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2011



Vedoucí katedry



Děkan

V Praze dne: 3. 2. 2010

Prohlášení

Prohlašuji, že diplomovou práci na téma „Právní záruky ve správním právu“ jsem vypracoval samostatně. Veškeré podklady a použitou literaturu uvádím v seznamu použité literatury.

V Rychnovku dne : 14.2.2011

Bc. Miloš Kuhajdík

Poděkování:

Tímto bych chtěl poděkovat všem spolupracovníkům, kteří mi vytvořili podmínky pro sepsání této diplomové práce a umožnili studovat. Poděkování patří i mé vedoucí práce JUDr. Janě Borské pro její aktivní přístup při konzultacích.

V neposlední řadě bych chtěl poděkovat své manželce, která mi vytvořila skvělé zázemí pro studium, bez něhož bych tuto práci ani studium nikdy nedokončil.

Název práce: **Právní záruky ve veřejné správě.**
Anglický název: **Legal safeguards in the public administration**

Pro svoji diplomovou práci jsem si vybral problematiku „Právních záruk ve veřejné správě“, neboť jsem 7 let pracoval jako stížnostní a kontrolní pracovník u Policie České republiky, Okresní ředitelství v Náchodě, přičemž jsem se při své práci setkal s různými pohledy a názory na tuto problematiku a i s různými postupy. Cílem mé práce je tedy systematicky pojmenovat jednotlivé dílčí druhy právní ochrany, které dává lidem do rukou demokratické zřízení a zjištění zda jsou tyto právní záruky naplňovány a využívány tak, jak stanovil zákonodárce a zda jsou občané dostatečně s touto formou právní ochrany srozuměni. Stěžejním blokem je pak problematika samotných stížností, petic a jejich vyřizování, které z hlediska právního podkladu prošly zajímavým vývojem. Snahou je tak shrnout tuto problematiku z pohledu celé veřejné správy a utvořit komplexní obraz o právních zárukách v naší zemi s ohlédnutím do jiných vyspělých zemí. Závěr práce je věnován možným dalším vývoje stížností a petic a jejich potřeby v demokratické společnosti.

I have chosen the topic "Legal safeguards in the public administration" as my diploma project. I was working as a complaint and inspection worker at Police of the Czech republic, police office in Náchod for 7 years. During my work there I could meet different ideas and opinions on this problem and also various procedures how to solve it.

The aim of my work is to show individual kinds of legal protection and to find out if these legal quarantees are completed and used as the legislator said. Another part shows how much the inhabitants know about this form of legal protection. The main part is focused on complaints, petitions and their handling. There can be seen an interesting development. I have tried to sum up this problem and form general view in our republic and compare it with other advanced countries. The end of my work is devoted to possible further development of complaints and petitions and their need in democratic society.

Klíčová slova: právní záruky, státní správa, samospráva, stížnosti, petice

Keywords: legal safeguards, state administration, autonomy, complains, petition

Obsah

1. ÚVOD.....	9
2. CÍL PRÁCE, METODIKA.....	11
2.1. Cíl práce.....	11
2.2. Metodika.....	11
2.2.1. Sběr dat.....	11
2.2.2. Interview.....	11
2.2.3. Dotazník.....	12
2.2.4. Práce s daty.....	13
2.2.3.1. Třídění dat.....	13
2.2.3.2. Analýza.....	13
2.2.3.3. Indukce.....	13
2.2.3.4. Statistické metody.....	14
3. HISTORICKÝ VÝVOJ STÍŽNOSTÍ A PETIC.....	15
3.1. Stížnosti.....	15
3.2. Petice.....	16
4. PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	17
4.1. Obecný výčet právních záruk ve veřejné správě.....	17
4.1.1. Právo na přístup k informacím.....	17
4.1.2. Ochrana před nezákonnými právními předpisy.....	18
4.1.3. Soudní ochrana před nezákonným správním aktem.....	18
4.1.4. Ochrana proti zásahům, které nejsou rozhodnutím.....	20
4.1.5. Ochrana před nezákonnou nečinností.....	22
4.1.6. Trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků.....	24
4.1.7. Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.....	26
4.1.8. Ostatní právní záruky.....	27
4.2. Stížnosti.....	27
4.2.1. Subjekt.....	28
4.2.2. Předmět.....	25

4.2.3. Právní následky.....	29
4.2.4. Forma.....	30
4.2.5. Příslušnost.....	30
4.2.6. Lhůta.....	30
4.2.7. Vyrozumění.....	31
4.2.8. Opatření.....	31
4.2.9. Opakovaná stížnost.....	32
4.3. Petice.....	33
4.3.1. Subjekt.....	33
4.3.2. Předmět.....	33
4.3.3. Právní následky.....	34
4.3.4. Forma.....	34
4.3.5. Příslušnost.....	36
4.3.6. Přijímání, projednávání, lhůta a vyrozumění.....	36
5. CHARAKTERISTIKA A ZPŮSOB VYŘIZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ.....	38
5.1. Rozdělení stížností.....	38
5.1.1. Dle předmětu.....	38
5.1.2. Dle pořadí.....	39
5.2. Způsob vyřizování stížností.....	40
5.2.1. Státní správa – Policie ČR.....	41
5.2.2. Územní samospráva.....	42
5.2.2.1. Malé obce.....	42
5.2.2.2. Města, kraje.....	43
5.2.3. Vyřizování stížností v jiných zemí.....	45
5.2.3.1. Polská republika.....	45
6. STATISTICKÉ TRENDY – VÝVOJ STÍŽNOSTÍ.....	47
6.1. Statistika uplynulých let.....	47
6.2. Předpokládaný vývoj.....	51
6.2.1. Příprava prognózy.....	52
6.2.2. Vlastní řešení.....	53
6.2.3. Prognóza vývoje na rok 2011.....	55

6.2.4. Zhodnocení vývoje.....	55
6.3. Dotazníkový průzkum.....	56
6.3.1. Příprava.....	56
6.3.2. Výsledky.....	56
7. CHARAKTERISTIKA A ZPŮSOB VYŘIZOVÁNÍ PETIC.....	65
7.1. Charakteristika.....	65
7.2. Způsob vyřizování.....	65
8. ZÁVĚR.....	67
9. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	70
10. PŘÍLOHY.....	73

1. Úvod

Předmětem této diplomové práce jsou právní záruky ve správním právu, přičemž tato problematika úzce souvisí se samotnou veřejnou správou, kde se s těmito zárukami můžeme setkat. Proto je vhodné pro komplexnost této práce vymezit i samotný pojem veřejné správy.

Veřejnou správu lze charakterizovat z různých pohledů a v řadě právních publikací¹ se autoři zamýšlí nad tím, proč je tak obtížné veřejnou správu pozitivně definovat nebo alespoň vhodným způsobem popsat. Je možné, že je to i tím, že samotná správa je tak složitý jev, že je velmi obtížné vytvořit ucelený jednoznačně výstižný pojem.

V odborné veřejnosti se v průběhu doby utvořilo několik pohledů na vymezení veřejné správy. Jeden z nich² pak dovozuje, že veřejnou správou lze označit jako konkrétní druh činností nebo instituce, které veřejnou správu vykonávají nebo onu samotnou činnost, která je jimi vykonávána, pokud se však nejedná o výkon moci zákonodárné, výkonné či soudní. Obráceně lze negativně vymezit veřejnou správu³ jako souhrn činností, které nelze zařadit pod moc zákonodárnou a soudní.

V demokratickém zřízení je samozřejmě určitá snaha, aby i tyto instituce, podílející se na výkonu veřejné správy, dodržovaly obecně platné právní předpisy a stanovené postupy, aby byly státními institucemi i samosprávnými celky dodržována určitá pravidla, která by nezasahovala bezdůvodně do práv a svobod občanů.

Pokud si vezmeme primární právní akt, kterým bez pochyby je Ústava ČR zákon č. 1/1993 Sb. a Základní listinu práv a svobod usensení č. 2/1993 Sb. nalezneme zde samotný výčet jednotlivých právních záruk, které ohraničují rámec činností státní správy, samosprávy a dalších organizací a garantují občanovi, že jeho práva nebudou činností jmenovaných subjektů dotčena, obcházena či potlačována.

¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2003. str. 1.

² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo* 2003. str. 6.

³ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo* 2003. str. 7.

Z vlastní zkušenosti mohu uvést, že právní záruky ve správním právu jsou z pohledu laické veřejnosti využívány jen v krajních případech, neboť většina lidí v naší společnosti nemá základní znalosti o právních nástrojích, které mohou legálně využít k uplatnění svých zaručených práv. Pokud tyto znalosti mají, jsou jimi využívány jen zřídka. Poněkud odlišná situace je u stížností, které směřují na výkon činnosti Policie ČR. Z praxe pak vyznívá, že veřejnost si je již vědoma, že si mohou stěžovat na činnost policistů, čemuž napomáhá i práce sdělovacích prostředků. Druhá stránka věci je pak samotná formalizace celého procesu. V řadě případů se pak stává i to, že lidé institut stížností znežívají za účelem vyhnutí se případnému postihu za své protiprávní jednání, nebo stížnosti používají jako určitý druh pomsty například za uloženou sakci.

2. Cíl práce, metodika

2.1. Cíl práce

Cílem této práce je shrnutí jednotlivých právních záruk ve správním právu do sourodého komplexu faktických informací s detailním rozbořem stížností a petic. Dalším cílem je objektivní posouzení, zda jsou tyto právní záruky využívány v souladu s platnou právní úpravou tak, jak stanovil zákonodárce a zda je veřejnost dostatečně s touto formou právní ochrany srozuměna. Posledním cílem je provést prognózu vývoje stížností pro rok 2011 a do blízké budoucnosti.

2.2. Metodika

Metodika, podle které bylo postupováno při vyhotovení této práce, se měnila společně s řešením jednotlivých dílčích úkolů, které směřovaly k naplnění účelu této práce a obsažení stanovených cílů.

2.2.1. Sběr dat

K naplnění stanovených cílů bylo shromážděno velké množství publikovaných textů, ať už v tištěné podobě, nebo v podobě pro současnou dobu obvyklejší, v podobě digitální. Informace byly čerpány z odborné literatury, webových aplikací, informačních systémů Ministerstva vnitra a Policie České republiky. Pro první část práce, která měla shrnout právní záruky ve správním právu, byla tedy použita klasická metoda sběru dat.

2.2.2. Interview

Při získávání informací týkajících se fungování institutu stížností v Polské republice byla použita také klasická metoda sběru dat na webových aplikacích, ale i dotazovací technika interview. Interview bylo provedeno s pracovníky Polské policie na hraničním přechodu Náchod - Kudowa Zdroj. Tato technika byla vybrána jako jedna z alternativ sběru dat, neboť vzhledem k záměru získávaných informací se jevila osobní interakce (face to face) jako nejvhodnější řešení. Právě vhodně zvolená metoda interview s vhodnými sondami k upřesnění odpovědí dotazovaných respondentů dokázala odstranit určité jazykové bariéry. Výsledky interview pak potvrdily správnou volbu použité techniky.

2.2.3. Dotazník

Pro splnění jednoho z dalších cílů této práce, bylo nutné zjistit objektivní informace od veřejnosti se zaměřením, zda jsou lidé o právních zárukách dostatečně informováni a jak často jsou právní záruky používány. Jako nejvhodnější dotazovací metoda pro tento druh empirického výzkumu byl zvolen dotazník. Obecně můžeme srovnat dotazník s předchozím interview, kdy obě dvě techniky sledují stejný účel, jen se při tomto mění podmínky a prostředky, kterými se informace sbírají.

Při konstruování dotazníku byly zvoleny nejprve technické parametry dotazníku, které nám určily jeho celkový vzhled. Stejně tak byla zvolena grafická stránka, která umožnila lepší orientaci v textu. Vzhledem k rozsahu a hloubce zkoumané problematiky bylo zvoleno celkem 14 otázek, což pro účely výzkumu bylo zcela dostačující. Při tvorbě dotazníku byly použity otázky různého charakteru, ať již to byly otázky s formátem odpovědi proměnné nominální, ordinární či intervalové. Celý dotazník byl pak prezentován veřejnosti prostřednictvím pověřených osob v místě předávání dotazníku a i krátkým průvodním dopisem, který byl nezbytný pro objasnění některých pojmů pro laickou veřejnost.

2.2.4. Práce s daty

2.2.4.1. Třídění dat

Dalším důležitým krokem bylo použití nástroje třídění dat, bez něhož bychom se nedovedli orientovat v záplavě informací, které nám současné zdroje poskytují. Obecně můžeme konstatovat, že třídění nám umožňuje soustředit pozornost na vyhledávaný okruh zájmů a selektovat za tímto účelem jen takové informace, které jsou relevantní k našemu cíli. Tato metoda byla použita hlavně v začátku práce při přípravě obsahové stránky a při setřídění statistických dat.

2.2.4.2. Analýza

Důležitou metodou, která nám umožňuje pochopit konkrétní celek tím, že jej rozdělíme do dílčích částí, je analýza. Tato metoda byla použita po shromáždění a vytřídění dat nejprve v obecné formě na samotné zadání této práce a i v jejím závěru při vyhodnocení výzkumu a formulaci závěru výsledků.

Pro porovnání statistických výstupu byla použita zase srovnávací analýza, která nám umožnila porovnat jednotlivé výsledky stížností a petic za sledované období, které bylo možné pak přehledně implementovat do tabulkové formy.

2.2.4.3. Indukce

Při tvorbě odborné práce se nelze vyhnout metodám indukce, které nám pomáhají dospět ke konkrétním výsledkům a závěrům. Metodu indukce lze charakterizovat jako usuzování z jednotlivého na obecné, nebo přesněji řečeno jde o poznání, které vychází z empiricky zjištěných faktů a dospívá k obecným závěrům⁴. Konkrétně tato metoda byla aplikována na zhodnocení výsledků empirického výzkumu (dotazníku), kdy bylo možné

⁴ Wikipedie 2011. [on-line]. http://cs.wikipedia.org/wiki/Indukce_%28logika%29.

z jednotlivých výsledků dospět ke konkrétnímu poznání zkoumané problematiky, které bylo vyhodnoceno v závěru práce.

2.2.5. Statistické metody

Na závěr všech technik a metod, které byly použity při vytvoření této práce, byla ponechána statistická metody analýza časový řad, která se od předchozích metod zcela odlišuje, neboť se zde dostáváme od empirického výzkumu, ke zkoumání jevů v čase prostřednictvím početních úkonů. Použitá analýza časový řad⁵ je základním prostředkem statistické analýzy, která zkoumá dynamiku hromadných jevů a kde jednotlivé úrovně závislé proměnné veličiny Y jsou uvažovány jako funkce času. Samotnou časovou řadu lze tedy určit jako určitou množinu pozorování (v našem případě vývoj stížností) uspořádanou v čase (sledované období 2007-2010). Následným výpočtem růstového koeficientu a trendové funkce jsme stanovili prognózu počtu stížností pro rok 2011.

⁵ SVATOŠOVÁ, Libuše. KÁBA. Bohumil, PRÁŠILOVÁ, Marie. *Zdroje a zpracování sociálních a ekonomických dat, Učební texty*. 2004. s.144.

3. Historický vývoj stížností a petic

3.1. Stížnosti

Vymezení historického vývoje stížností⁶ můžeme datovat do poválečného období a vývoje ČSSR po roce 1948, kdy funkce státu byla spíše „pečovatelská“ a politická situace podporovala omezování veřejných subjektivních práv občanů.

Prvním předpisem, který byl vytvořený pro účely vyřizování stížností byla sporná Vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících. Ačkoliv tato vyhláška byla považována za právní předpis všeobecně platný, ve skutečnosti zde byla určitá fakta, která nasvědčovala, že její závaznost byla pouze pro subjekty, které byly vládě a jejím právním normativním aktům podřízeny⁷. Tuto skutečnost pak potvrdil v pozdějších letech i Ústavní soud svým usnesením č. III. US 28/1996.

K této vyhlášce můžeme ještě uvést, že rozlišovala stížnosti, oznámení a podněty a dále zde uváděla postup jakým způsobem mají dotčené orgány státního a hospodářského aparátu postupovat. Rozdíl mezi stížností, oznámením, podáním a peticí je z hlediska obsahové stránky. Peticemi jsou taková podání, které se týkají věcí veřejných a jiného společenského zájmu. Stížnosti pak upravují problematiku dotýkající se osobního zájmu konkrétní dotčené osoby.

Po roce 1989 v institutu stížností nastává stejně jako u petic k posilování práv a oprávnění občanů, což souvisí s obnovou demokratického právního státu v tomto období. V právní oblasti⁸ pozitivně působí například obnovené správní soudnictví jakož i ústavní soudnictví. Ačkoliv Vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.l. již nevyhovovala potřebám demokratické společnosti, byla definitivně zrušena až v roce 2005 a to Nařízením vlády č. 370/2005 Sb., kdy byl tento institut ochrany implementován do nového správního řádu z.č. 500/2004 Sb.⁹.

⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009. s. 687.

⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*, 2003: s. 531 : „Podle § 90 odst. 1 Ústavy z r. 1948 mohla vláda k provedení určitého zákona a v jeho mezích vydat nařízení, o takových případech tu však nešlo (chybělo zákonné zmocnění)“.

⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009. s. 688.

⁹ Správní řád 2006, ÚZ-Úplné Znění.

3.2. Petice

Vývoj petic¹⁰ v České republice sahá k samotným základům našeho státu a pokud bychom šli dále do minulosti, můžeme tvrdit, že petice hrála důležitou roli jakožto prostředek veřejného působení na vládnoucí hlavy států i na parlamenty. V pozdější době, byla petice formulována jako jedno z občanských práv, což přetrvalo do současné doby¹¹.

Obecně bylo stanoveno, že právo petiční přináleželo každému, avšak tehdejší praxe (Rakousko-Uhersko) byla vykládána zužujícím způsobem. Tedy bylo vykládáno, že jde o petici panovníkovi nebo parlamentu. Dalším vývojem prošlo právo petiční v Ústavě z r. 1948 a 1960. Ačkoliv Ústava z r. 1948 vymezila přesněji subjekty petičního práva s tím, každý má právo předkládat petice kterémukoliv veřejnému orgánu, vzhledem k politické situaci v zemi šlo již o nefunkční právo. Ústava z r. 1960 pak již dokresluje vývoj Českého státu a jeho politické uspořádání, kdy byl z Ústavy vypuštěn i samotný výraz „petice“. Tento byl nahrazen obecným pojmoslovím, kdy občané nebo organizace měli právo obracet se k zastupitelským sborům a ostatním orgánům s návrhy, podněty a stížnostmi. Na druhou stranu byla stanovena povinnost těchto orgánů odpovědně a včas tyto podněty vyřizovat (Hendrych, Praha 2009).

Návrat k původním tradicím a hodnotám byl v petičním právu až po roce 1989, kdy došlo v tehdejším ČSSR ke změně politické situace a režimu. V tomto tzv. „polistopadovém období“ vzniká i Zákon o právu petičním č. 85/1990 Sb., Federálního shromáždění, který byl jedním z prvních politických zákonů novodobé historie ČSFR. Tento právní normativní akt je i nadále v platnosti a je jednou ze základních právních úprav petičního práva v České republice.

¹⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009. S. 684

¹¹ V čl. 18 usnesení ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práva a svobod je zakotveno v oddílu politických práv i právo petiční, které lze užít ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu.

4. Právní úprava

4.1. Obecný výčet právních záruk

Právní záruky ve správním právu můžeme charakterizovat jako souhrn práv a oprávnění, které nám deklaruje zákon č. 1/1993 Sb. Ústava ČR, usnesení č. 2/1993 Sb. LSP a další právní normativní akty, včetně některých mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána a které slouží k ochraně nezadatelných lidských práv před protizákonným či nesprávným postupem orgánů státní správy či místní samosprávy.

4.1.1. Právo na přístup k informacím

V Základní listině práv a svobod můžeme nalézt¹², že státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví další právní normativní akt. Z čehož nám vyplývá *právo na přístup k informacím*. Zákonodárce tímto dává společnosti možnost určité kontroly nad výkonem a fungováním státní správy a samosprávy.

V demokratickém a právním státě¹³ není veřejná správa nástrojem nějaké zvláštní, od společnosti oddělené moci, ale právě naopak. Měla by být službou veřejnosti, i když se mnohdy opírá o autoritu založenou na veřejné či jinak řečeno státní moci. Proto by bylo nesprávné, kdyby se mezi společnostmi a veřejnou mocí tvořily informační bariéry, které známe z nedemokratických zřízení a tím by se občanům bránilo přístupu k informacím, čím se vlastně veřejná správa zabývá, jakým způsobem svoji činnost provádí atd..

¹² Čl.17 Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod upravuje základní politická práva občanů jako jsou svoboda projevu a právo na informace. V odst. 5) toto zákonodárce ještě více specifikuje u orgánů veřejné správy, který má povinnost poskytovat veřejnosti informace o své činnosti.

¹³ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2003. s.795.

4.1.2. Ochrana před nezákonnými právními předpisy

Další záruku, kterou můžeme zmínit je *ochrana před nezákonnými právními předpisy*. Je faktem, že obsáhnout tuto záruku v několikaletých řádcích je prakticky úkol nemožný, neboť se tato oblast prolíná od legislativních pravidel při vydávání primárních či sekundárních právních normativních aktů až po pravomoce Ústavního soudu. Proto se tedy soustředíme v tomto výčtu právních záruk spíše na individuální možnosti každého občana, který by chtěl případně změnit či iniciovat změnu nezákonného právního předpisu. Právní prostředky přímé ochrany¹⁴ před nezákonnými právními předpisy z hlediska historie u nás nemají velkou tradici. Namítalo se, že právní předpis se uskutečňuje teprve konkrétním rozhodnutím (aktem aplikace), proti němuž jsou opravné prostředky tedy stížnost ke správnímu soudu, přičemž soud pak není v konkrétní věci neplatným právním předpisem vázán.

Existují i případy, kdy práva a povinnosti mnohdy vznikají z právního předpisu přímo, aniž by bylo třeba konkrétního rozhodnutí, tedy samotné aplikace. Teprve od 1.7.1993⁶ u nás platí, že návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu může u Ústavního soudu podat i fyzická či právnická osoba, ale pouze jen tehdy, je-li takový návrh podán spolu s ústavní stížností a jestliže skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, nastala uplatněním zákona nebo jiného právního předpisu, jejichž zrušení se navrhuje. Vlastní samotný návrh právnická ani fyzická osoba podat nemůže.

4.1.3. Soudní ochrana před nezákonným správním aktem

Jako jednu z dalších právních záruk ve veřejné správě můžeme uvést *soudní ochranu před nezákonným správním aktem*. V Hlavě V. Listiny základních práv a svobod č. 2/1993 Sb. máme upraveno samotné základní právo na soudní a jinou ochranu. Tento zakotvený institut¹⁵ dává právo každému člověku domáhat se určitým, předem daným postupem, svých práv u nezávislého a nestranného soudu, případně u jiného předem stanoveného orgánu. Tedy se může každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech nějak

¹⁴ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2003. s. 816.

¹⁵ Hlava V, Čl.36, Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.

zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit na soud, aby přezkoumal a případně potvrdil či vyvrátil zákonnost onoho rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Taktéž je zde zakotveno, že nelze vyloučit z pravomoci soudu přezkoumání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod. Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces je garantováno i Listinou základní práv EU¹⁶.

Soudní kontrola veřejné správy je ve správním právu pevně zakotvena. Obecné i individuální správní akty¹⁷, jakož i případy protiprávní správní nečinnosti, mají podléhat soudnímu přezkoumání, a to jak z pohledu zákonnosti, tak i z pravidla dalších hledisek. Taktéž je stanoveno, že přezkum správních rozhodnutí by měly provádět nezávislé a nestranné soudy v řízení konaném korektně, bez průtahů, s respektem k právu veřejného slyšení a s garancemi účinnosti prostředků soudní ochrany.

Dalším samostatným prostředkem soudní ochrany je správní soudnictví. Původní ústavní základ pro vznik správního soudnictví byl položen prosincovou ústavou (zejména čl. 15 základního zákona č. 144/1867 ř. z., o soudcovské moci). Další snahy o úpravu správního soudnictví jsou patrné v prvorepublikové úpravě, kde byla snaha o vytvoření účinného filtru proti přetížení Nejvyššího správního soudu vybudováním správního soudnictví u správních úřadů s obecnou kompetencí (§ 86 Ústavy z r. 1920), ale zákon o správním soudnictví č. 158/1920 Sb. z. a n. nebyl nikdy uveden do života a zůstal mrtvou literou. Nejvyšší správní soud tak zůstal po celou historii ČSR soudem jediným. Teprve novela z roku 1937 odstranila některé procesní překážky rychlejšího řízení. V poválečném období vznikl Nejvyšší správní soud, ale tento trval jen krátce a po roce 1948 byly tyto soudy likvidovány, včetně větve samostatného pojišťovacího soudnictví. V následujících letech soudní kontrola správních aktů, a tím i ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob prakticky neexistovala.

Ústavním základem obecné obnovy správního soudnictví po roce 1989 se stalo ustanovení čl. 36 odst. 2 Listiny. Tím se do československého práva po čtyřiceti letech vrátil princip obecného přezkoumání jakéhokoli aktu veřejné správy, kterým bylo dotčeno veřejné subjektivní právo nebo povinnost, což bylo uzákoněno zákonem č. 519/1991 Sb.,

¹⁶ Listinu základních práv Evropské unie proklamovala Evropská komise, Evropský parlament a Rada Evropské unie na zasedání Evropské rady v Nice dne 7. prosince 2000.

¹⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009. s.787.

kterým se změnil a doplnil občanský soudní řád a notářský řád. Obnovené správní soudnictví v roce 1991 tedy podrželo základní principy dřívější rakouské úpravy, tj. přezkoumání pouze zákonnosti, princip řízení v jedné instanci a zachovalo i některé procesní zvláštnosti.

Současné správní soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, který upravuje pravomoc a příslušnost soudů¹⁸ jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví a některé otázky organizace soudů, postavení soudců, postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví. V současném správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. U krajských soudů vykonávají správní soudnictví specializované senáty a specializovaní samosoudci. Soudy ve správním soudnictví rozhodují¹⁹ o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"). Dále rozhodují o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu a o kompetenčních žalobách. Dále soudy ve správním soudnictví rozhodují ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem. Správní soudnictví tedy poskytuje soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem.

4.1.4. Ochrana proti zásahům, které nejsou rozhodnutím

V rámci každodenního lidského života je možné se dostat do situací, které jsou do určité míry nepříjemné a kdy nějaká osoba, ať už pracovník nějaké instituce nebo například policista, zasahuje do našich práv, aniž by o tomto zásahu předem rozhodl postupem stanoveným ve správním řízení příslušný správní orgán. Bohužel takové situace jsou v dnešní společnosti na denním pořádku a bez nich by nebylo možné plnit základní funkce žádné společnosti.

¹⁸ § 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní.

¹⁹ § 4 odst.1,2 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní.

Obecně můžeme říci, že jsou právnické či fyzické osoby v mezích stanovených zákonem povinny něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět, a to již na základě ústní výzvy, příkazu nebo zákazu oprávněné úřední osoby, pokud samozřejmě zákon nestanoví jiný postup. (např.:“ Přestupku se dopustí ten, kdo odmítne strpět bezúplatné připevnění tabulky s označením ulice nebo jiného veřejného prostranství na své nemovitosti“²⁰ nebo zákazu vstupu na určité místo, zastavit vozidlo, vystoupit z vozidla, podrobit se zkoušce na požití alkoholu atd.). Důležitá náležitostí v rámci těchto pravomocí a samotné legality takového jednání, ze strany úřední osoby, je prokázání pravomoci k zásahu do práv²¹. Stejně důležitá je i skutečnost, aby provedený zásah byl v souladu se zákonem a danou pravomocí úřední osoby.

Lze tedy konstatovat, že osoba má právo nepodřít se konkrétním zásahům veřejné správy, pokud nesplňují stanovené podmínky nebo se jim i aktivně bránit. Dobrý příklad si můžeme ukázat na Policii. Policista je povinen při provádění úkonu prokázat svou příslušnost k policii služebním stejnokrojem, služebním průkazem nebo odznakem policie²² nebo pokud to povaha nebo okolnosti úkonu nedovolí prohlášením „policie“. Pokud by zakročující policista vhodným způsobem nemohl prokázat příslušnost k policii, vzhledem k neodkladnosti samotného zákroku, musí toto učinit bezprostředně poté, co to okolnosti dovolí. Pokud by ani poté neprokázal příslušnost k policii, nejsou pokyny policisty právně relevantní a lze je chápat jako pokyny jakékoliv fyzické osoby.

Primární otázkou, která nás bude zajímat je, zda se lze proti těmto zásahům nějak účinně bránit. Vzhledem ke skutečnosti, že tedy před tímto zásahem neexistuje nějaké správní rozhodnutí, záleží vše na samotné úřední osobě, aby jednala v souladu se zákonem. Osoba, proti níž tato úřední osoba zasahuje nebo vůči níže jednání směřuje, musí v rámci mezí toto jednání strpět a podrobit se mu. Samozřejmě pokud by úřední osoba jednala v rozporu se zákonem lze se proti takovému jednání bránit, ať už v rovině trestně právní (podat trestní oznámení orgánům činným v trestním řízení), přestupkové (oznámení dotčenému správnímu orgánu, Policii atd.) nebo jen samotnou stížností proti úřednímu

²⁰ § 47b Zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích.

²¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2003. s.552.

²² §12 odst. 1,2 zákona č. 273/2008 Sb. o Policii ČR.

postupu. Současně lze vycházet i z Listiny základních práv a svobod, která nám²³ dává právo postavit se na odpor každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny, což lze použít jen za výslovně uvedených podmínek.

Jako další možné prostředky k obraně můžeme zmínit žalobu ve správním soudnictví, Ústavní stížnost pokud zásahem dotčená osoba se svou žalobou ve správním soudnictví neuspěla, nebo může uplatňovat nárok na náhradu vzniklé škody způsobené nesprávným úředním postupem při výkonu veřejné moci.

4.1.5. Ochrana před nezákonnou nečinností

Každé řízení, výjimkou není ani správní řízení, je vymezeno konkrétní lhůtou, která je zákonodárcem vymezena tak, aby osoba, která učinila podání a dožaduje se určitého rozhodnutí, které směřuje ke vzniku nějaké povinnosti či ke změně právního stavu, se tohoto rozhodnutí dočkala v přiměřené lhůtě a nedocházelo ke zbytečným průtahům. Jedním ze základních aspektů, který se podílí na vzniku nečinnosti orgánů ve veřejné správě, je zpravidla nevyhovující organizace příslušné instituce. Poslední dobou jsme zaznamenali lepší a horší pokusné snahy o různé reformy veřejné správy, ať už na úradech či například v rámci Ministerstva vnitra u Policie České republiky. Vzhledem k tomu, že tyto reformy proběhly v krátké minulosti lze nyní jen stěží zhodnotit jejich přínos²⁴ a zda tyto reformy povedou ke zkvalitnění práce jednotlivých orgánů. V současné době může veřejnost zaznamenat reformy veřejné správy, které vznikají z důsledku ekonomické krize, kde hlavním cílem není zlepšení efektivnosti dané instituce, ale jde spíše o ekonomické aspekty. Tyto snahy mají za následek rušení neefektivních úřadů, sjednocování a s tím spojené propouštění kvalifikovaných pracovníků²⁵. Právě dostatek kvalifikovaných

²³ Čl. 23 Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.

²⁴ Pro srovnání je možné uvést reformy u Policie České republiky, kdy v období 2008 - 2010 proběhly celkem 4 různé koncepce.

²⁵ Pro srovnání v rámci Policie České republiky je stanoveno zrušení 6000 pracovních míst do roku 2013.

pracovníků a nedostatečné personální vybavení může mít za následky zvýšení průtahů.

Při ochraně před nezákonnou nečinností jde hlavně o právní aspekty tohoto problému primárně o právní ochranu účastníků řízení. Stanovení lhůt je základním předpokladem procesní právní jistoty.²⁶ Je nutné si uvědomit, že žádné procesní předpisy neupravují obecně právo účastníka na dozorčí stížnost, která by jej ochránila proti případným průtahům.

Novela správního řádu z.č 500/2004 Sb. přinesla konkrétní řešení ochrany před nečinností, a to v podobě ustanovení § 80 správního řádu hlavy VII. Konkrétně stanoví taxativní výčet opatření proti nečinnosti, které musí správní orgány v rámci řízení zahájené z moci úřední provést. Tyto opatření může provést nadřízený správní orgán z vlastního podnět nebo na podnět účastníka řízení, kdy tento může podat žádost o uplatnění konkrétního opatření. Správní orgán buď žádosti vyhoví a provede potřebná opatření nebo se prostřednictvím usnesení vysloví, že žádosti nevyhovuje.

Nadřízený správní orgán tedy musí učinit opatření proti nečinnosti²⁷:

- pokud se dozví, že správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě;
- nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech, které odůvodňují zahájení řízení z moci úřední;
- pokud je z vyplývajících okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu, která je stanovena pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájení řízení z moci úřední. Tato obligatorní povinnost je stanovena i pro případ pokud je zjevné, že správní orgán nebude v řízení řádně pokračovat²⁸.

Proti nečinnosti může nadřízený správní orgán využít následující opatření²⁹:

- přikázat správnímu orgánu, který je nečinný, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo, aby ve věci vydal rozhodnutí;

²⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009. s.718

²⁷ Hlava VII, § 80 Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád.

²⁸ Konkrétně v § 80 odst. 3) z.č. 500/2004 Sb dáva zákonodárce možnost účastníku řízení, po uplynutí lhůt, podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti.

²⁹ Hlava VII, § 80 odst.4) Zákona č. 500/2004 Sb. správní řád.

- usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu;
- usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení;
- usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, za předpokladů, pokud lze důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě rozhodnutí ve věci již vydá. Tento postup je uplatněn pouze za předpokladu, že takový postup je pro účastníky výhodnější, přičemž je přihlíženo ke lhůtám uvedeným v § 71 odst. 3) správního řádu.

Obecně lze tyto opatření použít v rámci celé veřejné správy s výjimkou ustanovení převzetí věci či pověření jiného správního orgánu vůči orgánům územně samosprávných celků, pokud se jedná o výkon samostatné působnosti.

Závěrem k právní záruce ochrany před nečinností lze konstatovat, že jednotlivým účastníkům správního řízení jsou přiznána určitá procesní práva, která by měla zaručovat vyřízení věci ve stanovené lhůtě³⁰. Pokud jsou tyto práva porušována a ani nadřízený správní orgán neučiní kroky k odstranění vzniklého stavu, má účastník právo domáhat se ochrany u soudu. Soud pak rozhodne o oprávněnosti žaloby a může uložit správnímu orgánu, aby v jím stanovené lhůtě vydal rozhodnutí či učinil jiný požadovaný úkon³¹.

4.1.6. Trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků

Další právní zárukou ve správním právu, která má významné uplatnění v rámci demokratického zřízení je trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků. Zkušenosti z let minulých (hlavně z období válek) dovedly celosvětové společenství ke konsenzu, že kdokoliv se dopustí jednání, které má znaky zločinu podle mezinárodní úmluvy, musí za toto své jednání nést odpovědnost bez ohledu jeho postavení či dobu, kdy toto rozhodnutí či jednání učinil. Obdobný princip byl implementován do vnitrostátního českého práva, které také nenutí, a z principu nemůže nutit, osoby, které vykonávají veřejnou správu, aby příkazy nebo rozkazy svých nadřízených plnily bez ohledu na to, zda tímto jednáním

³⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009 s. 722.

³¹ Vzhledem k dělbě moci je nepřijatelné, aby soud sám ve věci rozhodl a tím přebíral pravomoc správního orgánu včetně jeho odpovědnosti.

naplní skutkovou podstatu přestupku, přečinu, zločinu či jiného veřejnoprávního deliktu (Hendrych, Praha 2009).

Aby nedocházelo ke snahám vedoucích pracovníků k manipulaci svých podřízených, kteří by byli nuceni jednat v rozporu s právními předpisy dává zákonodárce těmto pracovníkům určitý druh ochrany v podobě vymezení a oprávnění neuposlechnout nařízení či rozkazu svého nadřízeného³².

Zaměstnanci státní správy či samosprávy disponují v rámci své činnosti veřejnou mocí a je žádoucí, aby stát tyto pracovníky chránil, neboť vykonávají jeho vůli, která se nemusí zamlouvat každé osobě, obzvláště v případech, kdy je vykonávána represe či forma donucení. Z jiného pohledu je pravdou, že osoby disponující veřejnou mocí by tuto měly využívat výhradně ve veřejném zájmu a aby nedocházelo k jejímu zneužití. Proto stát na jedné straně zaměstnance veřejné správy ochraňuje³³, na druhé straně dohlíží, aby nedocházelo ke zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny. Toto by měl zajistit i speciální postih v trestně právní rovině³⁴. Taxativní výčet, kdo je pokládán za úřední osobu³⁵, nalezneme v ustanovení § 127 trestního zákoníku.

³² Pro srovnání lze uvést § 301 písm a) z.č. 262/2006 Sb. zákoníku práce, který stanoví, že zaměstnanci jsou povinni plnit pokyny nadřízených, které byly vydány v souladu s právními předpisy. Obdobnou právní úpravou je upraveno i neuposlechnutí rozkazu u Policie ČR. § 46 z.č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů stanoví, že pokud je rozkaz vedoucího příslušníka ve zřejmém rozporu s právním předpisem, je příslušník povinen na tuto skutečnost vedoucího upozornit. Pokud však i za těchto okolností vedoucí příslušník trvá na splnění rozkazu, je podřízený oprávněn vyžadovat písemné vydání tohoto rozkazu, což v budoucnu bude rozhodující důkaz pro případné dokazování odpovědnosti. Podřízený příslušník avšak ani za těchto okolností nesmí splnit rozkaz, kterým by zřejmě spáchal trestný čin.

³³ Pro srovnání z.č. 40/2009 Sb. trestní zákoník, Hlava X Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných například trestný čin § 323 Násilí proti orgánu veřejné moci, § 324 Vyhrožování s cílem působit na orgán veřejné moci, § 325 Násilí proti úřední osobě, § 326 Vyhrožování s cílem působit na úřední osobu nebo § 328 Přisvojení pravomoci úřadu.

³⁴ Trestné činy úředních osob jsou vymezeny v Hlavě X, ve 2. Dílu z.č. 40/2009 Sb. a jsou to § 329 Zneužití pravomoci úřední osoby, § 330 Maření úkonu úřední osoby z nedbalosti. Samotnou kapitolu pak tvoří Úplatkářství, které je uvedeno v Dílu č. 3 a zahrnuje trestné činy § 331 Přijetí úplatku, § 332 Podplácení, § 333 Nepřímé úplatkářství, § 334. K trestným činům, které by měly plnit funkci ochrany před zneužíváním pravomoci lze zařadit trestný čin dle § 180 Neoprávněné nakládání s osobními údaji v souvislosti je nutné zmínit i z.č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů. Samotnou kategorií trestných činů, které musíme zmínit jsou Trestné činy vojenské. Zde lze zmínit trestný čin dle § 389 Porušení povinnosti strážní služby, § 390 Porušení povinnosti dozorčí nebo jiné služby nebo § 398 Porušení povinnosti příslušníka bezpečnostního sboru.

³⁵ § 127 z.č. 40/2009 Sb. trestní zákoník za úřední osobu považuje soudce, státní zástupce, politické špičky jako je prezident, poslance, senátory, členy vlády, ale i členy zastupitelstva, příslušníky ozbrojených sil nebo bezpečnostních sborů včetně strážníků obecní policie. Dále to jsou soudní exekutoři, notáři, finanční arbitr nebo jakákoliv fyzická osoba, která byla ustanovena

4.1.7. Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Právní záruky popsané v předešlých bodech deklarují určité práva a oprávnění, kterých se může občan domáhat u orgánů státní správy a územní samosprávy, a aby nedocházelo k porušování, či zneužívání veřejné moci, existují ve společnosti různé kontrolní mechanismy. I za těchto podmínek však dochází k situacím, kdy dojde při výkonu veřejné moci ke škodě nesprávným úředním postupem nebo rozhodnutím. Z tohoto hlediska lze do právních záruk ve správním právu zahrnout i obligatorní povinnost státu a územních samosprávných celků uhradit škodu, která vznikla při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, kterou upravuje zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Zákonodárce vymezil státu odpovědnost za škodu působenou státními orgány, právníckými a fyzickými osobami při výkonu státní správy a orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy. Dále podle tohoto zákona³⁶ se za výkon státní správy považuje i sepisování veřejných listin o právních úkonech a úkony notáře jako soudního komisaře a úkony soudního exekutora při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu³⁷. Odpovědnost státu se vztahuje na škodu způsobenou rozhodnutím, které bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním nebo škoda vznikla nesprávným úředním postupem. Hlavním subjektem, který je oprávněn ve věcech náhrady škody jednat za stát jsou jednotlivá ministerstva a jiné ústřední státní úřady.

lesní stráží, rybářskou či mysliveckou stráží, pokud plní úkoly státu.

³⁶ Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

³⁷ Podle ustanovení § 4 odst.2 zákona č. 82/1998 Sb. se popsaná činnost notáře a soudního exekutora považuje za úřední postup.

4.1.8. Ostatní právní záruky

Oblast správního práva je tak široká a prolíná se do jiných odvětví práva, že bychom zde mohli uvést další právní záruky, které nám náš právní systém poskytuje. Cílem však bylo shrnutí těch nejdůležitějších záruk v rámci správního práva a proto se na závěr musíme zmínit o dvou významných prostředcích ochrany ve správním právu, a to jsou beze sporu stížnosti a petice, kterým je věnována hlavní část této práce.

4.2. Stížnosti

Z hlediska právní úpravy byl, po zrušení sporné Vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.1. v roce 2005, institut stížností přesunut do tehdy vzniklého nového správního řádu zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen správní řád) s účinností k 1.1.2006. Vhodnost začlenění institutu stížností přímo do správního řádu byla zprvu v odborné veřejnosti přijímána se skepsí. Nejvíce obav plynulo ze samotného dokumentování stížností a s jeho už tak nadbytečně rozsáhlou administrativou. Dále byly obavy ze samotného postavení stížnostního řízení, které se více formalizovalo do podoby správního řízení. Nicméně praxe se vypořádala s vyřizováním stížností po svém.

Pokud bychom čekali, že stížnosti jsou ve správním řádu upraveny na několika stránkách a řadou paragrafů můžeme konstatovat, že nikoliv. Stížnosti samotné jsou ve správním řádu upraveny v části sedmé, která obsahuje společná, přechodná a závěrečná ustanovení. Zde pak v hlavě I v § 175 nalezneme definování, postup a způsob vyřízení stížností. Je pravdou, že na tuto oblast navazují i další obecnější právní úpravy, ze kterých právě § 175 vychází. Například si můžeme uvést z citovaného správního řádu § 4 odst. 1: „Veřejná správa je službou veřejnosti.“³⁸, nebo se můžeme dostat až k samotným pramenům našeho práva k čl. 2 odst.3 zákona č. 1/1993 Sb. Ústavy České republiky ³⁹: „Státní moc slouží všem občanům ...“, kdy nám tyto normy proklamují určitý status státní moci z něhož vyplývají práva občanů.

³⁸ ÚZ, Správní řád 2006. str. 3.

³⁹ ÚZ, Ústava ČR. 2003. str. 5.

Ustanovení § 175 obsahuje celkem 7 odstavců. V úvodu nalezneme vymezení základního oprávnění občana podat si stížnost ve smyslu tohoto zákona a přes stanovený postup při prověřování stížnosti se dostaneme k postupu v případě, kdy nesouhlasíme s vyřízením naší stížnosti.

4.2.1. Subjekt

Zákonodárce v první odstavci citovaného § 175 v podstatě jasně vymezuje subjekt, který má právo obracet se na správní orgány se svou stížností : „Dotčené osoby mají právo ...“⁴⁰ z čehož lze dovodit, že právo podat si stížnost dle tohoto zákona má pouze takový subjekt (konkrétní osoba), který byl jednáním úředníka přímo dotčen. Tedy nejedná ve prospěch druhé osoby, ale sám za sebe. V praxi se často vyskytuje, že se občané dožadují přijetí stížností ve prospěch svého známého, kamaráda či příbuzného. V takovém případě se však bohužel nejedná o stížnost dle tohoto zákona⁴¹. Například u Policie ČR se tato situace nadále řeší prostřednictvím jiného řízení ve vztahu k vnitřní kontrole. Ve vztahu k subjektu je nutné ještě zmínit, že v případě, pokud občan neuvede ve stížnosti své jméno a kontaktní údaje, nejedná se o stížnost a šetření dle toho zákona neproběhne. Je pravdou, že v důsledku principu dobré správy je brána tato stížnost jako podnět, který může přispět ke zlepšení chodu organizace. Nicméně formalizované řízení není zahájeno.

4.2.2. Předmět

V odst. 1 je dále taxativně stanoveno, co všechno se v obecné rovině považuje za předmět stížnosti dle tohoto zákona. Stanoví⁴⁰, že stížnost může být proti nevhodnému chování a jednání úředních osob a proti postupu správního orgánu, pokud neposkytuje tento zákon jiné právní ochrany (zejména řádné a mimořádné opravné prostředky, nebo § 80 správního řádu, opatření proti nečinnosti).

⁴⁰ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád.2008.* s. 495.

⁴¹ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád.2008.* s. 498.

Pro faktické posouzení stížnosti je směrodatný samotný obsah podání nikoliv jeho název, což upravuje § 37 správního řádu. V praxi se stává, že lidé si stěžují na konkrétní věci například na arogantní chování pracovníka, ale i na věci, které souvisí spíše s interními předpisy příslušného státního orgánu například nedodržení ústrojové kázně příslušníka Policie České republiky.

4.2.3. Právní následky

Zákonodárce umožnil občanovi domáhat se svých práv a dal mu možnost poukázat na negativní věci, které se ho dotýkají, ať už to je chováním úřední osoby nebo nesprávným postupem správního orgánu. Aby se občané nebáli využít tohoto oprávnění v odst. 2 citovaného § 175 správního řádu zákonodárce rigidně stanoví, že pokud občan podá stížnost, nesmí mu být toto jakkoliv ke škodě. Bohužel v praxi se pak stávalo, hlavně za účinnosti VI. Vyhlášky č. 150/1958 Ú.l., že ačkoliv byla stížnost vyhodnocena jako nedůvodná a v průběhu prošetřování se zjistilo, že občan si celou záležitost vymyslel, bylo toto jednání ponecháno bez přijetí dalších opatření, i když se stěžovatel mohl svým jednáním dopustit protiprávního jednání (například v rovině přestupkové - přestupek proti občanskému soužití⁴²). Situace se výrazně zlepšila právě samotným postavením institutu stížností a jeho zakotvení ve správním řádu. Tento také dále v § 175 odst. 2 stanoví⁴³: "... odpovědnost za trestný čin nebo správní delikt není tímto ustanovením dotčen."

Ačkoliv i při dřívější právní úpravě stížností měla osoba stěžovatele právní odpovědnost za své podání uvedené ve stížnosti, tak jednoznačně uvedená odpovědnost v citovaném odstavci měla v praxi pozitivní vliv je teď zcela standardem, že pokud se v rámci prošetření stížnosti prokáže, že občan si podal stížnost s vědomím, že uvedl nepravdivé informace, je jeho oznámení postoupeno příslušnému správnímu orgánu k přijetí dalších opatření. Přesná kvalifikace je pak stanovena podle konkrétních nepravdivě uvedených skutečností v podání.

⁴² § 49 odst. 1, písm. a, c) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích stanoví, že přestupky proti občanskému soužití se dopustí ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch, nebo úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním.

⁴³ ÚZ, Správní řád 2006. s. 44.

4.2.4. Forma

Forma jakou lze podat stížnost je taxativně vymezena v odstavci 3⁴⁴. Obecně je stanoveno, že stížnost můžeme podat písemně nebo ústně. Do písemné formy se pak řadí i oznámení podaná novějšími komunikačními prostředky (mail, datové schránky, fax apod.). Pokud se jedná o stížnost podanou ústně a tuto nelze vyřídit ihned, má za povinnost správní orgán sepsat o tomto písemný záznam.

4.2.5. Příslušnost

Stížnost se podává správnímu orgánu, který vede řízení. Takto jednoznačně je v odst.4 upravena příslušnost správního orgánu pro přijetí stížnosti a pro jeho vyřízení. Doslovně by to tedy znamenalo, že pokud např. občan oznámí stížnost jinému správnímu orgánu, který nevede řízení měla by mu být stížnost vrácena zpět s upozorněním na citované ustanovení. Praxe se s touto poměrně formální úpravou vypořádala v souladu s principem dobré správy, tedy pokud někdo učiní stížnost u nesprávného správního orgánu v rámci jedné organizace, je stížnost přeposlána dotčenému správnímu orgánu a nevrací se zpět oznamovateli. Ujednocen již pak není postup při přijetí stížnosti na zcela jiný subjekt například pokud by stěžovatel zaslal podání, které směřuje na správní orgán Přestupkové komise Městského úřadu na Policii ČR. V těchto případech většinou záleží na vstřícnosti pracovníka, který stížnost dostal k vyřízení, zda podnět postoupí nebo vrátí zpět stěžovateli.

4.2.6. Lhůta

Oproti původní Vládní vyhlášce č. 150/1958 Ú.1., kde byla stanovena lhůta pro vyřízení 10 dnů, nejpozději pak do 30 dnů, nový správní řád v odst. 5 stanoví lhůtu 60 dnů.

⁴⁴ ÚZ, Správní řád 2006. s. 44.

Ačkoliv zákonodárce přesným uvedením lhůty na dny ztížil počítání lhůt a správní orgán tedy musí důsledněji dbát, aby lhůta byla správně dodržena, tím, že určil počátek počítání lhůty až na den doručení správnímu orgánu, který je příslušný k její vyřízení, umožnil správnímu orgánu lépe se věnovat jednotlivým stížnostem a řádně je prošetřit. V původní VI. Vyhlášce č. 150/1958 Ú.l. byla lhůta pro vyřízení stížnosti počítána vstupem do organizace, tedy pokud občan podal stížnost například na Policejní prezidium, než došla stížnost na příslušné pracoviště (správní orgán), které mělo stížnost prošetřit, zbývala velice krátká doba, aby byla stížnost vyřízena ve lhůtě. Bylo tedy zvykem při potvrzení přijetí stížnosti vyzoomět osobu o prodloužení lhůty.

4.2.7. Vyrozumění

Občan má bezesporu právo na to, aby věděl jakým způsobem byla jeho stížnosti vyřízena, případně jakým způsobem bude nadále postupováno v jeho věci. Proto bylo zákonodárcem stanoveno, že o vyřízení stížnosti musí být stěžovatel vyzooměn, a to ve lhůtě stanové pro prošetření stížnosti, tedy 60 dnů. Pokud by nebylo z objektivních důvodů možné dodržet stanovené lhůtu je možné jí překročit.

Ačkoliv ze znění zákona vyplývá, že na vyzoomění má nárok pouze stěžovatel, je zvykem, že správní úřad vyzoomí o způsobu vyřízení stížnosti i osobu, proti níž stížnost směřovala, aby i tato osoba mohla zvážít případné kroky směřující k náhradě škody nebo ochraně osobnosti. Toto také koresponduje i s prvorepublikovými zákony a právu znát svého udavače.

Dále vyzoomění stěžovatele upravuje odst.6, kde dává možnost stěžovateli zvolit si, zda chce být o výsledku prošetření stížnosti vyzooměn či nikoliv.

4.2.8. Opatření

Po prošetření stížnosti je povinnost správního orgánu tuto vyhodnotit a konstatovat zda stížnost je důvodná, z části důvodná nebo je nedůvodná. Podle toho správní orgán

doporučí další postup a přijme adekvátní opatření, ať už vyvozením osobní odpovědnosti pracovníka nebo přijetím takových opatření, která budou směřovat k nápravě nezákonného stavu či nesprávného postupu pracovníka, a to bez zbytečného odkladu.

Objektivně vzato lze za takovéto aktivní jednání pokládat nejbližší pracovní den poté, kdy je stížnost shledána důvodnou a kdy je vůbec možné opatření technicky provést. Výsledek šetření se pak z hlediska formální stránky poznamená záznamem ve spisu. V praxi se můžeme setkat s různým způsobem naplnění tohoto ustanovení od obsírné zprávy zahrnující průběh celého řízení až po záznam učiněný ručně na vrchní list spisu.

4.2.9. Opakovaná stížnost

Pokud stěžovatel nabyl dojmu, že jeho stížnost nebyla vyřízena s patřičnou náležitostí, může požádat nadřízený správní orgán, aby tento přešetřil způsob vyřízení stížnosti. Ostatní ustanovení vztahující se k prvotní stížnosti platí i zde.

Institut stížností se prolíná napříč celou státní správou. Stížnostní řízení nalezneme například v oblasti soudnictví⁴⁵, která je specificky upravena s ohledem na soudcovskou ochranu nezávislosti. Výjimkou je oblast veřejné správy, kdy podobná právní úprava doposud chybí a je většinou využíván pouze zákoník práce.

⁴⁵ Hlava III. Státní správa soudů. Díl 6. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích v ustanovení § 164–174 upravuje stížnosti, jde-li o průtahy v řízení nebo o nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení před soudem. Obligatorně stanoví, že stížností se nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti. Obdobně jsou stížnosti upraveny i v § 30 zákona č. 150/2002 soudní řád správní, kde předseda Nejvyššího správního soudu vyřizuje stížnosti na průtahy v řízení, na nevhodné chování nebo narušování důstojnosti řízení místopředsedou soudu, předsedy senátu, soudci, asistenty soudců a dalšími zaměstnanci působícími u Nejvyššího správního soudu.

4.3. Petice

Jedním z prvních zákonů po listopadové revoluci 1989 byl schválen zákon č. 85/1990 Sb. o právu petičním. Z hlediska právní úpravy se nejedná o zákon nikterak obsáhlý, což potvrzuje i fakt, že v zákoně je celkem 10 paragrafů. V úvodu nalezneme opět základní oprávnění občana podat si petici, formu jakým způsobem petici sepsat, co musí obsahovat a v závěru příslušnost k vyřízení petice.

4.3.1. Subjekt

Subjekt pro účely tohoto zákona, který je oprávněný podat petici je i v tomto právním normativním aktu stanoven v obecné formě, a to :“ Každý má právo sám nebo společně s jinými obracet se“⁴⁶. Je tím myšleno občan české republiky i cizinec, jehož práva jsou i zde zaručena. U právnických osob je určité zpřesnění, kdy tyto si mohou podat stížnost, pokud to je v souladu s cíli jejich činnosti, která je stanovena v jejich stanovách nebo zakládací listině. V opačném případě se jedná o petici dle tohoto zákona.

4.3.2. Předmět

Vymezení předmětu je obdobně jako u stížností taxativním výčtem, tedy, že občan má právo se obracet na státní orgán se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu⁴⁷. Lze konstatovat, že petiční právo⁴⁸ slouží ke komunikaci mezi občany a veřejnou správou, kdy mohou individuálně, či kolektivně prosazovat své zájmy. Vzhledem k zapojení většího počtu občanů do petice je zřejmé, že petice sama o sobě je forma zvláštního projevu názoru, který působí především politicky, ať už veřejným míněním či zmíněným počtem osob.

⁴⁶ Zákon č. 85/1990 Sb o právu petičním § 1 odst.1).

⁴⁷ Peticí je upravena např. registrace kandidátní listiny volební strany tvořené nezávislými kandidáty nebo sdružení nezávislých kandidátů ve volbách do zastupitelstev obcí či Senátu nebo registrace nové politické strany či politického hnutí.

⁴⁸ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2009, s. 685.

Zákon dále stanovuje omezení předmětu petice, kdy tato nesmí zasahovat svým obsahem do nezávislosti soudů⁴⁹ a nesmí taktéž vyzývat a nabádat k porušování Ústavy České republiky a právních normativních aktů. Dále platí, že peticí nesmí být popírány nebo omezovány osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu původ, politické nebo obdobné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení. Nesmí podněcovat nenávist a nesnášenlivost z těchto důvodů či podněcovat k násilí nebo hrubé neslušnosti srovnání⁵⁰.

4.3.3. Právní následky

Obdobně jako u stížností zde zákon stanoví v ustanovení § 2, že výkonem petičního práva nesmí nikomu vzniknout újma a nesmí mu být v tomto i bráněno. Taktéž je nepřipustné, aby byl někdo k podpisu petice nucen. Jedná se o vyjádření vlastního názoru či postoje.

4.3.4. Forma

Forma je upravena v ustanovení § 4 a § 5 citovaného zákona⁵¹ o právu petičním. Obligatorní podmínkou je písemná forma petice, přičemž musí obsahovat jméno, příjmení a bydliště toho, kdo petici podává. Důležitou podmínkou petice je podpis. Tuto oblast a další upřesnil v usnesení Krajský soud v Českých Budějovicích ze dne 31. března 2006, sp. zn. 10 Ca 37/2006⁵². Ačkoliv se rozhodnutí krajského soudu týkalo především posuzování platnosti předpisů v návrhu konání místního referenda, lze některé jeho závěry vztáhnout i na obecné posouzení platnosti podpisů u petice. Jako vadu nelze chápat, pokud budou předtištěny některé údaje na petici či podpisových arších (např. bydliště). Obecně mohou

⁴⁹ NOVOTNÝ, František. *Trestní zákoník 2010*. 2010. s. 696, Zasahování do nezávislosti soudů § 335 z.č. 40/2009 Sb..

⁵⁰ NOVOTNÝ, František. *Trestní zákoník 2010*. 2010. s. 738, Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod. § 356 z.č. 40/2009 Sb..

⁵¹ Zákon č. 85/1990 Sb. o právu petičním.

⁵² ASPI, server ASPI.ks.vc:6665, dostupný [on-line], <http://db-vc.pcr.cz/na/uo/default.aspx>, Podání a vyřízení petice.

být uvedeny všechny údaje jinou formou než vlastnoručně psaným písmem, taktéž se může jednat o jiné písmo druhé osoby. Oprávněná osoba musí pouze vlastnoručně podepsat petici či podpisový arch. Usnesení krajského soudu pak rozhodlo, že není ani vadou, pokud se používá „opakovacích znamének“, což má poukazovat na předchozí vyšší řádek, neboť se jedná o všeobecně známý a uznávaný symbol, jehož význam je zřejmý. Pokud petice stanoví zvláštní požadavek na uvedení data narození, je možné jej uvést i ve zkrácené podobě tedy dvojcíslím. Jako formální vadu lze považovat uvedení zkratk v křestním jméně nebo příjmením (např. Jr – místo Jaroslav) nebo ty údaje, které jsou dopsány později než v době podpisu. Ze závěrů Krajského soudu v Českých Budějovicích lze tedy dovodit, že není na místě přílišný formalismus a úřednická horlivost, ale v zásadě jde o to, zda jde o podpis petenta a o jeho svobodný projev vůle či nikoliv.

S pravostí podpisů se musí vypořádat ty orgány, kteří jsou odpovědní za jejich vyřízení a kde pro vznik určitého práva je stanoven obligatorní minimální počet podpisů. Jako příklad můžeme uvést postup Ministerstva kultury při posuzování registrace církve nebo náboženské společnosti, kdy je třeba 300 zletilých občanů České republiky nebo cizinců s trvalým pobytem v České republice, který se k dané církvi či náboženské společnosti hlásí.⁵³

Další formální stránkou je sestavení tzv. „petičního výboru“, který většinou petici sestaví, opatřuje podpisy a doručí petici příslušnému orgánu veřejné správy, se kterým pak většinou i jedná. Při získávání podpisů může petiční výbor jakýmkoliv způsobem, který neodporuje zákonu či dobrým mravům, vyzývat občany, aby petici podpořili. Například lze petici vystavit na místě veřejnosti přístupném a není k tomu zapotřebí svolení státního orgánu. Jediné omezení je věk osoby, která shromažďuje podpisy na místě veřejnosti přístupném, tato by měla dosáhnout věku 16 let.

Petiční výbor nelze chápat jako spolek či sdružení s právní subjektivitou, neboť nemá postavení právnické osoby, proto například materiálně technické zázemí spojené s vytvářením petice je nutné upravit prostřednictvím institutu občanského práva. Ze zákona o právu petičním dále vyplývá, že na petiční výbor nejsou kladeny speciální požadavky

⁵³ § 10 odst.2 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. , o církvích a náboženských společnostech.

např. ohledně věku, způsobu k právním úkonům a podobně. Je však stanoveno, že pokud dojde k vytvoření petičního výboru je povinnost určit jednu osobu starší 18 let, která bude tento výbor zastupovat a která bude jednat s orgány veřejné moci tedy adresáty petice. Petiční zákon konkrétně nestanoví, že pověřená osoba musí být zároveň členem petičního výboru nebo, že musí petici podepsat, lze však očekávat, že taková to osoba půjde ostatním příkladem a bude na věci zainteresována do takové míry, že se bude na petici podílet.

Poslední formální stránka, která musí být splněna je obsah podpisových archů, které musí obsahovat znění petice a pokud tyto neobsahují, musí být archy označeny vhodným způsobem, aby bylo zřejmé, kterou petici podpisem občan podporuje. Taktéž je nutné, aby petice obsahovala jména, příjmení a bydliště všech členů výboru a jméno, příjmení a bydliště toho, kdo je oprávněn členy výboru v této věci zastupovat, pokud je tedy petice předávána prostřednictvím petičního výboru.

4.3.5. Příslušnost

Příslušnost k vyřízení petice není taxativním způsobem formulována, neboť zákonodárce počítá s tím, že pokud si chce občan podat petici ve věcech veřejného zájmu, zná dotčený státní orgán, který v dané věci má kompetenci záležitost vyřídit. Ustanovení § 5 zákona o právu petičním uvádí³³ :“Státní orgán, jemuž je petice adresována, je povinen jí přijmout.“ Pokud nastane případ, že občan předá petici nepřislušnému orgánu, má tento orgán, kterému byla petice předána za povinnost do 5 dnů postoupit petici příslušnému státnímu orgánu, přičemž má dále za povinnost o tomto postupu petenta vyrozumět. Vyrozumění je provedeno neformálně, tedy nemusí být vydáno žádné rozhodnutí.

4.3.6. Přijímání, projednávání, lhůta a vyrozumění.

Taxativní ani demonstrativní výčet konkrétních kroků, jakým způsobem se má petice přijímat, projednávat či vyřizovat v petičním zákoně nenalezneme. V ustanovení § 7 dává zákonodárce možnost státním orgánům upravit si tento postup dle svého uvážení,

například interní normativní směrnici (např. Závazný pokyn policejního prezidenta č. 187/2008 v rámci Policie ČR). Ustanovení § 5 pouze stanoví, že státní orgán, který petici přijal, jí musí do 30 dnů posoudit a písemně vyrozumět toho, kdo petici zaslal nebo toho kdo zastupuje členy petičního výboru. Součástí písemné odpovědi je stanovisko k obsahu petice a způsob její vyřízení. Petenti nemají žádný právní nárok na to, aby bylo petici obsahově vyhověno, což potvrzuje i nález Ústavního soudu k otázce petičního práva ze dne 23.6.1994, sp. Zn. L.ÚS 21/1994⁵⁴. Tento přiznal, že ústavní úprava nezakládá konkrétní záruky kladného vyřízení podané petice, ale že petici lze chápat jako určitý podnět, který vyjadřuje názor, postoj ke konkrétní veřejné věci (srovnání čl. 17 Listina základních práv a svobod).

⁵⁴ ASPI, server ASPI.ks.vc:6665, dostupný [on-line], <http://db-vc.pcr.cz/na/uo/default.aspx>, Podání a vyřízení petice.

5. Charakteristika a způsob vyřizování stížností

Stížnost v obecné podobě můžeme charakterizovat jako určitý podnět, který má sloužit správnímu orgánu pro případné přijetí opatření nebo zlepšení své činnosti, například k provedení úkonů v rámci služebního dohledu uvnitř soustavy veřejné správy.

5.1. Rozdělení stížností

5.1.1. Dle předmětu

Podání je v první řadě posuzováno z hlediska jeho obsahu a předmětu věci, ke které se vztahuje⁵⁵. Lze tedy stížnosti rozdělit do dvou základních kategorií, které nám stanovuje zákonodárce :

- I.** proti nevhodnému jednání a chování úřední osoby
- II.** proti nesprávnému postupu správního orgánu

add.I)

Nevhodné jednání a chování je stížností na vlastní osobnostní projevy pracovníka správního úřadu. Tyto projevy lze kategorizovat do těchto podskupin:

- netečné jednání (nevychází dotčeným osobám vstříc);
- neprokazování dostatečné úcty osobám;
- hrubé a arogantní jednání (okřikování osob, nadřazené jednání);
- nevhodné oslovování osob;
- tykání osobě zjevně starší 15 let;

⁵⁵ § 37 zákona č. 500/2004 Sb. taxativně stanoví náležitosti, které musí podání obsahovat a jak s podáním po jejím přijetí nakládat. Základní rozdělení vychází z posouzení podání podle faktického obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Dalšími obligatorními podmínkami jsou úplné a přesné informace o oznamovateli, kdy musí být zřejmé, kdo je činí, které věci se podání týká a co se navrhuje.

- porušení zásad slušné konverzace (nechat vyjádřit, či dokončit myšlenku osoby, neskákat do řeči a na podněty reagovat);
- nevhodné invektivy (například ke znalostem, schopnostem osoby, zdůrazňovaným poučováním před jinými osobami).

Při posuzování nevhodného chování postupujeme individuálně, je nutné přihlídnout k okolnostem a i k osobám sporu. Stížností na chování a jednání pracovníka správního orgánu lze napadat pouze takové chování, které je v přímé souvislosti s výkonem jeho pravomocí a které souvisí s výkonem veřejné správy. Pokud se bude jednat o soukromé projevy pracovníka (např. v době přestávky, mimo úřední jednání apod.) nejedná se ve věci o stížnost ve smyslu § 175, ale lze takové jednání implementovat do roviny přestupkového řízení např. přestupek proti občanskému soužití dle § 49 z.č. 200/1990 Sb..

add.II)

Nesprávným postupem správního orgánu je myšlen jakýkoliv úřední postup správního orgánu, který nelze napadnout opravným prostředkem např. řádné a mimořádné opravné prostředky (odvolání, rozklad, žádost o provedení obnovy řízení, přezkumné řízení) nebo opatření proti nečinnosti. Obecně je chápáno nesprávným postupem takové jednání, které odporuje právní úpravě předmětného jednání.

5.1.2. Dle pořadí

- I. prvotní stížnost
- II. opakovaná stížnost

add. I)

Prvotní stížností se rozumí taková stížnost, která je učiněná prvně z hlediska

předmětu podané stížnosti. Pokud stěžovatel učiní více podání k téže prošetřované věci, jedná se stále o stížnost prvotní, kritériem pro určení zde není četnost jednotlivých podání, ale předmět stížnosti. Z hlediska přijímání a prošetřování stížnosti nemá opakovaná stížnost žádné anomálie a postupuje se způsobem jako u stížností prvotních.

add.II)

Opakovaná stížnost je upravena v odst. 7 ustanovení § 175 správního řádu a jedná se o určitý nástroj, který slouží k ochraně proti nezákonnostem při prošetřování stížnosti. Stanoví obecně možnost přezkoumat vyřízení stížnosti nadřízeným orgánem, pokud má stěžovatel za to, že stížnost nebyla řádně prošetřena a nebyla jí věnována náležitá pozornost. Přezkoumání provádí nejbližší vyšší instancní stupeň nadřízený správnímu orgánu, který provedl prošetření prvotní stížnosti. Opakovaná stížnost se vyřizuje obdobně jako stížnost prvotní s tím rozdílem, že se zaměřuje zejména na posouzení správnosti postupu a způsobu, kterým podřízený správní orgán stížnost vyřídil.

Pokud nadřízený správní orgán dojde k závěru, že podřízený správní orgán při prošetřování prvotní stížnosti pochybil a stížnost vyhodnotí jako důvodnou nebo částečně důvodnou, uloží podřízenému správnímu orgánu přijetí opatření k nápravě nebo je přijme sám, pokud je k tomuto oprávněn. Zákonodárce stanoví⁵⁶ pouze jeden věcný přezkum podané stížnosti, tedy při dalších opakovaných stížnostech dochází k jejich založení.

5.2. Způsob vyřizování stížností

Způsob vyřizování stížností v rámci státní správy a samosprávy je v obecných rysech podobný, neboť vychází ze stejné zákonné úpravy tedy § 175 správního řádu. Drobné rozdíly jsou co do formální stránky, a co do rozsahu prošetřování stížnosti.

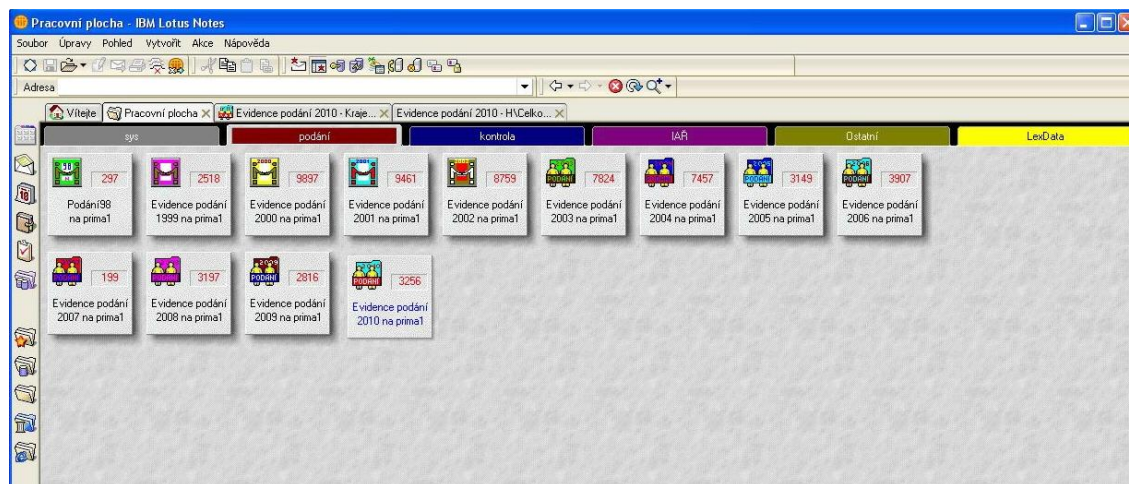
⁵⁶ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád*. 2008. s.501.

5.2.1. Státní správa – Policie ČR

Pro znázornění postupu prošetřování stížností v rámci státní správy byla vzata jako kontrolní vzorek Policie ČR, jakožto jedna ze státních organizací s největším počtem pracovníků.

Příjem, postup a vyřízení stížností či podání v rámci Policie České republiky je upraven interní normativní směrnicí Závazným pokynem policejního prezidenta č. 187/2008 o kontrole a vyřizování podání, který slouží k zajištění jednotného postupu v rámci celé organizace. Z této normativní směrnice vyplývá, že přijmout stížnost nebo podání od občana může kdokoliv v rámci organizace. Tento má pak povinnost po jejím řádném zaevidování do služebních pomůcek postoupit učiněnou stížnost nadřízenému organizačnímu článku s personální pravomocí toho subjektu na něhož stížnost směřuje. V rámci Policie ČR se tedy jedná o Krajská ředitelství a Policejní prezidium. Následně dochází k pověření ze strany vedoucího pracovníka nadřízeného organizačního článku k prošetření předmětu stížnosti. V rámci Policie ČR k tomuto účelu slouží oddělení vnitřní kontroly, které je dislokované právě na jednotlivých stupních řízení tedy Krajská ředitelství a Policejní prezidium. Po přidělení stížnosti konkrétnímu pracovníku je tento povinen provést statistické vykazování, kdy musí vyplnit evidenční list podání v systému Lotus Notes, který je z hlediska statistiky za tímto účelem v rámci Policie ČR, Hasičského záchranného sboru a dalších součástí Ministerstva vnitra používán.

Obrázek č. 1 Ukázka uživatelského rozhraní Lotus Notes



Zdroj: Policie ČR

Elektronicky vyplněný evidenční list kontroly vedoucí kontrolního útvaru Policejního prezidia, kterému byl formulář zaslán, ověří správnost posouzení obsahu stížnosti a formulář odešle ve lhůtě 3 dnů odboru vnitřní kontroly Krajského ředitelství Policie. Před účinností nového správního řádu bylo povinností potvrdit ještě přijetí stížnosti do rezortu, což už není aplikováno a vyrozumění se provádí pouze při postoupení stížnosti příslušnému organizačnímu článku. Dalším krokem je samotné prošetření stížnosti, kdy se musí pověřený pracovník zabývat všemi body stížnosti. Samotné šetření je administrativně stejně náročné jako například přestupkové řízení. Tedy zjišťují se důkazní prostředky, provádějí se výslechy, ohledání místa atd.. Poté, co pověřený pracovník prověří všechny body stížnosti následuje vyhodnocení stížnosti, tedy zda se jedná o stížnost důvodnou, částečně důvodnou a nebo nedůvodnou. V případě, že je stížnost vyhodnocena jako nedůvodná pověřený pracovník vyrozumí o tomto písemně stěžovatele a také zaměstnance, proti kterému stížnost směřovala. Pokud je stížnost vyhodnocena jako důvodná nebo částečně důvodná, je také o tomto vyrozuměn písemně stěžovatel a dále je celý spis předán vedoucímu pracovníkovi s kázeňskou pravomocí, který určí odpovědného pracovníka, který provede kázeňské řízení (správní řízení) se zaměstnancem. Ve většině případů je tímto pověřen přímý nadřízený pracovník, na kterého stížnost směřovala. Po provedení kázeňského řízení vedoucí pracovník s kázeňskou pravomocí rozhodne o uložení kázeňského trestu a rozhodne i o přijetí další opatření například organizačních, aby v budoucnu nedošlo k obdobnému pochybení. Tímto je proces stížnosti uzavřen. Pokud stěžovatel není spokojen s výsledkem prošetření stížnosti má možnost si podat opakovanou stížnost k nadřízenému vyššímu organizačnímu článku Policie ČR.

5.2.2. Územní samospráva

5.2.2.1. Malé obce

Vyřizování stížností u samosprávy má obdobné znaky jako u státního orgánu, tedy alespoň v základních rysech – přijetí stížnosti, prošetření a vyrozumění. Samotný postup se liší ve formální - administrativní stránce a i v přístupu při prošetřování. Porovnáme-li

způsob prošetřování stížností například u Policie ČR a v obci Petrovice⁵⁷ je zřejmé, že každý subjekt využije znalosti a prostředky, které jsou mu známy. V samosprávě tedy není zvykem, aby pracovník vyřizující stížnosti prováděl úkony shodné s orgánem policie, který při prošetřování stížností využívá obdobné postupy s úkony v rámci přestupkového řízení (ohledání místa, zajištění stop apod.).

Evidence stížností a petic adresovaných jak obecnímu úřadu, tak samosprávě obce je vedena v kanceláři starosty obce. Pokud se občan dostaví osobně na obecní úřad tento může požádat o sepsání stížnosti, což ve většině případů provede pracovník obecního úřadu. Pokud není stížnost vyřízena ihned je záznam zaevidován na podatelně obecního úřadu. Jelikož u malých obcí nejsou zřizovány právní či přestupkové odbory (komise) je stížnost zaslána pod spádový Městský úřad k prošetření, taktéž lze, aby stížnost vyřídil přímo starosta obce, pokud se stížnost týká samosprávy. Pokud podání směřuje na jiný správní orgán je stížnost tomuto orgánu postoupena k prošetření.

5.2.2.2. Města, kraj

Vyřizování stížností u větších měst nese svá specifika hlavně v organizační struktuře a případně formální – administrativní stránce. Samotná podstata zůstává stejná jako u předchozích subjektů, neboť je dána zákonodárcem – přijetí, prošetření a vyrozumění.

Pro názorné fungování vyřizování stížností bylo vycházeno z praxe Městského úřadu Kutná Hora⁵⁸. Evidence stížností a petic je vedena u útvaru interního auditu. Útvar interního auditu (kontrolně – právní oddělení) rozhodne jaký správní orgán bude stížnost vyřizovat. Rozdělení stížností probíhá dle předmětu stížnosti, tedy stížnost dostane k vyřízení ten správní orgán, který vede ve věci řízení. V rámci prošetřování stížnosti spolupracují i další odbory Městského úřadu, a to i v případě, kdy stížnost nespadá do jejich kompetence, ale mají možnost při řešení konkrétního problému uvést významné skutečnosti pro zdárné vyřešení stížnosti. Prošetření probíhá již obdobně jako u ostatních subjektů. Pokud není stěžovatel spokojen se způsobem prošetření jeho stížnosti může

⁵⁷ Obecní úřad Petrovice. *Stížnosti* [on-line].

⁵⁸ Městský úřad Kutná Hora. Pravidla pro práci se stížnostmi, návrhy, připomínkami, podněty, peticemi a postup při jejich vyřizování.

požádat nadřízený orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti. Nadřízeným orgánem se pak rozumí Krajský úřad.

Vyřizování stížností u Krajského úřadu se již od předchozího Městského úřadu v podstatné části neliší. Tyto rozdíly opět vycházejí z organizace Krajského úřadu. Pro názorné fungování byl vybrán Krajský úřad Královéhradeckého kraje⁵⁹.

Evidence stížností a petic je vedena u odboru vnitra a krajského živnostenského úřadu - oddělení stížností a dozoru obcí. Obligatorní náležitosti k vyřizování stížností upřesnil Krajský úřad interní směrnicí „Pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností fyzických a právnických osob“⁶⁰. Samotná formální - administrativní stránka evidence stížností je již značně podobná administrativním podmínkám u státního orgánu. V centrální evidenci u oddělení stížností a dozoru obcí lze dohledat konkrétní informace ke stížnosti a k jejímu pohybu ode dne přijetí. Podacím místem pro stížnosti a petice je podatelna Krajského úřadu, kde lze předat písemnou stížnost, případně zaslat elektronicky nebo prostřednictvím datové schránky. Opět zde platí shodné podmínky při ústním podání stížnosti, tedy povinnost každého zaměstnance stížnost přijmout a sepsat o ní záznam, pokud není stížnost vyřízena ihned. Následně je stížnost předána oddělení stížností a dozoru obcí, který věc zaeviduje, založí spis stížnosti a následně věc postoupí věcně příslušnému správnímu orgánu k vyřízení. Pokud vzniknou pochybnosti, zda se jedná o stížnost dle správního řádu rozhoduje o tomto zmíněné oddělení stížností a dozoru obcí.

Nadstandardní postup, který přetrvává z původní vl. Vyhlášky č. 150/1958 Úl. je povinnost potvrzení přijetí stížnosti, což současná právní úprava nevyžaduje. Toto potvrzení je v případě zaslané stížnosti komunikačními prostředky bez zaručeného elektronického podpisu (faxem, mailem). Lhůta pro potvrzení stížnosti byla stanovena krajským úřadem 10 dnů. Anonymní stížnost je prošetřována jen v případě, že podnět směřuje k závažnému porušení činnosti krajského úřadu v opačném případě je stížnost bez prošetření založena. Způsob prošetření stížnosti pak shodně kopíruje postup státního orgánu. Vyrozumění o stížnosti provede správní orgán, který stížnost prošetřil. Dále

⁵⁹ Krajský úřad Královéhradeckého kraje. *Přijímání a vyřizování stížností*. [on-line].

⁶⁰ Krajský úřad Královéhradeckého kraje. *Pravidla pro vyřizování petic a stížností právnických a fyzických osob* [on-line].

vyplývá správnímu orgánu povinnost vyrozumět ředitele krajského úřadu a hejtmána kraje pokud při prošetřování stížnosti zjistí závažné porušení nebo skutečnosti podléhající oznamovací povinnosti orgánům činným v trestním řízení. Pokud příslušný správní orgán při prošetřování stížnosti zjistí, že věc je šetřena orgány činnými v trestním řízení nebo ve věci probíhá občanskoprávní řízení nebo správní řízení šetření stížnosti zastaví, o čemž vyrozumí stěžovatele. Zastavit šetření může správní orgán také, pokud stížnost vezme stěžovatel zpět, nebo pokud stěžovatel nedoplní stížnost v podstatných náležitostech.

5.2.3. Vyřizování stížností v jiných zemí

Institut stížností je využíván ve většině států po celém světě, kde jsou deklarována práva a svobody občanům, neboť stížnosti se staly nedílnou součástí pravomoce občanů, kterou mohou vyjádřit nesouhlas s konkrétním bezprávím, které se jich dotýká.

Pro porovnání byla vybrána Polská republika, neboť z pohledu historie je jednou z postkomunistických zemích ve střední Evropě stejně jako Česká republika.

5.2.3.1. Polská republika

Evidence a způsob prošetřování stížností „skarg“ je v Polské republice upraven Nařízením rady ministrů ze dne 8. ledna 2002 uvedené v Dzienniku ustaw z 2002 R.NR 5 POZ. 46. Počátek lze však hledat v čl. 226 ústavy Polské republiky ze dne 14. června 1960⁶¹. Samotný právní normativní akt upravující stížnosti se v zásadě neliší od naší právní úpravy a kopíruje standardní rozložení normativního aktu. Konkrétně je členěn pouze do 4 oddílů, přičemž první oddíl vymezuje působnost, druhý příjem stížností, třetí postup při prošetření a čtvrtý oddíl účinnost předpisu.

Nařízení rady ministrů ze dne 8. ledna 2002 se vztahuje na stížnosti, které směřují proti státním orgánům i samosprávě. Stížnosti mohou být učiněny ústně, písemně nebo prostřednictvím komunikačních zařízení, a to buď na Policii nebo přímo u „Rzecznika Praw

⁶¹ Polsko. Nařízením rady ministrů ze dne 8. ledna 2002 [on-line].

Obyvatelskich“, tedy ve srovnání s naší legislativou u ombudsmana⁶². U Polské policie, tak jako u Policie ČR lze stížnost učinit u jakékoliv součásti policie v předem stanovené době a času. Toto ohraničení místa a času se od Policie ČR liší, neboť u Policie ČR je příjem stížností zajištěn 24 hodin denně v rámci povinnosti přijetí každého oznámení. Anonymní stížnosti, nebo stížnosti, které postrádají adresu stěžovatele nejsou, obdobně jako u nás, prošetřovány a jsou založeny bez dalšího opatření. Pokud ze stížnosti není zřejmé, na co si stěžovatel stěžuje, může být tento vyzván k doplnění s tím, že pokud stížnost nedoplní, nebude stížnost prošetřena a opět se založí. Pokud je ze stížnosti patrné, že směřuje na více subjektů, je orgán, který stížnost přijal, povinen zaslat do 7 pracovních dnů kopii stížnosti dotčeným subjektům.

Šetření stížností probíhá opět obdobně, tedy orgán⁶³, který dostane stížnost k prošetření je oprávněn opatřit si podklady ke správnému vyhodnocení stížnosti. V rámci těchto úkonů je oprávněn požadovat od jiných orgánů a osob vysvětlení a činit dožádání. Vyhodnocení stížnosti má pak dva výsledky, tedy stížnost je buď oprávněná nebo neoprávněná⁶⁴. O výsledku je vyrozuměn stěžovatel a osoba, proti které stížnost směřovala.

⁶² Zákon č. 349/1999 Sb., ve znění pozdějších změn a doplnění, o veřejném ochránci práv.

⁶³ Z důvodu podjatosti je nepřipustné, aby věc prošetřovala osoba vůči které stížnost směřuje nebo jeho podřízený.

⁶⁴ Naše legislativa zná tři různé výsledky prošetření stížnosti, ale jsou země, například USA ve státě Florida, St. Petersburg, kdy ukončená stížnost může mít 4 různé výsledky – incident se nestal – neopodstatněná; incident se stal, ale policista postupoval dle právních předpisů – zproštěn; zbylé dva způsoby jsou obdobné jako dle naší stávající legislativy - opodstatněná a částečně opodstatněná.

6. Statistické trendy – vývoj stížností

6.1. Statistika uplynulých let

Ucelená data k vývoji stížností od všech orgánů veřejné správy v současné době nelze získat, už proto, že sice samospráva eviduje stížnosti, nicméně relevantní data nejsou vkládána do jednotného systému pro celou veřejnou správu. Pro vytvoření náhledu vývoje stížností a jejich trendů byla použita data ze systému Lotus Notes, Policie České republiky, která zahrnuje jednu z největších částí státní správy. Konkrétně systém Lotus Notes obsahuje evidované stížnosti a podání ze všech součástí Ministerstva vnitra, Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru (dále jen rezortu MV).

Z prvotního rozdělení podání lze dovozovat, že stížnosti podle správního řádu od roku 2007 do roku 2010 s 99,11% tvoří největší podíl všech podání v rezortu Ministerstva vnitra.

Tabulka č. 1

Celkový počet podání

2007-2010			
Stížnost podle správního řádu		Ostatní	
Počet	Podíl	Počet	Podíl
12551	99.11 %	70	0.55 %
Celkový počet podání v evidenci			
12621			

Zdroj: Policie ČR

Statistické výsledky dle jednotlivých let pak naznačují vyrovnané počty stížností s drobným poklesem.

Tabulka č. 2 Celkový počet stížností dle správního řádu za jednotlivá období

Počet stížností	
Rok	Počet
2007	3561
2008	3157
2009	2964
2010	2869
Celkem	12551

Zdroj: Policie ČR

Další sledovaná oblast v prošetřování podání je samotné pořadí četnosti jednotlivých podání, což odráží i spokojenost s prvotním prošetření stížnosti.

Tabulka č. 3 Celkový počet vyřízených podání v evidenci s rozdělením podle druhu a podle pořadí podání

Podání								
Celkem			Petice		Stížnosti podle správního řádu		Ostatní	
Pořadí	Počet	%	Počet	%	Počet	%	Počet	%
První	11690	92.31 %	39	95.00 %	11601	89.63 %	52	75.00 %
Opakované	904	7.13 %	2	2.50 %	893	9.71 %	11	14.71 %
Ostatní	69	0.54 %	1	95.00 %	61	0.66 %	7	10.29 %
Celkem	12663		42		12551		70	

Zdroj: Policie ČR

Kvalitu odvedené práce znázorňuje celých 92,31% prošetření stížností v prvotním pořadí, kdy nespokojenost s vyřízením stížnosti bylo pouze u 7,13% evidovaných podání.

Tabulka č. 4 **Rozdělení podání dle předmětu**

Celkový počet podání v evidenci s rozdělením podle předmětu podání								
Předmět podání	Počet	%	Předmět podání	Počet	%	Předmět podání	Počet	%
Činnost CP	348	2.63	Nepřijetí trestního oznámení	0	0.00	Projednávání dopr. přestupků	0	0.00
Činnost dopravní policie	638	4.82	Nevhodné jednání a chování	3218	24.30	Prošetř. a dokum. dopravní nehody	236	1.78
Činnost skpv	556	4.20	Odtažení motor. vozidla	38	0.29	Předvedení a zajištění	63	0.48
Činnost pořádkové a železniční policie	2783	21.02	Omezení osobní svobody	123	0.93	Rozhodnutí ve věci zbraní	8	0.06
Činnost ostatní	124	0.94	Pers. - plat. - byt. a soc. zaležitosti	4	0.03	Umístění v policejní cele	33	0.25
Korupční jednání	5	0.04	Prošetřování přestupku	711	5.37	Úkony trestního řízení	87	0.66
Jednání s rasovým podtextem	17	0.13	Postup při vyřizování podání	1344	10.15	Vyhoštění	2	0.02
Neopr. majetkový prospěch	7	0.05	Postup v trestním řízení	700	5.29	Jednotné velení	13	0.10
Nepřijetí oznámení dle tr. řádu	260	1.96	Použití donucov. prostředků	166	1.25	Zásahy do občanskopr. záj.	30	0.23
Nepřijetí oznámení o přestupku	104	0.79	Použití fyzického násilí	211	1.59	Zneužití služ. (prac.) postavení	96	0.73
Nepřijetí podání	122	0.92	Použití zbraně	3	0.02	Ostatní	501	4.89
Celkem	12551							

Zdroj: Policie ČR

Z jednotlivých předmětů stížností dle správního řádu vyplývá, že nejvíce stížností tedy celkem 3218 bylo podáno na nevhodné chování a jednání úřední osoby. V těsném

pořadí pak následuje činnost pořádkové a železniční policie celkem 2783 podnětů. Na třetím místě se pak umístil postup při vyřizování podání. Tyto 3 předměty, které tvoří více jak 50% z celkové počtu jednotlivých podání lze charakterizovat do kategorie subjektivního lidského jednání a chování. Promítají se do něj každodenní nálady, starosti, povahové vlastnosti a do určité míry i dosažené znalosti z jednotlivých problematik.

Zajímavé porovnání je i z hlediska subjektu proti kterému podání směřuje s porovnáním, do jaké věkové skupiny osoba spadá.

Tabulka č. 5 **Rozdělení stížností dle osoby na kterou stížnost směřovala**

Proti	Stížnosti	Věk						
		Do 25	26 - 30	31 - 35	36 - 40	41 - 45	46 - 50	Nad 50
Policista	Celkem počet	892	2425	2729	1931	1290	765	1030
	% z celkem proti osobám	8.06 %	21.92 %	24.67 %	17.46 %	11.66 %	6.92 %	9.31 %
	Důvodné počet	85	317	399	245	170	102	204
	% z celkem důvodné	5.58 %	20.83 %	26.22 %	16.10 %	11.17 %	6.70 %	13.40 %
Hasič	Celkem počet	0	0	0	0	0	0	1
	% z celkem proti osobám	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	100.00 %
	Důvodné počet	0	0	0	0	0	0	0
	% z celkem důvodné	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %
Zaměstnanec P ČR	Celkem počet	1	3	9	5	6	9	13
	% z celkem proti osobám	2.17 %	6.52 %	19.57 %	10.87 %	13.04 %	19.57 %	28.26 %
	Důvodné počet	1	1	1	0	5	4	1
	% z celkem důvodné	7.69 %	7.69 %	7.69 %	0.00 %	38.46 %	30.77 %	7.69 %
Celkem proti osobám	počet	893	2428	2738	1936	1296	774	1044
	Důvodné počet	86	318	400	245	175	106	205
	% z celkem důvodných	5.60 %	20.72 %	26.06 %	15.96 %	11.40 %	6.91 %	13.36 %

Zdroj: Policie ČR

Z doložených dat jednoznačně vyplývá, že nejvíce stížností z rezortu Ministerstva vnitra je na policisty Policie České republiky, a to ve věkové kategorii 26-35 let. Tyto výsledky pak korespondují i s faktickým omlazením bezpečnostního sboru, kdy věková skupina 26-35 let tvoří největší podíl v rámci organizace.

Na závěr statistického vývoje můžeme posoudit míru důvodnosti jednotlivých podání. Z celkového počtu 12551 stížností za období 2007-2010 bylo shledáno 1530 stížností jako důvodných, což činí z celkového počtu pouze 12,2%. Z tohoto výsledku lze usuzovat buď, že občané stížnosti nevyužívají přesně k tomu účelu, který stanovil zákonodárce nebo, že pracovníci rezortu Ministerstva vnitra jsou kvalifikovaní soupeři, kterým není jednoduché prokázat konkrétní pochybení.

Tabulka č. 6 **Hodnocení vyřízených stížností podle důvodnosti**

Hodnocení a způsob vyřízení	Počet	Podíl
Stížnost důvodná(částečně důvodná)	1530	12.20 %
Stížnost nedůvodná	9589	76.40 %
Postoupeno mimo resort	133	1.06 %
Založeno bez šetření	530	4.22 %
Ostatní	769	6.12 %
Celkem vyřízených stížností: 12551		

Zdroj: Policie ČR

6.2. Předpokládaný vývoj

Jakým směrem se budou stížnosti ubírat lze usuzovat z analýzy vývoje stížností u všech součástí a podřízených subjektů Ministerstva vnitra (včetně Policie ČR a Hasičského záchranného sboru). Pro analýzu bylo vybráno časové období od roku 2007 do roku 2010, kdy data představují počty stížností v příslušném kalendářním roce.

Dílčím cílem bylo zjistit trend vývoje stížností a na základě těchto zjištěných trendů vývoje provést prognózu na další období.

6.2.1. Příprava prognózy

Tabulka č. 7

Výchozí podklady prognózy

Rok	Počet stížností
2007	3561
2008	3157
2009	2964
2010	2869

Zdroj: Policie ČR

Uvedená data lze popsat jako časovou řadu intervalovou, která vyjadřuje počet stížností, které byly podány v určitém časovém intervalu. V našem případě za 1 rok.

Pro charakterizování dynamiky vývoje časové řady, lze užít statistické charakteristiky. Absolutní charakteristiky umožňují absolutní porovnání hodnot jednotlivých členů časové řady. Nejčastěji používaná je první diference nebo-li absolutní přírůstky. Označíme-li hodnoty časové řady jako y_t , $t = 1, 2, \dots, n$, lze definovat absolutní diferenci :

$$dy_t = y_t - y_{t-1}, \quad t = 2, 3, \dots, n$$

Relativní charakteristiky jsou bezrozměrné veličiny. K těmto lze zařadit koeficient růstu, který lze definovat následovně :

$$k_t = \frac{y_t}{y_{t-1}}, \quad t = 2, 3, \dots, n$$

Časová řada vývoje stížností vykazuje trendovou složku rostoucí, resp. klesající, vykazuje též složku náhodnou. U časové řady není složka periodická. Z vytvořeného korelačního pole lze usuzovat na vývoj odpovídající trendové funkci lineární. Tu lze obecně zapsat ve tvaru :

$$y_t = a + bx_t$$

Pro výpočet parametrů a, b lineární trendové funkce lze užít vztahu :

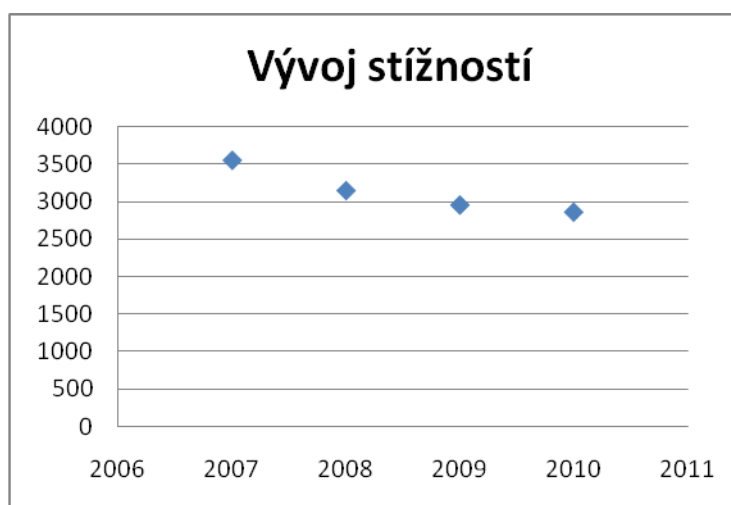
$$b_{yx} = \frac{n \sum x_i y_i - \sum x_i \sum y_i}{n \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2}$$
$$a_{yx} = \bar{y} - b_{yx} \bar{x}$$

Chceme-li analyzovat vývoj pro další období, vložíme hodnotu představující dané časového období do rovnice trendu (dosadíme za hodnotu x v rovnici). Výsledkem je poté předpokládaný vývoj pro dané období.

6.2.2. Vlastní řešení

Obrázek č. 2

Graf - Korelační pole



Vzhledem k rozložení korelačního pole byla zvolena pro výpočet trendové funkce nejlépe vyhovující, tedy lineární funkce.

Tabulka č. 8 Výpočet absolutních přírůstků a koeficientu růstu k_N

	Stížnosti		
Rok	y_N	$Y_N - y_{N-1}$	k_N
2007	3561		
2008	3157	- 404	0,886549
2009	2964	- 193	0,938867
2010	2869	- 95	0,967949
	Průměr koeficient růstu		$k_N = 0,93112$

Tabulka č. 9 Výpočet regresního koeficientu a interceptu

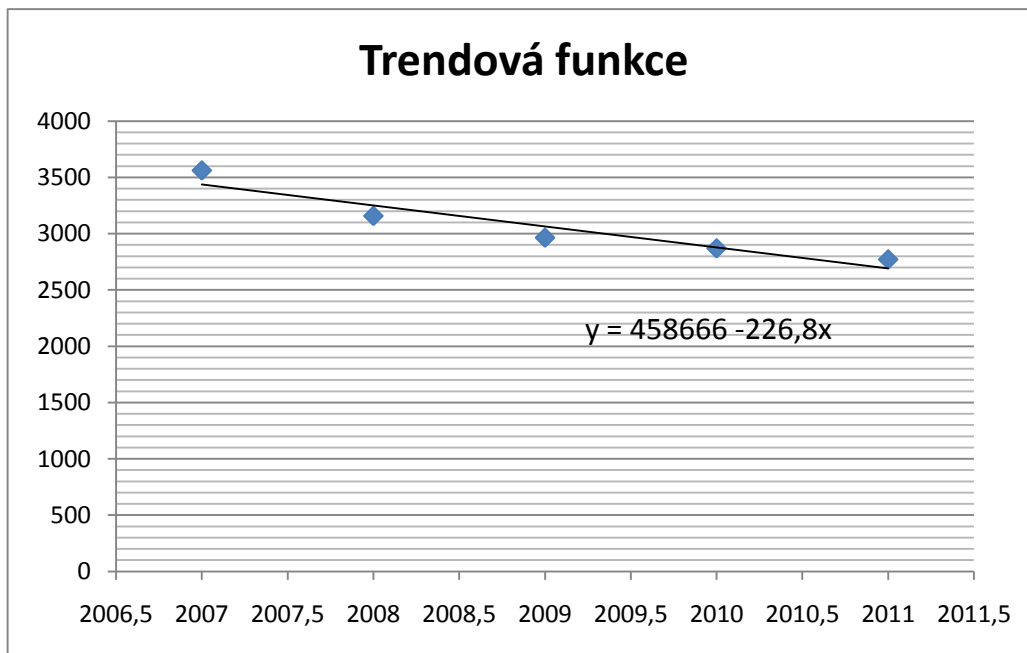
n	x_i	y_i	$x_i y_i$	x_i^2
1	2007	3561	7146927	4028049
2	2008	3157	6339256	4032064
3	2009	2964	5954676	4036081
4	2010	2869	5766690	4040100
Σ	8034	12551	25207549	16136294
\bar{x}	2008,5		b=	-226,8
\bar{y}	3137,75		a=	458866

Z dosažených výsledků lze jednoznačně stanovit trendovou funkci, ze které lze následně vypočítat předpokládanou prognózu pohybu stížností pro rok 2011.

Trendová funkce stížností : $y = 458866 - 226,8 x$

Obrázek č. 3

Graf trendové funkce



Z výpočtu v tabulce vyplývají hodnoty parametrů rovnice trendu a to :
 $a=458666$, $b= -226,8$. Koeficient b nám přitom udává, průměrný pokles stížností za jeden rok. Koeficient a poté udává posunutí trendové funkce vzhledem k ose y .

6.2.3. Prognóza vývoje na rok 2011 :

Prognóza vývoje pro stížnosti :

$$Y_{2011} = 458866 - 226,8 \cdot 2011 = 2771$$

6.2.4. Zhodnocení vývoje

Provedenou analýzou bylo tedy zjištěno, že u stížností byl zjištěn snižující se trend, tedy že dochází každoročně k jejich úbytku. Po vypočtení parametrů byla zjištěna rovnice trendu a to : $y = 458866 - 226,8 x$.

Koeficient $b = -226,8$ nám přitom udává průměrné snižování přijatých stížností za jeden rok.

Důvody pro pokles stížností za hodnocená období mohou být různého charakteru počínaje změnami ve stávající legislativě, změnami ve společenském životě, nebo se zde může projevat i vliv ekonomické krize a s tím spojené hrozby nezaměstnanosti, což způsobuje větší tlak na udržení zaměstnání.

6.3. Dotazníkový průzkum

Cílem výzkumu bylo zjistit, zda veřejnosti je dostatečně informována a obeznámena s právními zárukami ve správním právu. Výsledek zkoumání by měl ukázat případné nedostatky, které by měly iniciovat možné postupy a inovace stávajícího systému informovanosti obyvatel a tím přispět ke zlepšení právní ochrany občanů.

6.3.1. Příprava

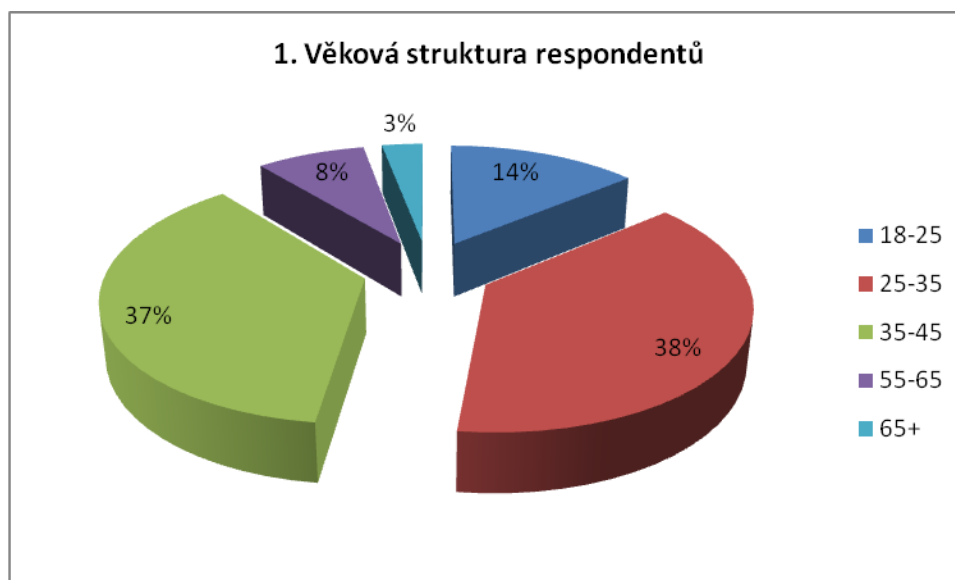
Pro zodpovězení otázky dostatečné informovanosti veřejnosti o právních zárukách ve správním právu byla použita dotazníková metoda, při které bylo osloveno celkem 100 respondentů různého věku, pohlaví a vzdělání. Dotazník byl sestaven ze 14 otázek, které podávají základní vypovídající hodnotu o respondentovi i o znalostech právních záruk. Dotazníkem byli osloveni občané, kteří se dostavili na Policii České republiky v Jaroměři nebo na obecní úřad v Jaroměři.

6.3.2. Výsledky dotazníku

První tři otázky byly zaměřeny na základní informace, které nám umožňují klasifikaci dotázaných respondentů podle jejich věku, pohlaví a dosaženého vzdělání.

Obrázek č. 4

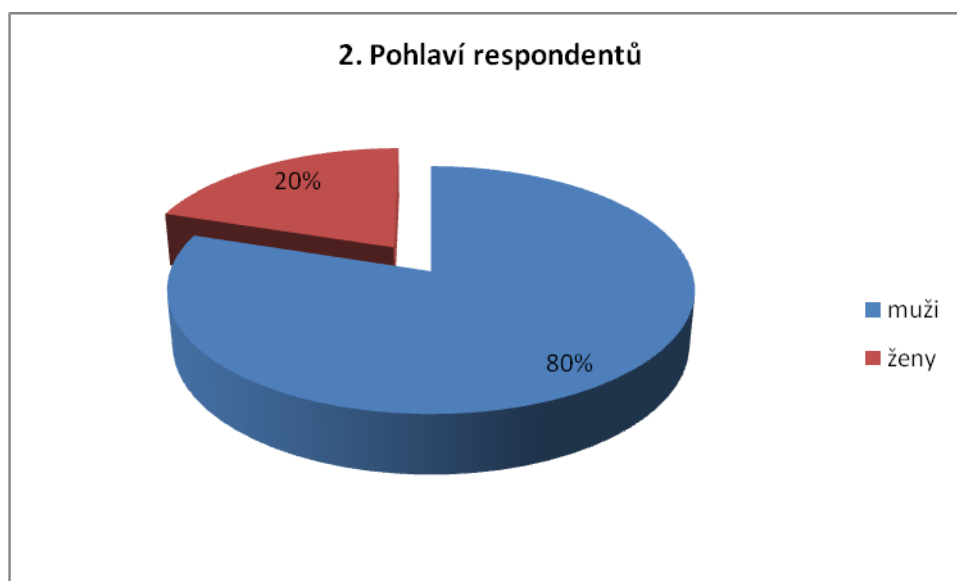
Graf otázky č. 1



Z výsledků první položené otázky v dotazníku je zřejmé, že největší část respondentů je z věkové kategorie 25-35 let s 38% v těsném závěsu s věkovou kategorií 35-45 let. Vzhledem k místu, kde byl dotazník nabídnut občanům k vyplnění, jsou tyto výsledky předpokladatelné, neboť ve většině případů lidé tyto dvě instituce navštěvují v produktivním věku.

Obrázek č. 5

Graf otázky č. 2



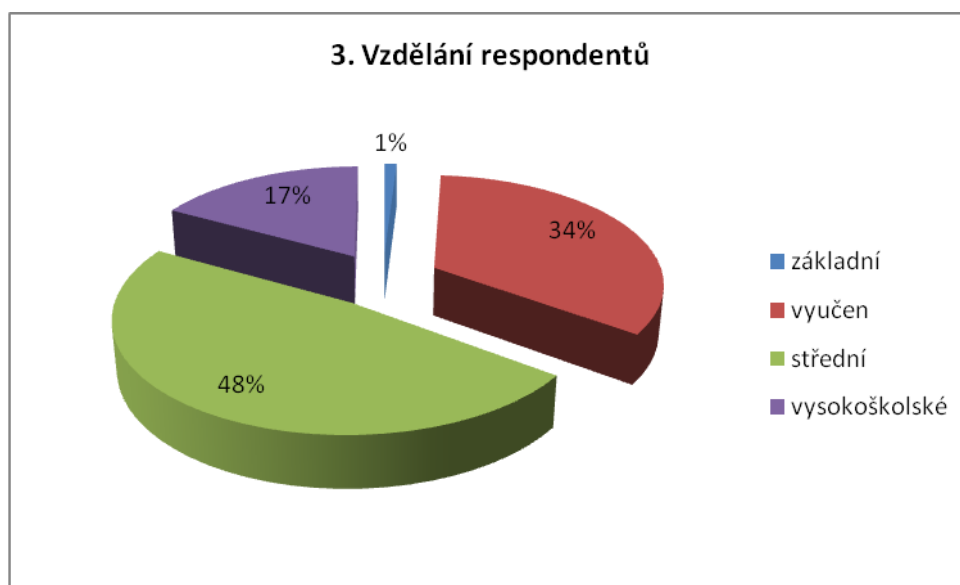
V porovnání mezi pohlavím dotazovaných osob ve větší míře převažují muži,

kteří se podíleli na vyplnění dotazníku z 80%. Z tohoto výsledku lze těžko dovozovat zda muži navštěvují zmíněné instituce častěji než ženy, nebo zda muži byli více ochotní věnovat se dotazníku.

Poslední otázka ke klasifikaci respondentů byla zaměřena na dosažené vzdělání. Kdy nejvíce dotazovaných mělo ukončené středoškolské vzdělání, což z celkového počtu

Obrázek č. 6

Graf otázky č. 3



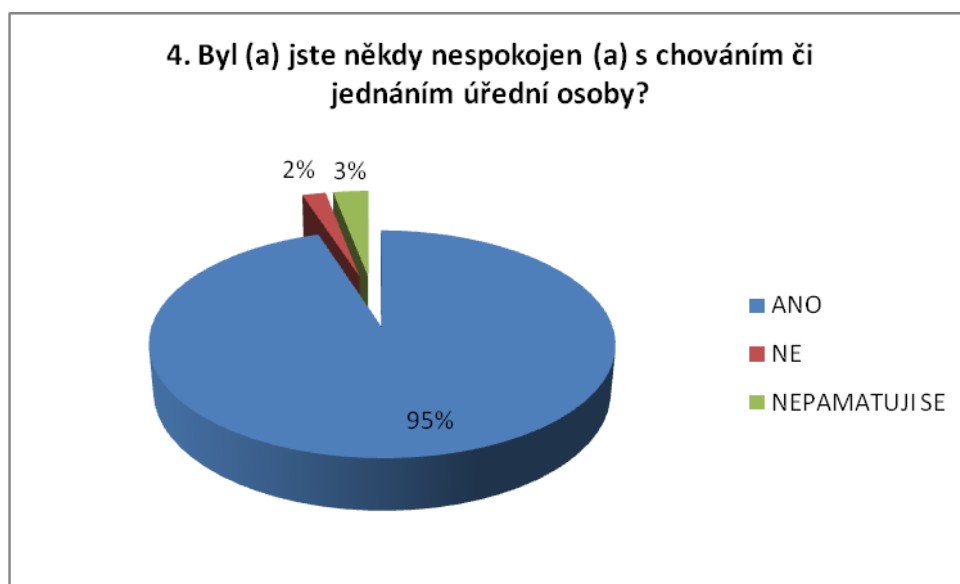
činilo 48%. Nejméně dotázaných bylo se základním vzděláním, kdy se dotazníkového výzkumu zúčastnil pouze 1 respondent.

Otázky 4 až 14 se již týkaly předmětu dotazníkového zkoumání, tedy průzkumu veřejnosti, zda a do jaké míry jsou občané seznámeni s právními zárukami ve správním právu.

Otázka číslo 4 a 5 byla zaměřena na objektivní příčinu užití právní záruky ve správním právu, tedy faktickému vzniku konkrétní události. Z dosaženého výsledku vyplývá, že 95% dotázaných respondentů bylo někdy nespokojeno s chováním či jednáním úřední osoby. Získaná data signalizují značnou nespokojenost veřejnosti s chováním a jednáním osob na úřadech či institucích, což není dobrou vizitkou pro veřejnou zpravu.

Obrázek č. 7

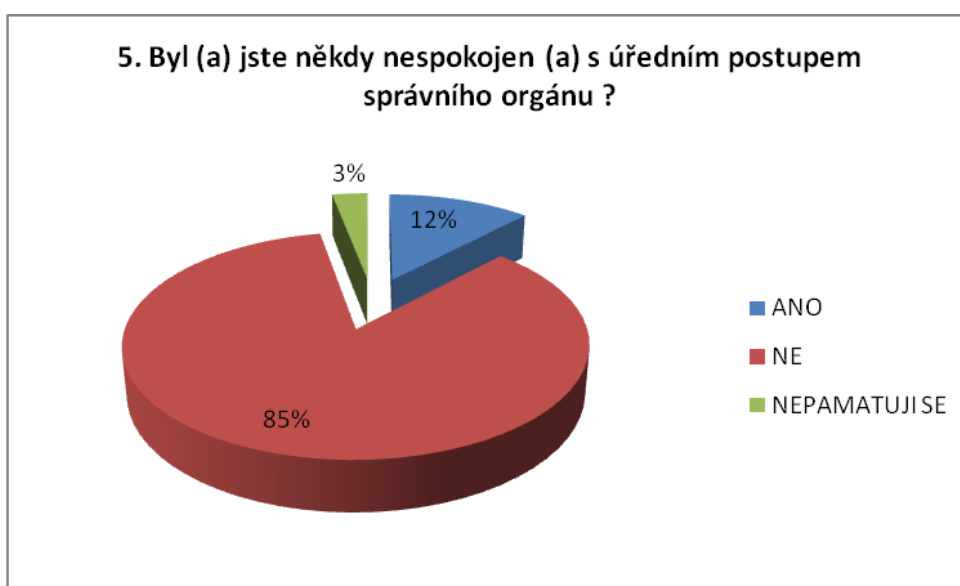
Graf otázky č. 4



Pokud srovnáme výsledky u 5. otázky, která se týkala spokojenosti občanů s úředním postupem správního orgánu, tak lze konstatovat, že veřejnost je ve větší míře s postupem správního orgánu spokojena, a to až překvapivě z 85%. Pouze 12 % dotazovaných respondentů měla v minulosti nějaké výhrady k postupu správního orgánu, což naopak dokazuje, že nespokojenost veřejnosti je směřována na konkrétní subjektivní

Obrázek č. 8

Graf otázky č. 5



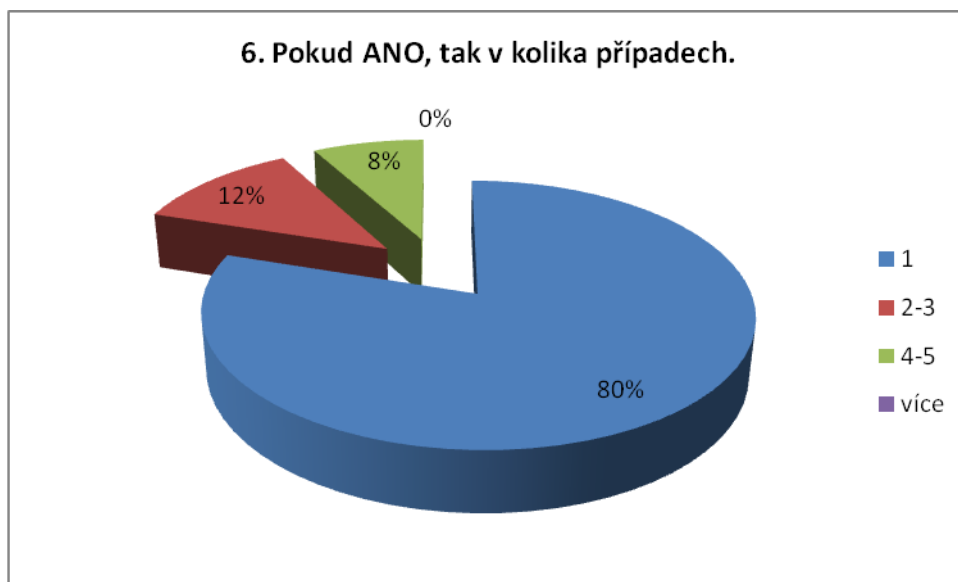
chování jednotlivých pracovníků (úředních osob), než se samotným systémem a chodem

správních orgánů.

Nespokojenost s úředním postupem správního orgánu, který u dotázaných respondentů činil 12%, byla z 80% pouze v 1 případě, což dokresluje samotný výsledek předchozí otázky č. 5.

Obrázek č. 9

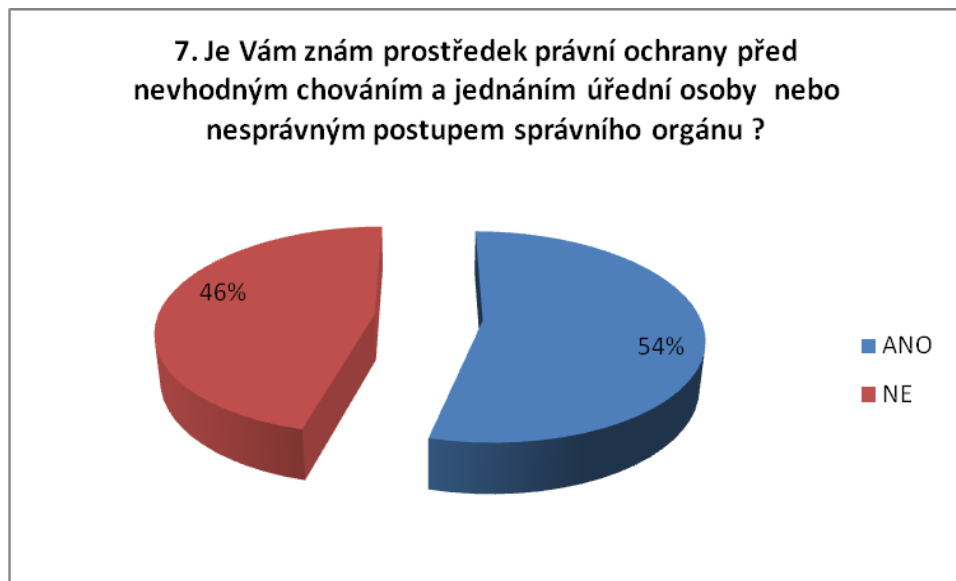
Graf otázky č. 6



Následující otázka byl zaměřena již na předmět výzkumu, tedy zda jsou občané informováni a obeznámeni s právními zárukami ve správním právu a zda znají prostředky této ochrany.

Obrázek č. 10

Graf otázky č. 7

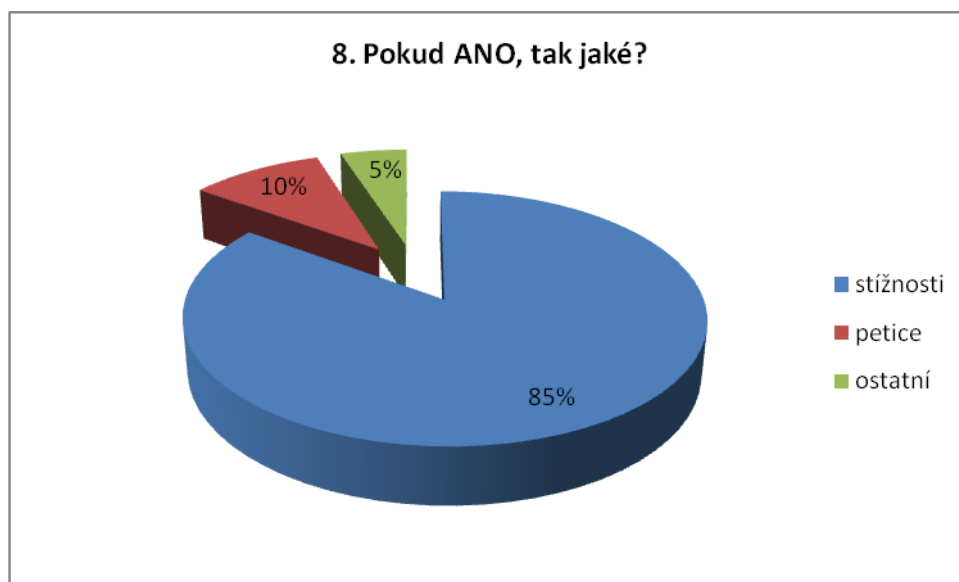


Celkem 54 % dotazovaných respondentů v dotazníku uvedlo, že znají nějaký

prostředek ochrany před nevhodným chováním a jednáním úřední osoby nebo proti nesprávnému postupu správního orgánu. Z výsledků lze tedy dovodit, že obecné povědomí ve společnosti existuje.

Obrázek č. 11

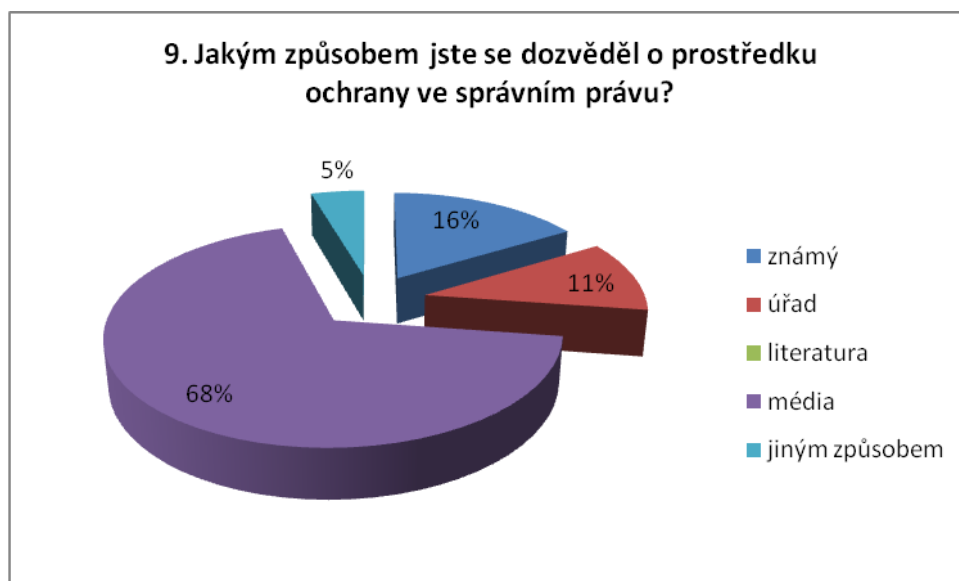
Graf otázky č. 8



K dokreslení veřejného povědomí o právních zárukách musíme zohlednit výsledky z 8. otázky, kdy 85% dotazovaných respondentů, kteří odpověděli na předchozí otázku, že znají prostředek ochrany ve správním právu, uvedli jako hlavní prostředek

Obrázek č. 12

Graf otázky č. 9



ochrany formu stížnosti, ať už jako formu stížnosti ve smyslu správního řádu⁶⁵, tak i z laického pohledu například proti konkrétnímu rozhodnutí⁶⁶.

Z předchozích výsledků je zřejmé, že veřejnost je částečně informována a obeznámena s možností ochrany proti nevhodnému chování či jednání úřední osoby, nebo nesprávnému postupu správního orgánu. Jakým způsobem se veřejnost dozvěděla o těchto formách ochrany, můžeme usuzovat z výsledků otázky č. 9. Celkem 68% respondentů, kteří znali některý prostředek ochrany ve správním právu, uvedlo, že se o tomto dozvěděli z médií a pouze 11% respondentů se o možném postupu dozvědělo na úřadě. Výsledky jednoznačně potvrzují dominantní úlohu médií v globalizovaném světě v poskytování informací široké veřejnosti. Problematická se jeví kvalita poskytovaných informací, které jsou mnohdy subjektivně zabarvené a povrchní. Proto by mělo být cílem veřejné správy zkvalitnit informovanost společnosti prostřednictvím úřadů, které mohou podat kvalitní a přesné informace.

Otázka číslo 10 potvrzuje výsledek předchozích odpovědí, kdy v 98% dotázaní respondenti uvedli, že neznají další či jiný prostředek ochrany ve správním právu mimo

Obrázek č. 13

Graf otázky č. 10



těch, které již zapsali v dotazníku. Pouze ve 2% byl uveden jiný prostředek, který dotázaní

⁶⁵ Zákon č 500/2004 Sb. správní řád § 175 Stížnosti.

⁶⁶ Řádné a mimořádné opravné prostředky Hlava VIII-X zákona č. 500/2004 Sb. správní řád.

respondenti uvedli v otázce č. 11. Tímto prostředkem byla soudní kontrola proti nezákonnému rozhodnutí.

Otázka číslo 12 se týká konkrétního pocitu dotazovaných subjektů nad kvalitou a množstvím informací o prostředcích možné ochrany ve správním právu. Výsledky jednoznačně poukazují na nedostatečnou informovanost veřejnosti ve zkoumané oblasti, což potvrzuje 88% nespokojenost dotazovaných respondentů s informovaností.

Obrázek č. 14

Graf otázky č. 12

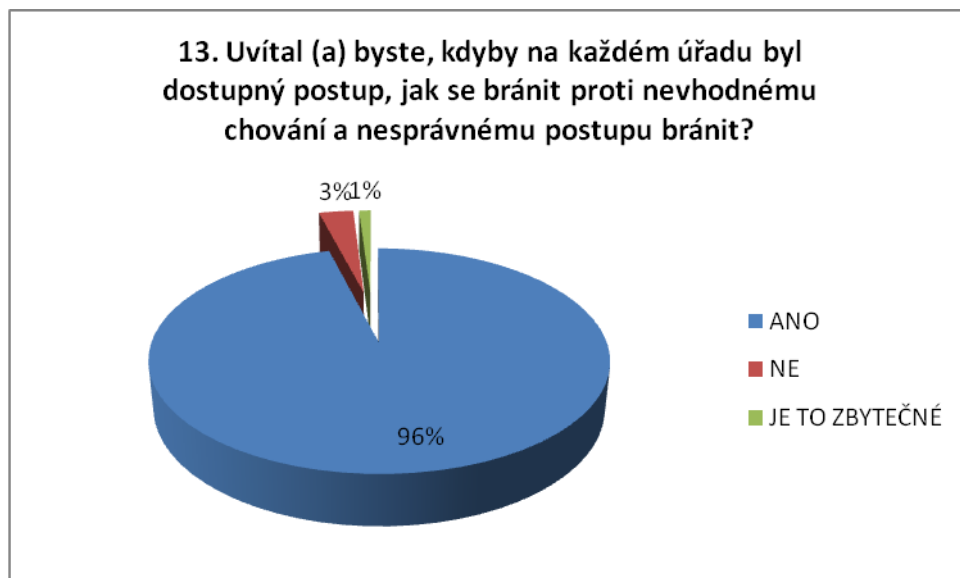


Možným řešením, které by vedlo ke zlepšení informovanosti veřejnosti o prostředcích ochrany, je například informační tabule o prostředcích konkrétní ochrany přímo v úřadech, kde k jednání ve většině případů dochází nebo prostřednictvím papírových průvodců s vysvětlením jednotlivých pojmů a postup při uplatňování právních záruk.

Výsledky, které byly získány z otázky č. 13 jednoznačně vystihují vůli dotázaných respondentů, kteří by z celých 96% takovou snahu o inovaci a větší informovanost rádi uvítali.

Obrázek č. 15

Graf otázky č. 13



Poslední otázka provedeného výzkumu byla zaměřena na účelnost vynaložených prostředků pro případnou inovaci informačního toku směrem k veřejnosti v oblasti právních záruk ve správním právu a možnostech ochrany. Zda by měla větší informovanost vliv na častější využití těchto prostředků. Výsledky jednoznačně poukazují, že ano, neboť celých 72% dotázaných respondentů by při větší informovanosti o svých možnostech ochrany těchto využili častěji, což by mělo pozitivní vliv na posílení pocitu právního státu v naší zemi.

Obrázek č. 16

Graf otázky č. 14



7. Charakteristika a způsob vyřizování petic

7.1. Charakteristika

Petiční právo lze charakterizovat⁶⁷ jako právo, které slouží veřejnosti k individuálnímu či kolektivnímu uplatňování stanovisek ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu, čímž se uskutečňuje jeden ze způsobů komunikace mezi občany a státem, a tím i působení veřejnosti na státní orgány. Příslušný orgán má obligatorní povinnost petici přijmout, posoudit její obsah a ve stanovené době na ni odpovědět. Samotné projednání petice však není právním řízením srovnatelným například se správním řízením nebo přestupkovým řízením, kde by nám vznikalo nějaké konstitutivní, či deklaratorní rozhodnutí, nebo právní nárok, aby bylo petici vyhověno.⁶⁸

Petici lze také charakterizovat jako formu projevu, kterým občané mohou vyjádřit svůj názor, a který státní instituce ovlivňuje spíše politicky silou veřejného mínění.

7.2. Způsob vyřizování

Způsob vyřizování petic ve státní správě a samosprávě je v obecných rysech obdobný, jako u vyřizování stížností. Liší se zde pouze právní úprava petic, kterou nám upravuje zákona č. 85/1990 Sb. o právu petičním. Drobné rozdíly jsou co do formální stránky, obdobně jako u stížností. Ty rozdíly jsou i zde řešeny interními normativními směnicemi⁶⁹ jednotlivých orgánů, které jsou ve většině případů společné pro řešení stížností i petic.

Petice jsou z hlediska četnosti veřejností méně využívané než stížnosti,

⁶⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 2003. s. 806.

⁶⁸ Nález Nejvyššího správního soudu z 24.10.1924 č. 16 555 (Boh.adm. 4059) a nález ÚS 35/1994, sv.1.

⁶⁹ Například Závazný pokyn policejního prezidenta číslo 187/2008 ze dne 12. Prosince 2008 o kontrole a vyřizování podání nebo Obecní úřad Petrovice, *Stížnosti* [on-line].

mimo volebního období do obecních zastupitelstev⁷⁰. Jelikož ani u petic v současné době neexistuje žádný souhrnný informační systém, který by evidoval všechny petice v rámci veřejné správy, byl pro porovnání mezi peticemi a stížnostmi využit opět informační systém Lotus Notes Ministerstva vnitra ČR. Z uvedených dat (viz kapitola 6.1. Statistika

Tabulka č.10 **Podíl petic na podání**

2007-2010	
Petice	
Počet	Podíl
42	0.33 %
Celkový počet podání v evidenci i se stížnostmi	
12663	

Zdroj: Policie ČR

uplynulých let) můžeme konstatovat, že petice v porovnávaném období 2007-2010 se 42 podáními, z celkového počtu 12663 tvoří pouze 0.33 %. Pokud bychom však k tomuto číslu připočítali, byť i jen zmiňované petice při volbách do zastupitelstev obcí, tak při celkovém počtu 6249 obcí v České republice, by se tento poměr výrazně změnil.

⁷⁰ Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů v § 21 odst.4) a v příloze č. 1 taxativně stanovuje procentuelní počet podpisů voličů nutných pro volební stranu nezávislý kandidát nebo sdružení nezávislých kandidátů, aby byla zařazena do komunálních voleb.

8. Závěr

Právní záruky ve správním právu jsou důležitými prostředky ochrany občanů proti postupu v rozporu se zákonem ze strany úředníků, státních orgánů nebo orgánů územní samosprávy. Z tohoto důvodu si zasluhují určitou pozornost, která jim v rámci této práce byla věnována.

V úvodu práce se podařilo obsáhnout a shrnout jednotlivé formy právní ochrany ve správním právu do základního přehledu, který lze nazvat exkurzem do občanských právních záruk. Z tohoto přehledu lze získat základní informace o formách ochrany ve správním právu, které zákonné předpisy naší země nabízejí.

Detailněji byl proveden rozbor pouze u stížností a petic, které jsem si vybral s ohledem na moje profesní znalosti a s ohledem na četnost využívání. Obecně můžeme ze získaných výsledků usuzovat, že stížnosti jsou jednou z nejznámější, nejvíce rozšířenou, právní ochranou ve správním právu u nás, která pronikla do podvědomí občanů a která je i četně využívána. Z provedeného výzkumu je zřejmé, že formu stížnosti, jako prostředek určité ochrany, znalo z 54% respondentů, kteří znali alespoň nějakou formu právní ochrany, 85% dotázaných. O ostatních právních zárukách veřejnost prakticky nemá žádné informace. Oblibu stížností lze hledat v samotné společnosti, která je založena na byrokratickém-administrativním zřízení, které bylo nastaveno již v samotném Rakousku-Uhersku. O popularitu stížností se také zasloužila média, kdy z výsledků výzkumu vyplývá, že celkem 68% dotázaných respondentů se o této formě právních záruk dovědělo právě od nich.

Vzhledem k publikovaným výsledkům stížností za sledované období 2007-2010 lze však polemizovat o vhodnosti a objektivnosti využívání tohoto institutu ochrany, neboť z celkového počtu 12551 stížností bylo pouze 1530 vyhodnoceno a ukončeno jako důvodné či částečně důvodné, tedy bylo v konkrétním případě zjištěno a prokázáno určité pochybení pracovníka nebo správního orgánu. Bohužel z praxe mohu uvést, že celá řada podání směřujících například na policisty je ovlivněna subjektivními pocity, náladami a v krajních případech i mstou stěžovatelů (například pro uložení donucovacího prostředku - sankce). Často se také stává, že stížnostmi jsou řešeny i rodinné problémy (například při

rozvodovém řízení). Mnohdy se veřejnost také mylně domnívá, že pokud učiní stížnost na pracovníka státní správy či místní samosprávy, zlehčí to případný jeho postih v konkrétním řízení.

Obecně však nemůžeme tvrdit, že všechny stížnosti jsou účelové a žádný problém vlastně neexistuje. Faktické číslo 1530 oprávněných stížností svědčí o konkrétních pochybeních, kde je třeba hledat nápravu. Existují různé názory na zkvalitnění a zefektivnění práce státních orgánů a orgánů místní samosprávy. Z mého pohledu je v současné době nutné provést stabilizaci jednotlivých činností, zaměstnanců a reformy provádět koncepčně tak, aby na sebe navazovaly. Bohužel se zvětšením fluktuace zaměstnanců rostou chyby těchto pracovníků, následně se k tomuto přidává stres, a tím se zvětšuje i prostor pro případné negativní chování nebo nesprávný postup.

U každého negativního jevu ve společnosti, ať už zmíníme přestupky, správní delikty či trestné činy je důležitá prevence. Prevence by i v tomto případě mohla výrazně pomoci ke snížení negativního chování a jednání úředních osob. Tato prevence by mohla mít formu v podobě specializačních kurzů, psychologické pomoci pracovníkům, na které je hlavně v poslední době vyvíjen vysoký tlak ze strany zaměstnavatele, nebo finančně motivační programy například pro nejlepšího pracovníka.

Další právní záruce, které byla věnována detailní pozornost je petice. Petice jsou formou právní ochrany, které působí prostřednictvím veřejného mínění a dotýkají se pouze určitých oblastí, tedy pokud analyzujeme petice, které podávají občané ve snaze něco změnit na něco upozornit, a nikoliv jako formu nutnou pro uznání kandidátní listiny a podobně. Samotný vliv na využívání tohoto prostředku ochrany má i skutečnost neopodstatněného nároku petenta na vydání konkrétního rozhodnutí či zjednání nápravy správním orgánem. Toto tvrzení lze opřít o statistické výsledky ze zkoumaného období 2007-2010, kdy bylo evidováno Ministerstvem vnitra České republiky pouhých 42 petic, což z celkového počtu podání, včetně stížností, činí 0,33%. Je tedy zřejmé, že petice nejsou tou nejvyužívanější právní zárukou, ale můžeme tvrdit, že bez tohoto prostředku ochrany bychom neměli ani možnost změnit případné rozhodnutí státního orgánu či orgánu územní

samosprávy.⁷¹

Všeobecně lze tvrdit, že občané jsou o právních zárukách informování v nedostatečné míře nebo ze zdrojů, které jim přinášejí neúplné a mnohdy účelově zabarvené informace. Pokud se nad tímto nepozastaví samotné orgány státní správy, místní samosprávy nebo stát, tak se v této oblasti asi nic nezmění a média dál zůstanou hlavním masovým poskytovatelem informací i v této oblasti. Určitým řešením by bylo vytisknout informační leták o právních zárukách se základními daty, který by byl distribuován právě u institucí, kde lze právní záruky uplatnit.

Posledním vytyčeným cílem této práce byl vývoj stížností a petic do budoucna. Z provedené prognózy k blízké budoucnosti můžeme konstatovat, že stížnosti budou mít mírně klesající trend, kdy v roce 2011 by jejich počet mohl dosáhnout 2771. Vývoj stížností a petic se odráží v celkovém vývoji společnosti, ať již z hlediska politického, přírodních katastrof či jiných významných událostí, kdy je veřejnost více či méně tolerantní k negativnímu projevu či rozhodnutích úředních osob či správních orgánů. Závěrem však můžeme konstatovat, že stížnosti i petice patří do právní kultury naší společnosti a občané se jich jen tak nevzdají, proto v obdobné formě budou plnit svou funkci i do budoucnosti.

⁷¹ Pro dokreslení potřeby tohoto institutu můžeme uvést příklad uplatnění petice v reálném životě, kdy byla dne 18.7.2010 v obci Rychnověk-Zvole předložena zastupitelstvu obce petice proti schválené výstavbě spalovny na biomasu v obci. Na základě této petice bylo provedeno referendum o výstavbě spalovny, které jednoznačně vyznělo proti stavbě. Zastupitelstvo obce následně zrušilo smlouvu se společností Stako energo.a.s. <http://nachodsky.denik.cz> [on-line].

9. Seznam použitých zdrojů

- ÚZ-Úplné Znění. *Správní řád 2006*, Ostrava : Sagit, 2006. 64 s. ISBN 80-7208-551-4.
- Česko. Zákon č. 273/2008 Sb. ze dne 17. července 2008 o Policii České republiky, Praha: Tiskárny MV. 2008. s. 118.
- TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem služební*. Olomouc: Anag, 2007. 511 s. ISBN 978-80-7263-385-2.
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 187/2008 ze dne 12. prosince 2008 o kontrole a vyřizování podání, Policejní prezidium ČR, Praha 2008
- ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2005. 431 s. ISBN 80-7201-397-1.
- Česko. *Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod, ÚZ-Úplné Znění*. Ostrava: Sagit, 2003. 192 s. ISBN 80-7208-371-6.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. Praha : C.H.Beck, 2003. 793 s. ISBN 80-7179-671-9
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. Praha : C.H.Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- Česko. Vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.l. ze dne 1. října 1958 o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících.
- Policie České republiky. Aspi verze 13. databáze 6665[on line][cit. 14.10.2010]. Dostupný z: Server Aspi.ks.vc.
- Česko. Zákon č. 85/1990 Sb. ze dne 27. března 1990 o právu petičním.
- Česko. Zákon č. 6/2002 Sb. ze dne 30. listopadu 2001 o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).
- Česko. Zákon č. 150/2002 Sb. ze dne 21. března 2002 soudní řád správní.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Stížnosti* [on-line][cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-dokumenty-stiznosti.aspx>.

- Ministerstvo vnitra ČR. *Petice* [on-line][cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanskeaktivity118893.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>.
- Krajský úřad Královéhradeckého kraje. *Přijímání a vyřizování stížností* [on-line] [cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/zivotni-situace/zivotni-situace-obcan/1-2-18705/>.
- Krajský úřad Královéhradeckého kraje. *Pravidla pro vyřizování petic a stížností právnických a fyzických osob* [on-line] [cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/povinne-informace/zivotni-situace/zivotni-situace-obcan/Pravidla-pro-vyrizovani-petic-a-stiznosti-pravnickych-a-fyzickych-osoib.pdf>.
- Městský úřad Kutná hora. *Pravidla pro práci se stížnostmi, návrhy, připomínkami, podněty, peticemi a postup při jejich vyřizování* [on-line][cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: http://www.mu.kutnahora.cz/data/pageadds/579_PS.htm.
- Obecní úřad Petrovice. *Stížnosti* [on-line][cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.oupetrovice.cz/stiznosti>.
- Obecní úřad Petrovice. *Stížnosti* [on-line][cit. 20.11.2010]. Dostupný z : WWW: <http://www.oupetrovice.cz/dokumenty/stiznosti.doc>.
- ONDRUŠ, Radek. *Správní řád*. Praha : Linde, 2008. 512 s. ISBN 80-7201-523-0.
- NOVOTNÝ, František. *Trestní zákoník 2010*. Praha: Eurounion, 2010. 838s. ISBN 978-80-7317-084-4.
- Česko. Zákon č. 3/2002 Sb. ze dne 27. listopadu 2001 o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech).
- Česko. Zákon č. 349/1999 Sb. ze dne 8. prosince 1999 o veřejném ochránci práv.
- Česko. Zákon č. 491/2001 Sb. ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.
- Česko. Zákon č. 150/2002 Sb. ze dne 21. března 2002 soudní řád správní.

- Polsko. Nařízením rady ministrů ze dne 8. ledna 2002 [on-line][cit. 17.1.2011]. Dostupný z : WWW: <http://www.abc.com.pl/serwis/du/2002/0046.htm>.
- Česko. Zákon č. 262/2006 Sb. ze dne 21. dubna 2006 zákoník práce.
- SVATOŠOVÁ, Libuše. KÁBA, Bohumil, PRÁŠILOVÁ, Marie. *Zdroje a zpracování sociálních a ekonomických dat, Učební texty*. Praha: ČZU, 2004. 196 s. číslo publikace 634.
- Design. In *Wikipedie : otevřená encyklopedie* [online]. St. Petersburg (Florida) : Wikimedia Foundation, 2001-, strana naposledy edit. 2011-01-02. [cit. 2010-01-09]. Dostupný z WWW: http://cs.wikipedia.org/wiki/Indukce_%28logika%29.
- Česko. Zákon č. 82/1998 ze dne ze dne 17. března 1998 o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).
- NÁCHODSKÝ DENÍK. *Elektrárnu na biomasu v Rychnovku nechťejí*. [online][cit. 17.01.2011]. Dostupný z : WWW: elektrarnu-na-biomasu-v-rychnovku-nechteji20090723.html.

10. Přílohy

Seznam obrázků:

1.	Ukázka uživatelského rozhraní Lotus Notes.....	41
2.	Graf - Korelační pole.....	53
3.	Graf trendové funkce.....	55
4.	Graf otázky č. 1.....	57
5.	Graf otázky č. 2.....	57
6.	Graf otázky č. 3.....	58
7.	Graf otázky č. 4.....	59
8.	Graf otázky č. 5.....	59
9.	Graf otázky č. 6.....	60
10.	Graf otázky č. 7.....	60
11.	Graf otázky č. 8.....	61
12.	Graf otázky č. 9.....	61
13.	Graf otázky č. 10.....	62
14.	Graf otázky č. 12.....	63
15.	Graf otázky č. 13.....	64
16.	Graf otázky č. 14.....	64

Seznam tabulek:

1.	Celkový počet podání.....	47
2.	Celkový počet stížností dle správního řádu za jednotlivé období.....	48
3.	Celkový počet vyřízených podání v evidenci s rozdělením podle druhu a podle pořadí podání.....	48
4.	Rozdělení podání dle předmětu.....	49
5.	Rozdělení stížností dle osoby na kterou stížnost směřovala.....	50
6.	Hodnocení vyřízených stížností podle důvodnosti.....	51
7.	Výchozí podklady prognózy.....	52
8.	Výpočet absolutních přírůstků a koeficientu růstu kN.....	54
9.	Výpočet regresního koeficientu a interceptu.....	54
10.	Podíl petic na podání.....	66