

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**2012**

**MARTINA REBCOVÁ**

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU**

**Nárožní 2600/9a, 158 00 Praha 5**

# **BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

## **PODNIKOVÁ EKONOMIKA**

**Vysoká škola ekonomie a managementu**

+420 841 133 166 / [info@vsem.cz](mailto:info@vsem.cz) / [www.vsem.cz](http://www.vsem.cz)

# VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU

Nárožní 2600/9a, 158 00 Praha 5

## NÁZEV BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Evropský správní prostor

## TERMÍN UKONČENÍ STUDIA A OBHAJOBA (MĚSÍC/ROK)

ukončení studia 31.3.2012, obhajoba 1/2013

## JMÉNO A PŘÍJMENÍ / STUDIJNÍ SKUPINA

Martina Rebcová / PE 32

## JMÉNO VEDOUcíHO BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

JUDr. Ing. Jaroslav Staněk, CSc.

## PROHLÁŠENÍ STUDENTA

Prohlašuji tímto, že jsem zadanou bakalářskou práci na uvedené téma vypracovala samostatně a že jsem ke zpracování této bakalářské práce použila pouze literární prameny v práci uvedené.

Datum a místo: 28.11.2012

\_\_\_\_\_  
podpis studenta

## PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu bakalářské práce za metodické vedení a odborné konzultace, které mi poskytl při zpracování mé bakalářské práce.

Vysoká škola ekonomie a managementu

+420 841 133 166 / info@vsem.cz / www.vsem.cz

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU**

# **Evropský správní prostor**

The European Administrative space

Autorka: Martina Rebcová

## **Souhrn**

Tato bakalářská práce se zabývá evropským správním prostorem, historickými milníky jeho vzniku, hodnotovými pilíři, dobrou správou, Úřadem Evropského ombudsmana a Úřadem veřejného ochránce práv ČR. První část práce má objasnit důvody vzniku evropského prostoru a jeho vymezení. Není opomenuto ani evropské správní právo, které působí v evropském prostoru. Z větší části je práce zaměřena na dvě organizace, které tvoří evropský správní prostor, jimiž jsou Evropská unie a Rada Evropy. Druhá část práce, která se zabývá hodnotovými pilíři evropského správního prostoru a dobrou správou v dokumentech Rady Evropy a Evropské unie, má objasnit z jakých principů a pravidel vychází dobrá veřejná správa. Pomocí ankety bude zjištěno, zda orgány veřejné správy znají a dodržují tyto principy. K veřejné správě patří v dnešní době již veřejnosti známý úřad ombudsmana, kterému je věnován závěr práce. Cílem bakalářské práce je vymezení a objasnění historie vzniku pojmu „Evropský správní prostor“ se zaměřením na jeho hodnotové pilíře, dobrou správu, na Úřad Evropského ombudsmana a Úřad veřejného ochránce práv ČR.

## **Summary**

This thesis deals with the European Administrative Space, important aspects of its founding, value pillars, good governance and the Office of the Ombudsman. First part should clarify reasons for formation of European area and its definition. Unforgotten is also a European administrative law, which operates inside European area. Closer attention is focused on two of the organizations that make up the European administrative space, and those are the European Union and the Council of Europe. Second part, which deals with value pillars of European administrative space and good governance in the documents of the Council of Europe and the European Union, should clarify from what principles and rules result good governance, with specifics for European level and also Czech level. Into public administration belongs the Office of the Ombudsman, which is nowadays well known to the public and last part of this thesis deals with this institution. The aim of this thesis is to define and clarify the history of the concept of „European administrative space“, with a focus on value pillars of European administrative space, good governance and Office of the European Ombudsman and Office of the ombudsman of the Czech Republic.

**Klíčová slova:**

evropský správní prostor, veřejná správa, evropské správní právo, Evropská unie, Rada Evropy, Úřad Evropského ombudsmana a Úřad veřejného ochránce práv České republiky, dobrá správa

**Keywords:**

European administrative space, European administrative law, European union, Council of Europe, Office of the European Ombudsman, Office of the Ombudsman of the Czech Republic, good governance

**JEL Classification:**

H 100 - Structure and Scope of Government: General

H700 - State and Local Government, Intergovernmental Relations: General

N440 - Economic History: Government, War, Law, International Relations, and Regulation: Europe: 1913-

F150 – Economic Integration

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení:	Martina Rebcová
Studijní program:	Ekonomika a management (Bc.)
Studijní obor:	Podniková ekonomika
Studijní skupina:	PE32
Název BP:	Evropský správní prostor
Zásady pro vypracování (stručná osnova práce):	1 Úvod 2 Teoreticko – metodologická část práce 2.1 Vznik Evropského správního prostoru 2.2 Vznik Evropského správního práva 3 Analytická/praktická část 3.1 Rada Evropy, Evropská unie 3.2 Hodnotové pilíře Evropského správního prostoru 3.4 Evropské principy dobré správy 4 Závěr
Seznam literatury: (alespoň 4 zdroje)	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád Evropské vládnutí – Bílá kniha COM(2001)428 ze dne 25.7.2001 Šišková, Naděžda, Stehlík, Václav. Evropské právo 1: Ústavní základy Evropské unie. Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 310s. ISBN 978-80-7201-680-8 Veřejný ochránce práv. Principy dobré správy [online]. c2012 [cit. 2012-02- 26]. Dostupné z WWW: <a href="http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy">http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy</a> .
Vedoucí BP:	JUDr. Ing. Jaroslav Staněk, CSc.

  
Prof. Ing. Milan Žák, CSc.  
rektor

V Praze dne 11. 6. 2012

# Obsah

1	Úvod.....	1
2	Teoreticko-metodologická část práce .....	4
2.1	Vznik evropského správního prostoru .....	4
2.1.1	Evropská integrace .....	5
2.1.2	Založení Evropských společenství .....	5
2.2	Rada Evropy, Evropská unie .....	8
2.2.1	Rada Evropy .....	8
2.2.2	Evropská unie .....	10
2.3	Vznik evropského správního práva.....	12
3	Analytická/praktická část práce .....	15
3.1	Hodnotové pilíře evropského správního prostoru.....	15
3.2	Evropské principy dobré správy v dokumentech Rady Evropy a Evropské unie .....	17
3.2.1	Dobrá správa.....	17
3.2.2	Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy .....	18
3.2.3	Dobrá správa v dokumentech Evropské unie .....	22
3.3	Anketa.....	25
3.4	Dobrá správa v zemích Evropské unie a České republiky z pohledu ombudsmana.....	30
3.4.1	Úřad Evropského ombudsmana .....	30
3.4.2	Veřejný ochránce práv České republiky .....	33
4	Závěr .....	38
	Literatura .....	40
	Příloha č 1 Maastrichtský chrám.....	43
	Příloha č 2 Mapa a jmenný seznam členských států Evropské unie .....	44
	Příloha č 3 Mapa evropských členských států a jmenný seznam všech členských států Rady Evropy .....	45
	Příloha č 4 Principy dobré správy podle veřejného ochránce práv .....	47
	Příloha č 5 Zásady dobré vládní moci podle dokumentu Bílá kniha: Evropská vládní moc (2001) .....	51
	Příloha č 5 Dotazník.....	52



## Seznam zkratk

EHS	Evropské hospodářské společenství
ECHRS	Evropská charta místní samosprávy
ESUO	Evropské sdružení uhlí a oceli
ES	Evropská společenství
EPSO	Evropský úřad pro výběr personálu
ESP	Evropský správní prostor
EU	Evropská unie
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
RE	Rada Evropy

## **Seznam tabulek**

Tabulka 1 Přehled o počtu případů v působnosti Úřadu Evropského ombudsmana.....	32
Tabulka 2 Přehled o počtu přijatých podnětů Úřadem veřejného ochránce práv ČR.....	36
Tabulka 3 Procentuální porovnání počtu stížností (v působnosti a nepůsobnosti) podané na Úřadu veřejného ochránce práv.....	36

## **Seznam obrázků**

Obrázek 1 Maastrichský chrám.....	43
Obrázek 2 Mapa členských států Evropské unie.....	44
Obrázek 3 Mapa evropských členských států Rady Evropy .....	45

## **Seznam grafů**

Graf 3.1 Rozdělení respondentů podle typu veřejné správy .....	26
Graf 3.2 Znalost pojmu "dobrá správa" ve veřejné správě - celkový souhrn .....	27
Graf 3.3 Znalost principů evropského správního prostoru a rozdělení kladných odpovědí .....	28
Graf 3.4 Znalost zásad dobré správy - rozdělení podle veřejných správ .....	29
Graf 3.5 Znalost zásad dobré správy - odpovědi vedoucích pracovníků .....	30

# 1 Úvod

V dnešní době, kdy dochází k výraznému povolování národních hranic mezi jednotlivými evropskými státy, je potřebné věnovat integraci vyšší pozornost. Evropská integrace je v dnešní době jeden z nejvýznamnějších politických a ekonomických projektů, který ovlivňuje spolupráci mezi jednotlivými státy v Evropě více než půl století. Volný pohyb práce, kapitálu, služeb a zboží v evropském správním prostoru vede k seznámení se správními systémy v jednotlivých evropských státech. Dobře fungující správní systém je základem demokratických států. K dosažení tohoto cíle pomáhají kvalitní orgány veřejné správy, na které jsou v současné době kladeny stále vyšší nároky. Hlavně na jejich efektivitu a účinnost.

Seznámíme se podrobně se vznikem evropského správního prostoru, a to už od první myšlenky integrace po současnost. Budou zde zmíněny důležité historické milníky a dokumenty, které se vždy snažily posunout integrační proces nejen do prostoru, ale i do vlastní hloubky. Vzhledem k zaměření této práce je více pozornosti věnováno dvěma organizacím, které tvoří evropský správní prostor. Jsou jimi Rada Evropy (pouze evropské státy, které patří do evropského prostoru) a Evropská unie. Rada Evropy je mezinárodní organizace, u které se objevují první počátky evropského správního práva. Evropská unie je specifická organizace, která dnes sdružuje 27 členských zemí, čímž patří mezi největší evropské organizace. Součástí evropského správního prostoru je evropské správní právo, o kterém bude také hovořeno.

Aby evropský správní prostor byl přínosem pro své obyvatele, musí mít dobře fungující veřejnou správu, a proto se hlouběji seznámíme s jeho hodnotovými pilíři a principy. Větší pozornost bude věnována pojmu dobrá správa. Tento pojem obsahuje nejdůležitější, nejzákladnější a nejobecnější principy a pravidla, která jsou společná pro orgány veřejné správy v zemích evropského správního prostoru. Orgány veřejné správy vykonávají svou činnost ve veřejném zájmu. Jelikož je v jejich zájmu, aby tato činnost byla co efektivnější a účinnější, vydala Rada Evropy a Evropská unie pravidla a principy o dobré veřejné správě. Mezi dokumenty, které vydala Rada Evropy, patří Doporučení Rec (2007)7 o dobré veřejné správě a Evropská charta místní samosprávy. Důležitými dokumenty, které vydala, Evropská unie, a týkají se dobré správy, jsou Listina základních práv občanů EU, Kodex řádné správní praxe a Bílá kniha: Evropská vládní moc. Abychom věděli jaký je současný stav veřejné správy v dodržování a

znalostech těchto pravidel a principů, bude do této práce zařazena anketa. Cílem ankety bude průzkum o informovanosti a dodržování principů veřejnou správou. S veřejnou správou je dnes spojován úřad veřejného ochránce práv, který svoji činnost zaměřuje na kontrolu dodržování dobré správy orgány veřejné správy. Dodržováním principů a pravidel veřejnou správou přispívá k její efektivnosti a účinnosti. Kanceláře Úřadu Evropského ombudsmana a Úřadu veřejného ochránce práv České republiky, se také výrazně angažují v pomoci občanům těchto zemí, kteří se na ně obrátí s osobní stížností na činnost veřejné správy. V této práci budou uvedeny statistické údaje o vytíženosti těchto úřadů včetně příkladu, které byly řešeny v jejich působnosti.

Hlavním cílem této bakalářské práce je na základě historie a současnosti vymezit evropský správní prostor a zjistit, zda je tento správní prostor potřebný pro obyvatele Evropy. Dále zhodnotit veřejnou správu v tomto prostoru, na základě přestavených hodnotových pilířů a principů dobré veřejné správy, které jsou uvedeny ve zmíněných dokumentech. Současný stav veřejné správy byl také hlavním impulsem pro výběr tohoto tématu.

Při zpracování této bakalářské práce budou použity standardní metody vědecké práce s využitím rozsáhlé monografické literatury a internetových zdrojů. Odborná literatura a webové stránky budou uvedeny v závěru práce. S využitím metody pozorování a poznatků bude zpracována první část práce, kde budou data zaznamenány chronologicky od počátku integrace až po současnost. Pomocí metody syntéza budou data o evropské integraci ucelena, a s využitím metody indukce a vlastního úsudku vyvozen závěr. V další části bakalářské práce, bude autorka pronikat hlouběji do evropského správního prostoru. Jeho fungování, principy a pravidla budou pomocí systémové analýzy blíže vysvětleny. Autorka využije dále tuto metodu k pochopení a vzájemných souvislostí s používáním tzv. dobré správy. Další metoda, která bude použita pro ověření znalostí a používání principů v praxi veřejnou správou, bude metoda dotazování. Způsob provedení této metody bude pomocí internetového dotazníku, který bude vytvořen v online aplikaci Google docs od firmy Google. Odkaz na tento formulář bude postupně rozeslán na jednotlivé orgány veřejné správy, případně přes online podatelny jednotlivých úřadů. Ještě před odesláním dotazníků bude proveden telefonní kontakt, ve kterém bude domluveno samotné zaslání dotazníků. Metodou syntézy a komparace budou zpracovány statistické údaje z databáze Úřadu ombudsmana ESP a Úřadu veřejného ochránce práv ČR. Na základě těchto údajů bude

porovnána veřejná správa ESP a ČR. Závěr bakalářské práce bude učiněn pomocí metod syntézy a indukce, které povedou k dosažení hlavního cíle.

## **2 Teoreticko-metodologická část práce**

V první části bakalářské práce se nejprve seznámíme s evropským správním prostorem. Jeho prostor zde bude vymezen dvěma organizacemi. Jimi jsou Evropská unie a Rada Evropy. Evropský správní prostor bude popsán důležitými historickými milníky od jeho vzniku až po samotnou současnost. Rada Evropy a Evropská unie budou představeny jako samostatné organizace ESP. Seznámíme se s jejich vznikem, důležitými institucemi, kterými jsou tvořeny a jejich přínosem pro evropský správní prostor. Není zde opomenuto evropské správní právo, kterým se řídí evropský správní prostor.

### **2.1 Vznik evropského správního prostoru**

O evropském správním prostoru hovoříme v souvislosti s růstem počtu členských zemí v Evropské unii. Evropská unie je společenství hospodářské, politické a rovněž také společenství právní a správní (Pomahač, 2010, s. 216). Dle stejného autora je v prostoru Evropské unie vyžadována stále vyšší konvergence ve správní činnosti jednotlivých členských států. Není to však myšlené tak, že budou vytvořeny stejné orgány či instituce pro všechny členské země, ale že jejich činnost bude založena na stejných principech, a to principu právního státu, otevřenosti, odpovědnosti úředníků i soudců. Nesmí zde být opomenuta ani efektivita a účinnost v jejich činnosti. Sbližování jednotlivých národních správ je nazýváno evropský správní prostor (EAS - European Administrative Space). Pomahač (2012, článek) ve svém článku uvádí definici, která charakterizuje tento prostor slovy: správní spolehlivost, která je nezbytná pro právní stát, účinné provádění politiky a ekonomický rozvoj je jedním z klíčových charakteristik evropského správního prostoru.

Autorka této práce vidí integraci pro obyvatelstvo Evropy velmi přínosnou a důležitou. Co vedlo Evropany k integraci a bližší spolupráci bude vysvětleno v dalších odstavcích této bakalářské práce. Budou zde navazovat v chronologické posloupnosti důležité historické milníky vzniku evropského správního prostoru až po současnost. Nelze opomenout i správní právo, které je nedílnou součástí správního prostoru.



### 2.1.1 Evropská integrace

Myšlenka evropského sjednocení není nikterak nová. Můžeme se s ní setkat již v období říše římské, a to v době trvání Svaté říše římské (10. až 14. století). Král Jiří z Poděbrad předložil roku 1462 projekt „Unie evropských států“, který měl zajistit bezpečnost české země (Fiala, Pitrová, 2010, s. 33-34). Stejný zdroj dále uvádí, že v teoretických konceptech se objevuje myšlenka sjednocení i u evropských myslitelů. Například v díle Immanuela Kanta „Idea věčného míru“. Autoři dále přicházejí s názorem, že průmyslová revoluce v 19. století výrazně podpořila myšlenku evropské jednoty. S rozvojem dopravy, průmyslu a spojů vznikala nutnost unifikace, a tím i potřeba účinné mezinárodní spolupráce.

### 2.1.2 Založení Evropských společenství

Mezinárodní spolupráce po skončení 1. světové války je chápána jako prostředek proti hospodářské krizi a vysoké nezaměstnanosti. V roce 1947 byl vyhlášen vládou USA známý **Marshallův plán**, jehož cílem bylo zabezpečit finanční a materiální pomoc Evropě, která potřebovala po válce obnovit hospodářství (Peltrám, 2009, s. 16-17). Velmi důležitým prvním smluvním krokem, který uvádí stejný zdroj, bylo v roce 1951 podepsání tzv. **Pařížské smlouvy** zakládající **Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO)**. Dále ze stejného zdroje vyplývá, že obsahem této smlouvy bylo vytvoření společného trhu a nadnárodní koordinace pro oblast těžkého průmyslu, a to pro uhlí a ocel. Tyto suroviny byly tehdy velmi důležité nejen pro hospodářství (Peltrám, 2009, s. 16-17), ale i pro vojenský průmysl. Iniciátorem smlouvy ESUO byl tehdejší francouzský ministr zahraničí Robert Schuman, jehož plán později vešel ve známost pod jeho jménem jako **Schumanův plán**. ESUO (Evropské společenství uhlí a oceli) uzavřelo šest států: Francie, Německo, Itálie, Holandsko, Belgie a Lucembursko.

Tyto členské státy se nezaměřily pouze na trh uhlí a oceli (Peltrám, 2009, s. 16-17), ale postupně vytvářely společnou politiku v dalších oblastech vzájemného obchodu a hospodářství. Vše vyústilo v roce 1957 podepsáním dvou smluv, a to **Evropského hospodářského společenství (EHS) a Evropského společenství atomové energie (EURATOM)**, tzv. **Římské smlouvy**. Smlouva o EHS byla podle portálu Evropské unie (Europa, 2012, internetový portál) důležitým historickým momentem, neboť zakládala jednotný trh a specifikovala další společné politiky, zejména pak politiku

zemědělskou, strukturální a zahraniční obchod. Smlouva ESUO byla podle stejného zdroje uzavřena na padesát let. Po uplynutí této doby nebyla již dále prodloužena, neboť splnila svou funkci a jako samostatná organizace byla rozpuštěna. I přes krizi v 60. letech se členské státy snažily o zjednodušení komunikace v rámci tohoto společenství. Tento cíl členských států byl podle údajů portálu Evropské unie dosažen sloučením řídicích orgánů tří evropských společenství EHS, EUROTOM a ESUO tzv. **Slučovací smlouvou**. Po podepsání této smlouvy 8. dubna 1965 začalo společenství používat název **Evropská společenství (ES)**, které bude spravovat jedna Komise a jedna Rada. Podle uvedeného zdroje přínosem této smlouvy bylo dokončení **celní unie** v roce 1968, která harmonizovala cla vůči třetím nečlenským zemím. To vše vedlo k růstu obchodu a k celkovému zlepšení hospodářských výsledků mezi vlastními členskými státy.

V průběhu několika desítek dalších let docházelo k rozšiřování členských základů ES, a tím i k výraznému prohlubování evropské integrace. K prvnímu rozšíření ES došlo 1. 1. 1973, kdy státy Velká Británie, Irsko a Dánsko splnily podmínky přijetí ES (Fiala, Pitrová, 2010, s. 100-101). Druhé rozšíření ES se uskutečnilo v roce 1981, kdy ES přijalo mezi své členy Řecko (Mach, Pilip, Žák, 2011, s. 13). Při třetím vstupu do ES dne 1. 1. 1986 splnili podmínky přijetí Španělsko a Portugalsko. Autoři dále uvádějí, že přijetí nových členských zemí v druhém a třetím rozšíření mělo své důsledky. Přijímané státy měly slabší ekonomiku, což mělo za následek zvýšení finančních zátěží ES. Podle samotných autorů se integrační se výrazně posunul podepsáním klíčového dokumentu **Jednotný evropský akt (JEA)**, který vstoupil v platnost 1. 7. 1987 a revidoval Římské smlouvy. Jednotný evropský akt měl prioritní cíl, a to vznik jednotného vnitřního trhu, kde budou dodrženy „4 svobody“. Tyto „4 svobody“, které jsou velmi důležité i pro současnost, tvoří: volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a práce.

Mach, Pilip, Žák (2011, s. 14) upozorňují na přelom 80. a 90. let, kdy došlo v evropské integraci k dalšímu zlomu, který byl završen v Lucembursku roku 1991. Zde byl předložen návrh **smlouvy o Evropské unii, tzv. model chrámu** (je uveden v příloze této práce). Smlouva o Evropské unii byla podle portálu Evropské unie (2012, článek) podepsána 7. února 1992 v Maastrichtu (Maastrichtská smlouva). Podle stejného zdroje komplikovaná ratifikace smlouvy o Evropské unii posunula platnost až na 1. 11. 1993, kdy se také začal používat název Evropská unie. V důsledku podepsané a ratifikované Maastrichtské smlouvy o EU se struktura Unie skládá ze tzv. **Tří pilířů EU**:

- I. pilíř, tvoří evropská společenství (ESUO, ES, EURATOM), označuje primární a sekundární právo, má tedy komunitární charakter (Fiala, Pitrová, 2010, s. 131).
- II. pilíř, tvoří společná zahraniční a bezpečnostní politika. Má mezivládní charakter. Rozhodovací a výkonné pravomoci zůstaly v rukou členských států (Fiala, Pitrová, 2010, s. 131).
- III. pilíř, tvoří spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti a justice. Pilíř má rovněž mezivládní charakter (Fiala, Pitrová, 2010, s. 131).

Nedlouho po ratifikaci Maastrichtské smlouvy (Europa, 2012, portál EU) došlo k dalšímu významnému posunu integrace, a sice ke čtvrtému rozšíření EU, které se uskutečnilo k 1. 1. 1995, kdy EU přijala za své členy státy Finsko, Rakousko a Švédsko. S postupujícím integračním procesem EU bylo třeba doplnit, upravit a rozšířit Maastrichtskou smlouvu. Výstupem se podle stejného zdroje stala **Amsterdamská smlouva**, která byla podepsána v roce 1997. Smlouva se stala jedním z nejdůležitějších dokumentů EU. Dále zdroj uvádí změny, které tato smlouva přinesla: doplnění, přečíslování a konsolidace Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o Evropském hospodářském společenství. Amsterdamská smlouva však podle výše uvedeného zdroje nevyřešila problémy institucionální reformy a také nevyřešila otázku složení Evropské komise, což je jeden z výkonných orgánů Evropské unie, který bude blíže popsán v dalších kapitolách. Na tyto otázky dala odpověď až **smlouva z Nice**, která byla podepsána v prosinci 2000. Smlouva z Nice stanovila jasný záměr rozšířit Unii o nejlépe připravené země v roce 2004.

Cílem Evropské unie bylo podle portálu Evropské unie (Europa, 2012, portál EU) pokračovat v rozšiřování počtu členských zemí. Nové podmínky, které musely splňovat státy vstupující do EU, byly stanoveny v Kodaňské smlouvě, tzv. **Kodaňská kritéria** z roku 1993.

Páté rozšíření bylo významným krokem v integraci evropského kontinentu. Georgios Ghiatis (2008, článek) na internetovém portálu Evropského parlamentu uvádí, že při pátém rozšiřování EU rozhodovala o přijetí 13 států (Kypr, Malta, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Lotyšsko, Estonsko, Bulharsko, Litva, Česká republika, Slovinsko, Turecko požádalo o přistoupení už dříve). V roce 2002 byla ukončena přístupová jednání s deseti státy (Kyprem, Českou republikou, Estonskem, Maďarskem,

Lotyšskem, Litvou, Maltou, Polskem, Slovenskem a Slovinskem). 1. května 2004 se tyto země staly členy EU.

K poslednímu rozšíření EU došlo v roce 2007, kdy Unie přijala žádosti o členství státy Rumunsko a Bulharsko (Europa, 2012, portál EU). V současnosti má podle stejného zdroje Evropská unie 27 členských států s celkovým počtem obyvatelstva 500 mil., rozkládajících se na území o celkové rozloze 4,324 mil. km čtverečných.

Evropský správní prostor tvoří 27 členských států Evropské unie a evropské státy, které jsou členské státy Rady Evropy. Autorka práce považuje tuto integraci za velmi úspěšnou. Vždyť za necelých šedesát čtyři let se spojila, s výjimkou několika států, celá Evropa. Dále se autorka domnívá, že integrační proces bude dokončen se všemi státy evropského prostoru. U některých států, které váhají s žádostí o vstup do EU, jako například Norsko, nakonec dojde ke změně názoru. Další země, jako například Turecko, Island, nebo Chorvatsko, budou schopny v budoucnu splnit podmínky pro vstup. Problematický bude přístup ostatních zemí západního Balkánu, vzhledem k problematické historii těchto zemí a k nedořešeným otázkám z minulosti.

## **2.2 Rada Evropy, Evropská unie**

### **2.2.1 Rada Evropy**

Ačkoliv bývá často název Rady Evropy zaměňován s Radou EU nebo Evropskou radou, není Rada Evropy součástí Evropské unie, ale je samostatnou mezinárodní organizací, a její evropské členské státy patří do evropského správního prostoru. Impulesem pro vytvoření této mezinárodní organizace byl Haagský kongres (Sládeček, 2009, s. 438), který se sešel v květnu 1948 z iniciativy Mezinárodního hnutí za evropskou jednotu. Stejný autor uvádí, že smlouva byla po dlouhých jednáních podepsána v roce 1949 deseti zakládajícími státy, kterými byly Belgie, Nizozemí, Lucembursko, Norsko, Švédsko, Dánsko, Francie, Itálie, Velká Británie a Irsko. Rada Evropy byla ustanovena jako mezivládní organizace s minimálními pravomocemi. V současné době působí v oblasti lidských práv a základních svobod, demokracie, vzdělávání a kultury (Mach, Pilip, Žák, 2011, s. 11).

RE se podílela na vzniku mnoha důležitých mezinárodních smluv. Nejdůležitější smlouvou podle Juridictum Encyklopedie o právu (2012, článek) je evropská **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod** v roce 1950 s platností od 3. září 1953, tedy ne dlouho po skončení druhé světové války. Encyklopedie Evropa 2045 (2012, článek) na svých internetových stránkách uvádí, že v současné době RE sdružuje 47 členských zemí (jsou uvedeny v příloze této práce), z nichž některé nejsou i členy EU. Evropské členské země Rady Evropy, jak již bylo zmiňováno, jsou součástí evropského správního prostoru. Jednotlivé orgány a instituce Rady Evropy jsou popsány níže podle internetových stránek Ministerstva zahraničních věcí České republiky (MZV, 2010, Rada Evropy).

### **Orgány a instituce Rady Evropy:**

**Výbor ministrů** – je rozhodovací orgán, který se skládá z ministrů zahraničí jednotlivých členských států nebo jejich stálých zahraničních zástupců. Hlavním úkolem Výboru ministrů je definování problému jednotlivých členských států, přístup ke schvalování programu a rozpočtu RE.

**Parlamentní shromáždění** – je poradní orgán, jehož hlavním cílem je rozšiřování evropské spolupráce ve všech demokratických shromážděních na celém kontinentě.

**Kongres místních a regionálních samospráv Evropy** – je poradní sbor, který zastupuje místní a regionální samosprávu členských států, spolupracuje s národními a mezinárodními organizacemi.

**Rozvojová banka Rady Evropy** – přispívá na rozvoj v sociální oblasti, poskytuje půjčky členským zemím.

**Evropský soud pro lidská práva** - je tvořen 47 soudci z členských států RE, kteří dohlíží na dodržování evropské Úmluvy o lidských právech, projednává stížnosti na porušení Úmluv ze strany jednotlivých signatářů nebo států.

**Komisař pro lidská práva** – nezávislá soudní instituce RE, jejímž posláním je podporovat povědomí a úctu k lidským právům v členských zemích.

Z pohledu současnosti se autorka této práce domnívá, že nejvíce činným orgánem Rady Evropy je Evropský soud pro lidská práva. Na tento úřad se mohou obrátit všichni obyvatelé členských států RE, kteří se domnívají, že jejich stát nerespektuje jejich práva. Žalovat můžeme nejenom stát, ale i státní orgány jako parlament, správní orgány a soudy. Nelze však žalovat jednotlivé občany nebo soukromé subjekty.

## 2.2.2 Evropská unie

Evropská unie je jednou z nejdůležitějších organizací, která patří do evropského správního prostoru. Jak již bylo dříve uvedeno v kapitole o založení ES, vznikla EU podepsáním smlouvy na zasedání Evropské rady 9. - 10. 12. 1991 v Maastrichtu. Podle města, ve kterém byla podepsána, se pro ni vžil název Maastrichtská smlouva. Ministři zahraniční věci ji v únoru 1992 podepsali, a v dubnu 1992 smlouvu schválil Evropský parlament. Smlouva o EU měla značný význam pro další integraci a nadnárodní spolupráci. Upravila společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, dále spolupráci ve věcech vnitřní bezpečnosti a výkonu spravedlnosti v tzv. třech pilířích (uvedeno v bodě 2.1.2).

V zájmu další společné spolupráce členských států byl v roce 2002 ustanoven tzv. **Konvent o budoucnosti Evropy** (Mach, Pilip, Žák, 2011, s. 16), jehož členy byli zástupci Evropské komise a představitelé jednotlivých členských a kandidátských zemí. Po složitém a dlouhém jednání Konventu byla v Římě podepsána v roce 2004 **Ústava pro Evropu**, avšak nikdy podle stejného zdroje nevstoupila v platnost. Proces ratifikace skončil podle zdroje hned poté, co byla Ústava pro Evropu odmítnuta v referendu Francií a Holandskem. Závěrem mnoha diskusí o budoucnosti EU podle stejných autorů, byl návrh reformní smlouvy, která převzala podstatnou část z neratifikované Ústavy pro Evropu. Autoři k tomu doplňují, že reformní smlouva byla upravena do stávajících smluv EU. Pod názvem **Lisabonská smlouva** byla schválena 13. prosince 2007 v Lisabonu, ale v platnost vstoupila až 1. prosince 2009. Lisabonská smlouva je podle stejného zdroje soustava smluv a dokumentů, které tvoří dnešní právní a smluvní rámec pro fungování EU. Hlavním cílem této smlouvy je reformovat instituce Evropské unie a jejich fungování.

Mezi nejdůležitější instituce EU, které mají v současné době řadu kompetencí a rozhodovacích práv v záležitostech, které se týkají jednotlivých členských států patří:

**Evropská rada** - je podle portálu Evropské unie (Europe, 2012, Instituce EU) nejvyšším orgánem EU, který zahrnuje působení nadnárodního a mezivládního principu. Jako hlavní strategický a politický orgán určuje směr EU. Dále je tato instituce odpovědná za politická rozhodnutí a řešení politických problémů v členských zemích. Členové Evropské rady jsou představitelé jednotlivých členských zemí, kteří se scházejí čtyřikrát do roka. Evropská rada nemá pravomoc schvalovat právní předpisy.

**Rada EU** – je legislativní a výkonný orgán, který může rozhodovat o otázkách integrace (Mach, Pilip, Žák, 2011, s. 21). Stejně jako Evropská rada umožňuje podle autorů členským zemím EU reprezentaci jejich národních zájmů. Spolu s Evropskou komisí a Evropským parlamentem tvoří základní institucionální trojúhelník EU. V Radě EU podle autorů se scházejí ministři jednotlivých členských států a vlád EU, kteří zodpovídají za určitou politickou oblast, jež bude projednávána. Významným orgánem, který zajišťuje a připravuje podklady pro jednání je tzv. COREPER (Comité des représentants Permanents, Výbor stálých zástupců). Rada sídlí v Bruselu a schází se každý měsíc (Fiala, Pitrová, 2010, s. 239).

**Evropská komise** – je nadnárodní výkonný orgán EU, který zastupuje a hájí zájmy ES jako celku (Fiala, Pitrová, 2010, s. 293). Dle autorů Evropská komise disponuje právem tvořit nebo navrhovat právní normy. Celý proces schvalování nařízení a směrnic začíná v Evropské komisi, kde je vytvořen příslušný návrh, který pak dále postoupí do Rady EU a Evropského parlamentu. Autoři k tomu dále píší, že dalším neméně důležitým úkolem Evropské komise je kontrola rozpočtu a dodržování práva Unie.

**Evropský parlament** – je největší mnohonárodní parlament na světě (Europe, 2012, portál Evropský parlament). Od roku 1979 jsou jeho členové voleni přímo na základě voleb v jednotlivých zemích EU, na funkční období pěti let. Jak uvádí stejný zdroj, do pravomoci Evropského parlamentu patří schvalování evropské legislativy, avšak od národních parlamentů nedisponuje právem zákonodárné iniciativy. Další pravomoc je podle stejného autora rozpočtová. Evropský parlament spolu s Radou EU schvaluje rozpočet Evropské unie. Třetí kontrolní pravomocí Evropského parlamentu je dohlížet na další orgány EU. Evropský parlament má dnes 736 poslanců a zasedá ve Štrasburku.

**Evropský soudní dvůr (ESD)** – je nejvyšší instancí práva. Podle portálu Evropské unie (Europe, 2012, Evropský soudní dvůr) je jeho úkolem provádění výkladu právních předpisů EU a zajišťování jejich uplatňování v členských státech EU. ESD rovněž řeší spory mezi vládami jednotlivých členských států a orgány EU.

**Evropský účetní dvůr (EÚD)** – má za úkol provádět kontrolu finančního hospodaření EU včetně nakládání s veřejnými finančními prostředky (Týč, 2010, s. 72 -73).

**Evropská centrální banka (ECB)** - je především bankou eurozóny, kterou tvoří 17 členských států EU, jež přijaly jednotnou měnu euro. Evropská centrální banka je zodpovědná za jednotnou měnovou politiku a udržování cenové stability v EU. ECB je zcela nezávislý orgán (Týč, 2010, s. 72-73).

**Evropská investiční banka (EIB)** – poskytuje půjčky na evropské projekty s cílem zvýšit úroveň zaostalejších oblastí Unie. Funguje na neziskovém, ale běžném bankovním principu (Týč, 2010, s. 72-73).

**Evropský hospodářský a sociální výbor (HSV)** – podle portálu Evropské unie (Europe, 2012, Instituce EU) je hlavním předmětem činnosti tohoto výboru, který byl založen v roce 1957 Římskou smlouvou, poskytování konzultací Radě EU. S Evropskou komisí a Evropským parlamentem se podílí na tvorbě a schvalování legislativních návrhů EU.

**Výbor regionů** – působí jako poradní orgán, který reprezentuje regionální a místní samosprávné celky (Europe, 2012, Instituce EU).

**Evropský ombudsman** – se zabývá případy špatného úředního postupu z oblasti činnosti orgánů EU (Europe, 2012, Instituce). Více se tímto úřadem bude autorka zabývat v kapitole 3.3.

Evropská unie se nachází v současné době podle názoru autorky práce v nepříliš dobrém období. Důvodem je porušování zákonů a pravidel EU některými členskými státy. Tyto země dostaly Evropskou unii do situace, kdy musí řešit jejich zadluženost, jako například v Řecku a Itálii. Důsledkem včasného neodhalení problémů v těchto zemích vede ke ztrátě důvěry občanů EU v jednotlivé instituce EU. Autorka práce vidí řešení v udělování sankcí při nadměrném deficitu veřejných financí a především ukotvení „dluhové brzdy“ do zákonů jednotlivých členských států.

## **2.3 Vznik evropského správního práva**

První stopy evropského správního práva jsou zaznamenány u Rady Evropy. V roce 1963, kdy se počet členských států přiblížil ke dvaceti, byl v rámci Rady Evropy vytvořen Evropský výbor pro právní spolupráci, který měl systematicky pečovat o



rozvoj evropského právního prostoru (Hendrych, 2006, s.736-868). Evropská společenství ostatně vznikla z vůle několika států na základě podepsání mezinárodněprávních smluv. Na evropské správní právo můžeme nahlížet z více pohledů, jež ve svém spojení tvoří celkový obraz evropského správního práva. Můžeme ho tedy podle výše zmíněného autora charakterizovat jako:

- „*správní právo Evropské unie*;
- *právo společného prostoru*;
- *právo společné pro veřejnou správu evropských demokratických států – ius commune*“.

### **Evropské správní právo jako správní právo Evropské unie**

Evropské právo se dělí na **právo komunitární**, pokud správní norma vychází z ustanovení Smlouvy o založení ES, a na **právo unijní**, pokud norma vychází z ustanovení Smlouvy o Evropské unii. Právo komunitární je vybudováno na principu podřízenosti členských států k ES, a tudíž se jedná o nadnárodní rovinu. Člení se na právo **primární** a **sekundární**. Unijní právo je vybudováno na principu koordinace členských států.

**Primární právo** – představuje tzv. ústavní právo ES, jehož základem jsou právní normy, které jsou obsaženy převážně v zakládajících smlouvách ES (Šišková, Stehlík, 2007, s. 100-101). Mezi tyto smlouvy patří Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO), Evropské hospodářské společenství (EHS), Evropské společenství pro atomovou energii (EUROTOM), jakož i jejich změny, doplňky a smlouvy o přijetí nových členských států do EU.

**Sekundární právo** – zahrnuje právní normy vytvořené orgány ES, které slouží k plnění zřizovacích smluv ES (Šišková, Stehlík, 2007, s. 100-101). Sekundární právo je tedy právo, které je odvozené od práva primárního a bezprostředně na něj navazuje. Autoři k tomu dále dodávají, že základními formy sekundárního práva jsou nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

**Unijní právo** - je podle portálu epravo.cz (Sum, 2012, článek) souhrn právních norem, které upravují vztahy vytvářené Evropskou unií na základě Maastrichtské smlouvy. Autor předpokládá, že tyto normy vycházejí hlavně z druhého a třetího pilíře, jedná se o právní akty společné zahraniční a bezpečnostní politiky (II. pilíř) a policejní a justiční spolupráci v trestních věcech (III. pilíř). Jedná se tedy o mezivládní spolupráci.

## **Právo společného správního prostoru**

Právo společného správního prostoru je právem (Hendrych, 2006, s. 736-868), které využívá legislativní a správní akty, které nejsou vždy spojovány s komunitární metodou, ale s metodami mezinárodní spolupráce. Evropské správní právo nemusí být vždy spojováno s Evropskou unií, a tím může být mnohem otevřenější k vládám jiných nečlenských zemí, ale i vykonavatelům veřejné správy. V tomto smyslu můžeme chápat evropské správní právo jako právo administrativní spolupráce států, veřejnoprávních korporací či nevládních organizací.

## **Evropské správní právo jako *ius commune***

V tomto třetím pojetí se spojuje evropské správní právo s veřejnou správou evropských demokratických států tzv. *ius commune* (Hendrych, 2006, s. 736-868). *Ius commune* je tvořen v rovině obecných pojmů, tak i v rovině společných právních principů a základních institutů. Dále nám *ius commune* podle výše zmíněného autora zaručuje, že se ve vnitrostátním právním systému prosazují standardy integračního seskupení silou neformálního vlivu. Je možný i proces, kdy mezinárodní organizace nebo integrační seskupení vykonavatelů veřejné správy přijme právní standardy jiného státu.

Společné právo *ius commune* je postaveno (Hendrych, 2006, s. 736-868):

- *„na uznávání obecných principů správního práva ve veřejné správě většiny evropských zemí;*
- *na respektu k základním právům jednotlivců i skupin osob při výkonu veřejné správy;*
- *na schopnosti využít pravidla, uplatňovaná v rozvinutých správněprávních systémech, vně hranic institucionálního okruhu, v němž vznikla.“*

### 3 Analytická/praktická část práce

V této části bakalářské práce, která navazuje na teoretickou část, se hlouběji seznámíme s hodnotovými pilíři evropského správního prostoru, které jsou důležité pro činnost orgánů veřejné správy. Dodržování těchto principů přispívá ke splňování cílů, které si Unie dala prostřednictvím veřejné správy. Další část této práce bude pojednávat o dobré správě, která je spojována s dodržováním určitých pravidel a principů, které můžeme vyžadovat od orgánů veřejné správy v evropském správním prostoru. Hlouběji zde budou popsány a vysvětleny její prameny. Abychom věděli jaká je situace současné veřejné správy v kontextu s dobrou správou, bude zde provedena anketa o znalosti a dodržování principů a pravidel dobré správy a hodnotových pilířů ESP. Úplný závěr bude zaměřen na Úřad Evropského ombudsmana, ale i veřejného ochránce práv České republiky. Tyto úřady úzce souvisí s činností veřejné správy. Na otázky jestli je tento úřad zbytečný, nám odpoví závěr subkapitoly, kde jsou úřady porovnány.

#### 3.1 Hodnotové pilíře evropského správního prostoru

Evropský správní prostor můžeme charakterizovat (Halásková, 2007, článek) jako soubor určitých principů a pravidel, někdy také definované jako neformalizované „*aquis communautaire*“. To znamená, že v tomto prostoru se přijímají takové principy, které nejsou většinou formalizovány v písemné právní podobě, ale jsou eticky i legálně závazné pro členské státy EU a RE (pouze evropské členské státy). Tyto principy a pravidla pomáhají členským státům prostřednictvím veřejné správy splňovat cíle a úkoly Evropské unie. Marek (2006, s. 91) zdůrazňuje ve svém příspěvku hlavní principy správního prostoru tzv. „Čtyři hodnotové pilíře evropského správního prostoru“, a těmi jsou:

- *„spolehlivost a předvídatelnost;*
- *otevřenost a transparentnost;*
- *odpovědnos;*
- *účinnost a efektivita.“*

Abychom přesněji věděli, co znamenají výše uvedené správní principy, a tím je v praxi mohli požadovat po orgánech veřejné správy, budou blíže popsány a vysvětleny podle dokumentu SIGMA – OECD (2012, dokument):

**Spolehlivost a předvídatelnost (právní jistota)** – určitá část principů a postupů slouží k zajištění spolehlivosti a předvídatelnosti správních aktů. Tyto akty směřují k zamezení svévole v rozhodování veřejné správy. Jedním z mechanismů zaručujícím spolehlivost a předvídatelnost je právní stát. Svě odpovědnosti by se měla veřejná správa zhostit prostřednictvím zákonů, kde by měl být kladen důraz na neutralitu a obecnou platnost *princip nediskriminace*. Souvisejícím principem právních států je *právní kompetence*. To znamená, že ve veřejné správě lze rozhodovat pouze o věcech, které má ve své jurisdikci. Spolehlivost a předvídatelnost nejsou v rozporu s *principem volného jednání*. Dalším principem, který zajišťuje spolehlivost a předvídatelnost je *princip proporcionality či přiměřenosti*. Ten říká, že činnost veřejné správy by měla přiměřeně odpovídat cílům sledovaným zákonem bez toho, aniž by obtěžovala občany více než je nutné. Dalším souvisejícím principem je *princip spravedlivého řízení*, který zajišťuje, aby nikdo nebyl vyloučen z jednání, které se ho bezprostředně týká. Zainteresované osoby by měly být plně a kvalifikovaně informovány. K plnění spolehlivosti a předvídatelnosti přispívá i *princip včasnosti*, který v podstatě ovlivňuje veřejné mínění. Nutné je zmínit i *princip profesionality a profesní integrity* úředníků ve státní službě.

**Otevřenost a transparentnost** – tato zásada umožňuje vnější dohled nad správní činností a rozhodováním orgánů veřejné správy. Otevřenost a průhlednost dává účastníkům možnost znát podklady pro rozhodnutí, ale také usnadňuje kontrolu k tomu určenými orgány. Tento princip rozdělujeme podle účelů ke kterým slouží, a to:

- ochrana veřejného zájmu před korupcí;
- ochrana práv jednotlivců.

V případě bližšího zkoumání veřejné správy umožňuje transparentnost vidět skrz tzn. veřejné registry, které jsou dostupné veřejnosti a díky nimž představitelé veřejné správy nejsou v anonymitě. Zásada otevřenosti a transparentnosti je podstatným principem veřejné správy, který se projevuje v požadavku na odůvodňování správních rozhodnutí, ale také omezení soukromých aktivit úředníků veřejné správy.

**Odpovědnost** – tímto principem se rozumí povinnost nést následky svého chování či jednání a obhajovat se před jinou osobou nebo orgánem. Ve veřejné správě to znamená, bez jakékoliv výjimky, každý správní orgán se musí zodpovídat ze své činnosti před jinými správními, zákonodárnými nebo soudními orgány. Princip odpovědnosti rovněž vyžaduje, aby všechny veřejné orgány mohly být kontrolovány ostatními kontrolními orgány. Ke kontrolní činnosti veřejné správy je také potřebný dohled. Instituce, nástroje a mechanismy dohledu mohou mít podobu např. soudů, ombudsmana, státního zastupitelstva, inspekce, parlamentních výborů, externích a interních auditů apod.

**Účinnost a efektivita** – požadavek na účinnost lze stanovit jako udržovaný poměr mezi použitými zdroji a dosaženými výsledky. Souvisejícím principem účinnosti je efektivita. Ta představuje poměr mezi získanými výsledky a vynaloženými zdroji, neboli náklady vynaložené na veřejnou správu musí odpovídat dosaženým výsledkům.

Podle dokumentu SIGMA – OECD (2012, dokument), ze kterého byly čerpány předchozí odstavce, jsou všechny výše uvedené principy obsaženy v každodenní činnosti veřejné správy. Presentovány jsou prostřednictvím dobrých zákonů, práv a vyhovujících institucí. Autorka této práce se plně ztotožňuje s těmito principy, ale pochybuje o jejich dodržování orgány veřejné správy. Správní principy jsou definovány organizací SIGMA v metodickém pokynu číslo 27 (Marek, 2006, s. 91). Dále autor popisuje projekt SIGMA jako společný výsledek spolupráce OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) a Evropské komise, jejichž zaměřením bylo metodicky pomáhat kandidátským zemím s transformací veřejné správy, a to konzultacemi, metodikou a monitorováním jejich pokroku.

## **3.2 Evropské principy dobré správy v dokumentech Rady Evropy a Evropské unie**

### **3.2.1 Dobrá správa**

Český pojem dobrá správa je překlad z anglického výrazu „Good Governance“. Můžeme se setkat i s obratem dobré vládnutí. Jde tedy pojem nadnárodním, který však

není založen na tradici jednoho či více států, ale ve kterém se kumulují nejdůležitější, nejzákladnější a nejobecnější principy, které jsou společné pro všechny členské státy Evropské unie.

Dobrá správa je spojována především s veřejným sektorem, který ji uvádí do praxe. Na veřejnou správu jsou v současné době kladeny vyšší požadavky. Zejména na zvýšení kvality, efektivnosti a hospodárnosti. Pojmem dobrá správa se rozumí kvalitní a řádné fungování veřejné správy v podmínkách demokratického právního státu, kde se respektují základní práva a svobody občanů (Tomoszek, 2006, s. 97). Jde o jakýsi návod, jak správně řídit společnost nebo organizaci a tvořit rozhodnutí, která se budou následně realizovat. Dobrou správu můžeme definovat jako zásady, principy a úkoly, které by měly naplňovat její podstatu. Lze tedy říci, že dobrá správa je takové chování orgánů státní správy, které jí přímo dává zákonem, ale které po ní přesto můžeme vyžadovat. Špatná správa vede ke vzniku nespravedlnosti, vysoké byrokracii, průtahům a jiným nežádoucím účinkům. Principy dobré veřejné správy (Tomoszek, 2006, s. 97), jsou ve většině států zakotveny ve správním řádu, občanském soudním řádu, služebním zákonu a zákoně o svobodném přístupu k informacím. Významnou roli pro výkon veřejné správy v kontextu s dobrou správou sehrála Rada Evropy a Evropská unie. V rámci těchto dvou organizací vznikly dokumenty, které se věnují problematice dobré veřejné správy. Dokumenty Rady Evropy je Doporučení Rec(2007)7 o dobré správě a Evropská charta místní samosprávy (ECHRS). Dokumenty, které byly vydány Evropskou unií jsou Listina základních práv občanů EU, Kodex řádné správní praxe a Bílá kniha: Evropská vládní moc. Nyní si blíže tyto dokumenty představíme.

### 3.2.2 Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy

#### **Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě**

Uplatňování dobré veřejné správy je v zájmu každého demokratického státu. Rada Evropy se touto problematikou zabývá již řadu let. Posun nastal, jak ve svém článku popisuje Potěšil (2010, článek), až v roce 2003, kdy parlamentní shromáždění navrhlo Výboru ministrů modelový text, který se týkal základního práva jednotlivce na dobrou veřejnou správu. Připravil tak komplexní kodex dobré veřejné správy. Tyto podklady, jak uvádí autor, vyústily v přijetí dokumentu dne 20. června 2007 tzv. „Doporučení členskými zeměmi Rec(2007)7 o dobré veřejné správě/good governance“ Výborem

ministrů, což je hlavní rozhodující orgán Rady Evropy. Obsah je založen zejména na Evropském kodexu dobrého administrativního chování, v němž bylo cílem definovat základní právo na dobrou veřejnou správu, a v praxi tak usnadnit její účinnou implementaci. Dle autora je jádrem tohoto dokumentu doporučení jak rozvíjet dobrou veřejnou správu:

- v rámci zásad zákonnosti a demokracie;
- organizací a fungováním veřejných orgánů zajistit jejich účinnost, výkonnost a náležité využívání vynaložených prostředků.

Výše uvedených cílů je dosahováno především prostřednictvím informovanosti a kontrolní činnosti veřejné správy, efektivnosti její činnosti a dodržováním principů dobré správy. Potěšil (2010, článek) uvádí, že dobrá správa v dodatku Doporučení Rec (2007)7 je definována pomocí Kodexu dobré veřejné správy. Autor popisuje rozdělení Kodexu dobré veřejné správy do tří částí. První část obsahuje zásady a pravidla dobré správy, které by měly orgány veřejné správy aplikovat ve svých vztazích k soukromým osobám s cílem dosáhnout dobré veřejné správy. Druhá část obsahuje pravidla řídicí správní rozhodnutí a třetí část tematiku odvolání.

Pro tuto práci je důležitá první část Kodexu dobré veřejné správy, která obsahuje zásady dobré správy. Tyto zásady může občan při svých jednáních s orgány veřejné správy vyžadovat, a proto je dobré, aby je znal. Budou zde uvedeny podle zdroje Potěšil (2010, článek), který je popisuje ve svém článku o Dobré správě:

### **1) Zásada zákonnosti**

Orgány veřejné správy jsou povinny konat a postupovat v souladu s právem. Dále musí dodržovat zákony, mezinárodní právo a obecné zásady, které řídí jejich organizaci, fungování a činnost. Zákonnost patří mezi nejdůležitější zásady, a proto ji najdeme ve všech právních předpisech ústavního charakteru v demokratických zemích.

### **2) Zásada rovnoprávnosti**

Je zakázána diskriminace z důvodů pohlaví, národnosti, náboženství apod. Se soukromými osobami musí veřejné orgány jednat vždy ve stejných situacích stejným způsobem. Případné rozdíly v přístupu jsou možné, ale musí být objektivně ospravedlněny orgány veřejné správy.

### **3) Zásada nestrannosti**

Orgány veřejné správy musí vždy konat objektivně, pouze s ohledem na příslušnou záležitost. Přitom musí zajistit, aby veřejní činitelé vykonávali své povinnosti nestranně, a bez ohledu na jejich vlastní osobní přesvědčení.

### **4) Zásada proporcionality**

Orgány veřejné správy mohou zavádět opatření, která ovlivňují práva či zájmy soukromých osob pouze tam, kde je to nutné, a jen v požadovaném rozsahu, který je potřeba k dosažení požadovaného cíle. Tato opatření však nesmějí být nepřiměřená.

### **5) Zásada právní jistoty**

Orgány veřejné správy nesmějí provádět retroaktivní opatření mimo právně ospravedlněných okolností. Podle této zásady nesmí veřejná správa ovlivňovat nezadatelná práva či konečné právní situace kromě těch, které vyžadují veřejný zájem.

### **6) Zásada konání v přiměřené časové lhůtě**

Orgány veřejné správy musí konat a plnit své povinnosti v přiměřené časové lhůtě.

### **7) Zásada participace**

Orgány veřejné správy poskytují soukromým osobám příležitost, a to vhodnými prostředky, k účasti na přípravě či zavádění správních rozhodnutí, která ovlivňují jejich práva či zájmy.

### **8) Zásada úcty k soukromí**

Podle této zásady musí orgány veřejné správy zachovávat ohleduplnost k soukromí, zejména při zpracování osobních dat.

### **9) Zásada transparentnosti**

Orgány veřejné správy jsou povinny vhodnými prostředky informovat soukromé osoby o své činnosti a rozhodnutí.

Podle internetového zdroje Veřejná správa online (Deník veřejné správy, 2008, Good governance) patří mezi další dokumenty Rady Evropy, které se nepřímo týkaly dobré správy komplexně, ale věnovaly se převážně úpravě jednotlivých komponentů:



- „Rezoluce R (77)31 Výbor ministrů o ochraně jednotlivce ve vztahu k úkonům správních orgánů.
- Doporučení R (80)2 Výbor ministrů o výkonu povinností dle vlastního volného uvážení ze strany správních orgánů.
- Doporučení R (81)19 Výboru ministrů o přístupu k informacím v držení veřejných orgánů.
- Doporučení R (84)15 Výboru ministrů o veřejné odpovědnosti.
- Doporučení R (87)16 Výboru ministrů o správních postupech ovlivňujících značné množství osob.
- Doporučení R (91)10 Výboru ministrů o sdělování osobních údajů v držení veřejných orgánů třetím osobám.
- Doporučení R (2000)6 Výboru ministrů o postavení veřejných činitelů v Evropě.
- Doporučení Rec (2002)10 Výboru ministrů o kodexu chování veřejných činitelů.
- Doporučení Rec (2003)16 Výborů ministrů o výkonu správních a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva.
- Doporučení Rec (2004)20 Výborů ministrů o soudním přezkoumávání správních úkonů.“

### **Evropská charta místní samosprávy (ECHRS)**

ECHRS patří mezi významné mezinárodní smlouvy vytvořené na půdě Rady Evropy v oblasti samosprávy. Členské státy RE ji začaly podepisovat v roce 1985 (Pomahač, 2010, s. 205-206). Evropská charta místní samosprávy vychází podle stejného autora z principu místní samosprávy, která je uznávána vnitrostátním zákonodárstvím a dle možností i ústavou. Autor zdůrazňuje dvě základní výchozí teze Charty:

- místní společenství jsou jedním z hlavních základů jakéhokoliv demokratického zřízení;
- právo občanů podílet se na chodu veřejných záležitostí, je jedním z demokratických principů, jež jsou uznávány ve všech členských státech Rady Evropy.

Dále autor zdůrazňuje existenci místní úrovně, která je nejbliž občanům, a ze které může být nejnáze vykonáváno toto právo. Místní orgány musí být vybavené reálnou působností a odpovědností, a tím mohou zajistit efektivní správu pro své obyvatele. Posilování a ochrana místní samosprávy v různých evropských zemích je důležitým

prvkem k budování Evropy, založené na principech demokracie a decentralizace moci. Cílem charty je dosáhnout vyšší spolupráce mezi občany a chodu věcí veřejných.

### 3.2.3 Dobrá správa v dokumentech Evropské unie

#### **Listina základních práv občanů EU**

V červnu v roce 1999 na zasedání Evropské rady v Kolíně nad Rýnem byl navržen jeden z nejdůležitějších dokumentů vydaných Evropskou unií obecně, kterým je Listina základních práv a svobod občanů EU (Europa, 2010, Listina základních práv). Podle stejného zdroje je Listina součástí Lisabonské smlouvy, která vstoupila v platnost v roce 2009 a dokument se tak stal právně závazný pro většinu členských států. Mezi členské státy EU, kteří si vyjednali výjimku z její působnosti patří Česká republika, Polsko, Irsko a Velká Británie. Listina shrnuje veškerá základní práva, která se nacházejí v pramenech práva mezinárodního, vnitrostátního a unijního. Listina obsahuje sedm hlav, které se dále člení do 54 článků. Prvních šest hlav se týká základních lidských práv, kterými jsou: důstojnost, svoboda, rovnost, solidarita, občanská práva a soudnictví. Poslední sedmá hlava se týká aplikace. Pro jednání s veřejnou správou je pro občany EU důležitý článek 41, hlava pátá, která jim dává právo na řádnou správu. Podle stejného zdroje (Europa, 2010, Listina základních práv) je článek uveden níže.

#### Článek 41, Právo na řádnou správu

*„1. Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě.*

*2. Toto právo zahrnuje především:*

*a) právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout;*

*b) právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství;*

*c) povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.*

*3. Každý má právo na to, aby mu Unie v souladu s obecnými zásadami společnými právním rádem členských států nahradila škodu způsobenou jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.*

*4. Každý se může písemně obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a musí obdržet odpověď ve stejném jazyce. “*

V Listině najdeme velké množství základních práv, která se promítají do výkonu dobré správy jako například článek 21 zákaz diskriminace, článek 8 ochrana osobních údajů. Nelze zde opomenout článek 43 Evropský veřejný ochránce práv. Cílem dokumentu mělo být především zvýšení povědomí o lidských základních právech občanů EU.

### **Evropský kodex řádné správní praxe**

Evropský ombudsman (2005, portál) na svých stránkách uvádí přijetí Kodexu řádné správní praxe dne 6. 9. 2001 na zasedání Evropského parlamentu. Kodex je součástí Listiny základních práv občanů EU. Obsahem dokumentu podle stejného zdroje je shrnutí základních pravidel úředního jednání veřejné správy, které je nutno dodržovat a korigovat. Právě úředníci svojí činností a chováním reprezentují veřejnou správu, a tím uvádějí pravidla úředního jednání v činnost. Kodex tedy dopadá jak na samotné instituce, tak na jednotlivé úředníky Unie, ale také na úředníky veřejné správy jednotlivých členských zemí. Stejný zdroj uvádí, že tento dokument vytvořil Evropský ombudsman, a jeho smyslem je podrobněji objasnit obsah ustanovení článku 41 Listiny základních práv občanů EU společně s jeho uvedením do praxe. Dále zdroj popisuje druhý článek 43 Listiny základních práv občanů EU, kterým je zaručeno právo obracet se na Úřad Evropského ombudsmana v případě nesprávného postupu orgánů Unie. V Kodexu se podle ombudsmana odrážejí zásady evropského správního práva obsažené v judikatuře Soudního dvora, který čerpá inspirace z právních rádu členských států EU. Kodex dále obsahuje informace pro občany jak jednat s úředníky veřejné správy, a co mohou od nich očekávat.

Současný Kodex řádné správní praxe obsahuje 27 článků, ve kterých je obsaženo ustanovení týkající se zákonnosti, nediskriminace, přiměřenosti, nestrannosti a nezávislosti, objektivnosti, oprávněnosti očekávání, důslednosti a doporučení, spravedlnosti, zdvořilosti, odpovědnosti za dopisy v jazyce občana, potvrzení přijetí a označení odpovědného úředníka, povinnosti postoupit záležitost příslušnému oddělení

instituce, právo být vyslechnut a činit prohlášení, přiměřenost lhůty pro rozhodování, povinnosti sdělit důvody rozhodnutí, uvedení možnosti odvolání, oznámení rozhodnutí, ochrana osobních údajů, žádosti o informace, žádosti o veřejný přístup k dokumentům, vedení dostatečných záznamů, propagace Kodexu řádné správní praxe, právo podat stížnost k Úřadu Evropského ombudsmana, kontrolní činnost (Evropský ombudsman, 2005, portál). Negativní postoj občana k veřejné správě převládá ve většině členských zemí. Důvodem může být neochota, korupce, arogance a negativní přístup úředníků. Autorka této práce předpokládá, že pokud se budou ve větší míře naplňovány výše uvedené ustanovení, bude tím docházet k většímu naplňování konceptu dobré správy.

### **Bílá kniha: Evropská vládní moc**

Dalším dokumentem, který se zabývá dobrou správou je Bílá kniha o evropském vládnutí. Jak se lze dočíst přímo v dokumentu Bílá kniha Evropská vládní moc (2001, dokument), byla vydaná Evropskou komisí v roce 2001 v reakci na klesající důvěru k orgánům a institucím Evropské unie. Bílá kniha vysvětluje způsob, jakým Unie využívá pravomoci, které jí svěřili její občané. Stále klesající nedůvěra občanů členských států v instituce EU přiměla Evropskou komisi k reformě evropské vládní moci. Změny, které byly v Bílé knize navrženy, měly vést ke zkvalitnění politiky EU, což mělo zajistit lepší postavení EU v povědomí občanů. Evropská komise označila reformu evropské vládní moci za jeden ze svých čtyř strategických cílů, kterých chtěla dosáhnout v roce 2000. Tyto cíle popisuje samotná Bílá kniha takto:

#### **Čtyři strategické cíle:**

- **lepší angažovanost a větší otevřenost** – způsob realizace Evropské vládní moci musí být otevřenější a snazší pro dodržování a chápání běžných občanů;
- **lepší politická linie, právní předpisy a realizace** – usilování o zlepšení kvality a prosazování politiky;
- **globální vládní moc** - usilování o dodržování zásad dobré vládní moci a plnění úlohy Evropské unie ve světě;
- **nové zaměření institucí** – zkoumání úloh a činností jednotlivých institucí.

K dosažení těchto cílů má Evropské unie pomoc pět zásad, které jsou navrženy v Bílé knize: **otevřenost, spoluúčast, odpovědnost, účinnost, sounáležitost** (uvedeny v příloze). Tyto zásady podporují dobrou vládní moc, demokracii a zákonost

v členských státech. Zasahují do všech vládních úrovní – globální, evropské, národní, regionální a místní.

### **3.3 Anketa**

Tato anketa není hlavním bodem bakalářské práce. Slouží pouze pro přiblížení současné situace ve veřejné správě. Autorka si je vědoma, že vzhledem k malému počtu respondentů a jejich nerovnoměrnému rozložení, vzhledem k jejich odlišným pozicím na jednotlivých úřadech, se v žádném případě nemůže jednat o přesné statistické měření. Ankety se nakonec zúčastnilo 24 respondentů, což je pro odborné a statistické závěry málo, avšak pro potřeby této práce a rámcový přehled o veřejné správě to autorka považuje za dostatečné.

Pro sběr dat byla zvolena forma internetového dotazníku. Pro tyto účely autorka využila možnost vytvoření formuláře v online aplikaci Google docs od firmy Google. Odkaz na tento formulář pak byl postupně odeslán přímo na jednotlivé respondenty emailem, případně přes online podatelny jednotlivých úřadů. Autorka před odesláním dotazníku kontaktovala jednotlivé úřady a domluvila si s nimi formu zaslání. V pozdějších fázích autorka zasílala dotazník přímo na kontakty, které jsou uvedeny přímo na internetových stránkách jednotlivých úřadů. Jednotlivé otázky i celý formulář pak byl navržen tak, aby odpovědi mohly být co nejstručnější a samotné vyplnění tohoto dotazníku zabralo co nejméně času. Pro povinné položky byl zvolen styl rozevíracího seznamu, z něhož respondent vybral jednu možnost. Celý formulář je připojen v příloze této práce.

Postupně byly kontaktovány Úřady městských částí v Praze, konkrétně Úřad městské části Praha-Letňany, Praha-Satalice, Praha-Čakovice, Praha-Vinoř, Praha 10, Praha 5, Praha 7. Dále autorka požádala o spolupráci Městský úřad Kladno, Poděbrady, Jičín, Železnice, Mělník. Z krajských úřadů byl požádán Středočeský krajský úřad a Moravskoslezský krajský úřad. Státní správa je v anketě zastoupena Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Přestože byl dotazník co nejstručnější a samotné vyplnění nemohlo zabrat moc času, jen mizivé množství žádostí se vrátilo zpět. Samozřejmě reálně nebylo možné se domnívat, že toto číslo bude závratně vysoké, ale tak malý počet autorku přinejmenším zaskočil. Autorka se domnívá, vzhledem ke konečným výsledkům ankety, že respondenti

odpovědi na otázky neznali, a proto raději neodpovídali. Jiná forma dotazování by určitě mohla přinést lepší úspěšnost.

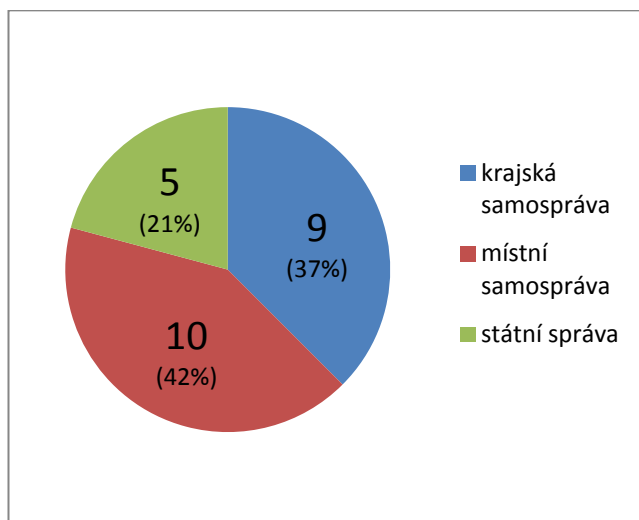
Některé otázky nejsou uvedeny doslovně a v pořadí tak, jak byly v dotazníku, ale upravené pro lepší pochopení v souvislostech této práce.

### **Otázka č. 1**

#### **Rozdělení respondentů podle typu veřejné správy**

- krajská samospráva
- místní samospráva
- státní správa

Graf 3.1 Rozdělení respondentů podle typu veřejné správy



Zdroj: vlastní anketa

Jak je možné vyčíst z grafu, nejmenším počtem respondentů je zastoupena státní správa. U krajské a místní samosprávy je zastoupení téměř stejné.

### **Otázka č. 2**

#### **Rozdělení respondentů podle typu pozice**

- Vedoucí týmu, vedoucí projektu, manažerská pozice.
- Administrativní pracovník, Asistent.

Dotazník dále rozdělil respondenty do dvou kategorií podle náplně jejich práce. Vedoucí pracovníci by měli být nositelé myšlenky. Proto by se u nich měla předpokládat lepší teoretická připravenost pro svou práci.

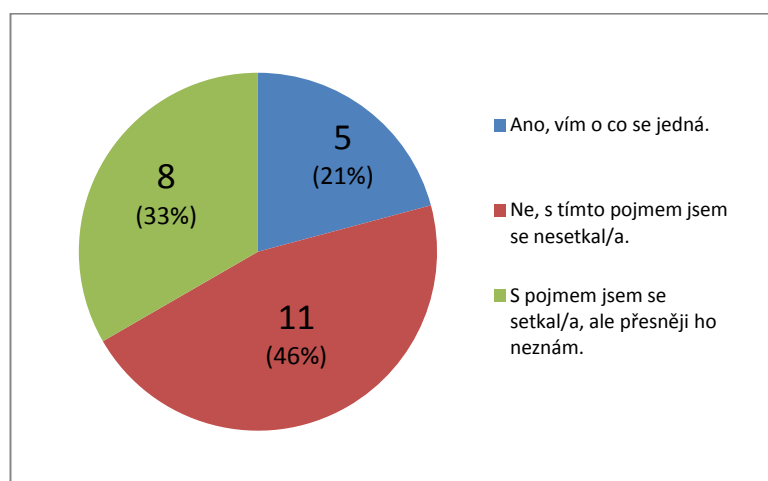
Nakonec se ankety zúčastnilo 8 vedoucích pracovníků (33%) a 16 (67%) respondentů z administrativních pozic.

### Otázka č. 3

#### Slyšel/a jste někdy o pojmu "dobrá správa"?

- Ano, vím, o co se jedná.
- Ne, s tímto pojmem jsem se nesetkal/a.
- S pojmem jsem se setkal/a, ale přesněji ho neznám.

Graf 3.2 Znalost pojmu "dobrá správa" ve veřejné správě - celkový souhrn



Zdroj: vlastní anketa

Jak je vidět z výsledků, pouze 5 respondentů uvedlo, že ví, co je dobrá správa. Dalších 8 úředníků uvedlo, že pojem znají, ale neznají jeho přesný význam. Autorku této práce tato odpověď zaujala a rozhodla se, i přes anonymitu dotazníku, pátrat dále. Na jednom z městských úřadů se jí podařilo dohledat úřednici jedné takové odpovědi a po rozhovoru s ní autorka pochopila, že úředníci sice absolvovali povinné školení o dobré správě, ale spíše, než vysvětlení, co pojem znamená, se jim dostalo návodu, kde si mohou později najít informace, když je budou potřebovat.

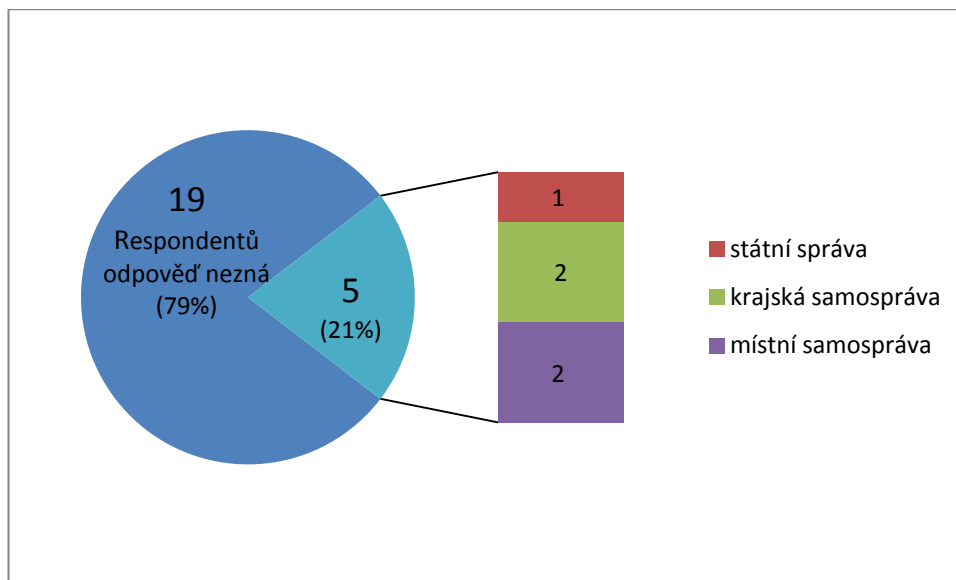
Z doplňující otázky je vidět, že všech 5 respondentů, kteří odpověděli znají pojem a přesně ví, co tento pojem znamená. Všechny odpovědi byly správné.

#### Otázka č. 4

##### Znáte principy evropského správního prostoru?

- Ano
- Ne

Graf 3.3 Znalost principů evropského správního prostoru a rozdělení kladných odpovědí



Zdroj: vlastní anketa

Jak lze vyčíst z předchozího grafu, znalost principů evropského správního prostoru dopadla velmi špatně, a to napříč všemi úrovněmi veřejné správy. Především v této otázce byla očekávána velká úspěšnost dobrých odpovědí u státní správy. Nakonec úředníci státní správy dopadli přibližně stejně jako jejich kolegové z místních a krajských úřadů. Tento výsledek ještě podtrhuje fakt, že v doplňující otázce odpověděl opravdu dobře pouze jeden respondent. Ostatní mají odpovědi, u kterých by bylo potřeba něco doplnit, případně upravit a jejich odpovědi lze klasifikovat pouze jako uspokojivé.

#### Otázka č. 5

##### Znáte zásady dobré správy?

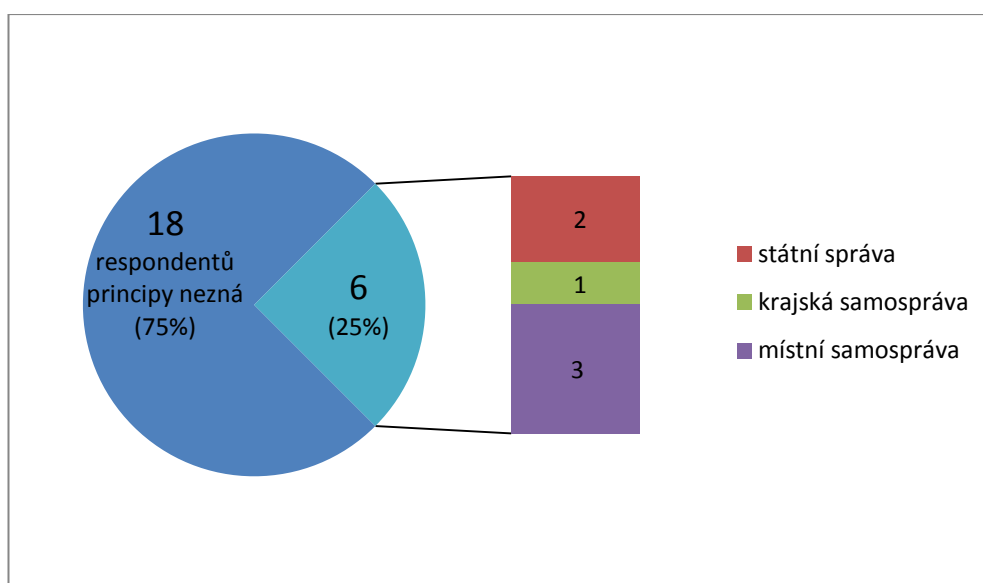
- Ano
- Ne



Výsledek této části v podstatě odpovídá výsledkům předchozí otázky ohledně pojmu dobrá správa. To znamená, že po vyškrtnutí kladné odpovědi, u které respondent odpověděl špatně v doplňující otázce, byl poměr kladných a záporných odpovědí 1:3 (6 kladných a 18 záporných). Autorka by se ráda věnovala bližším aspektům jednotlivých odpovědí, než pouze tomuto poměru.

První rozbor se bude týkat rozložení kladných odpovědí mezi jednotlivé úřady. Jak vyplývá z příloženého grafu, na tuto otázku překvapivě nejlépe odpověděli pracovníci místní samosprávy.

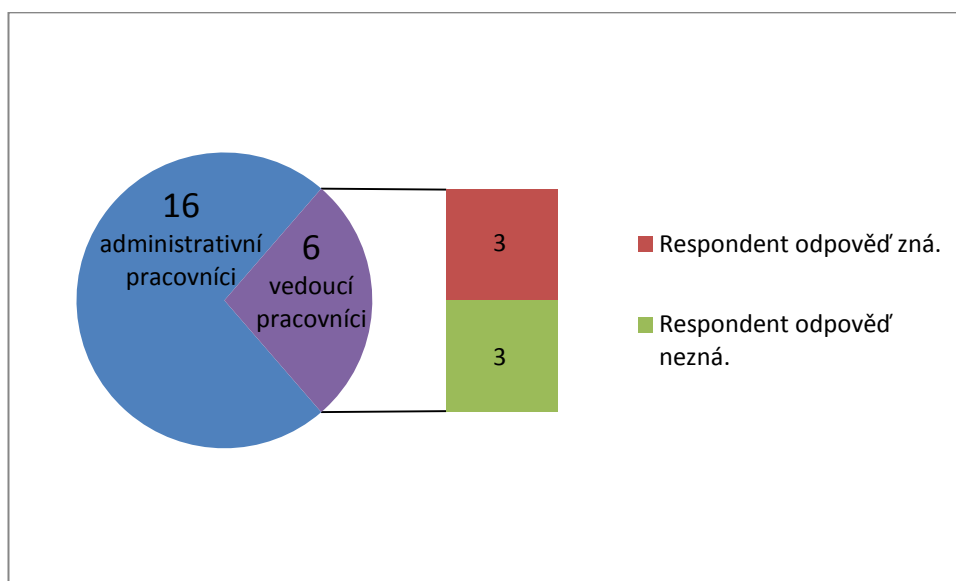
Graf 3.4 Znalost zásad dobré správy - rozdělení podle veřejných správ



Zdroj: vlastní anketa

Druhý rozbor, který je v detailech uveden v grafu 3.5, se bude týkat odpovědí vedoucích pracovníků. Už na začátku byla vyslovena domněnka, že především vedoucí pracovníci by měli vést své podřízené k zásadám dobré správy. To znamená, že právě oni by měli mít největší přehled a teoretické znalosti. Z výsledků průzkumu je bohužel vidět, že tomu tak není.

Graf 3.5 Znalost zásad dobré správy - odpovědi vedoucích pracovníků



Zdroj: vlastní anketa

Jak již bylo uvedeno dříve, je velmi obtížné jen na základě malého vzorku úředníků, reprezentujících veřejnou správu, určit jednoznačné závěry. Přesto i tento výsledek není dobrý, což vypovídá o slabší informovanosti a znalostech veřejné správy České republiky.

### 3.4 Dobrá správa v zemích Evropské unie a České republiky z pohledu ombudsmana

Evropská unie a Česká republika jsou vázány dodržovat výše představené dokumenty se zaměřením na dobrou správu. Tato část kapitoly bude zaměřena na přiblížení činnosti Úřad Evropského ombudsmana a veřejného ochránce práv České republiky, kteří mají významné postavení v prosazování práva na dobrou správu. V závěru kapitoly budou uvedeny praktické příklady a pomocí syntézy a komparace učiněn závěr.

#### 3.4.1 Úřad Evropského ombudsmana

Úřad Evropského ombudsmana byl zřízen na základě Maastrichtské smlouvy. Hlavní činnost a smysl tohoto úřadu je upřesněn v příloze Jednacího řádu Evropského parlamentu, přijatého v roce 1994 Evropským parlamentem (Evropský ombudsman, 2012, portál). Evropský ombudsman je oprávněn přijímat a vyšetřovat stížnosti od

všech občanů členských států Evropské unie, osob s povolením k pobytu v EU nebo právnických osob, firem či různá sdružení, které mají sídlo v EU. Druhy stížností, které patří do působnosti Úřadu Evropského ombudsmana, jsou uvedeny na jeho stránkách Evropský ombudsman (2012, portál):

- „*neprůhlednost správního řízení;*
- *zbytečné správní průtahy správního řízení;*
- *neposkytnutí dostatečných informací či odmítnutí jejich podání;*
- *nedokonalá výběrová řízení a přijímání pracovníků do pracovních vztahů v institucích EU;*
- *problémy v pracovních vztazích mezi evropskými institucemi a jejich zaměstnanci,*
- *zneužití pravomoc;*
- *nečestnost;*
- *nekalí administrativní praktiky;*
- *diskriminace.“*

Stížnosti se musí týkat správy EU, není přípustné podávat případy týkající se národních, regionálních a místních správ. Seznam o počtu stížností, které řeší Úřad Evropského ombudsmana, dává jasnou odpověď na otázku, proč tato instituce vznikla. Tomuto tématu se blíže bude autorka práce věnovat v závěru kapitoly. Převážně se tyto stížnosti týkají porušení pravidel a zásad dobré správy, které jsou uvedeny v kapitole 3.2. Pro přiblížení činnosti veřejného ochránce práv je zde uveden a rozebrán případ.

*Případ 1933/2010/BEH stížnost občanky Evropské unie na Evropský úřad pro výběr personálu (EPSO). Data byla čerpána z databáze Úřadu Evropského ombudsmana Diamandouros (2011)*

Veřejný ochránce práv se zabýval stížností občanky Evropské unie na diskriminační jednání Evropského úřadu pro výběr personálu. Podnětem k podání stížnosti občanky EU bylo nevyhovění její žádosti o přesunutí zkouškového termínu v hodnotícím středisku Evropského úřadu pro výběr personálu. Důvodem žádosti byl předpokládaný termín porodu a uskutečnění zkoušky v jiném jazyce. Této žádosti však úřad EPSO nevyhověl. Stěžovatelka se domnívala, že EPSO porušil zásady dobré správy, konkrétně tu část, která se týká rovného zacházení. Proto se obrátila na Úřad Evropského ombudsmana.

Vzhledem k výjimečné povaze případu se ombudsman ihned obrátil na Evropský úřad výběru pro personál a žádal o nápravu neprodleně. Úřad Evropského výběru pro personál zaslal ombudsmanovi stanovisko, ve kterém vysvětloval snahu vyhovět stěžovateli v jejích potřebách, například poskytnutím místnosti, v níž by pak mohla stěžovatelka během přestávek kojit své dítě. Tato opatření podle názoru ombudsmana nevyřeší tuto konkrétní situaci a požádal znovu úřad ESPO o zvážení jiného termínu zkoušky. Tuto možnost úřad ESPO zamítl z důvodu nedodržení termínu a podmínek, které je úřad ESPO povinen dodržet při výběrové řízení. Na základě odpovědi Evropského úřadu pro výběr personálu a časovému rozpětí zkoušek, kdy stěžovatelce není umožněno podrobit se zkoušce, došel ombudsman k závěru, že další šetření není odůvodněné.

Vyzval však Evropský úřad pro výběr personálu, aby učinil taková opatření, která by vyhovovala potřebám nastávajících matek. V tomto konkrétním případě, především z důvodu časové tísně a pravidlům přijímacího řízení, nemohl Úřad Evropského ombudsmana pomoci stěžovateli. Úřad ESPO po tomto šetření přijal taková opatření, aby k podobným pochybením v budoucnu neodcházelo. Porušování pravidel dobré zprávy vede ke ztrátě důvěry občanů v instituce EU, což je velmi nežádoucí.

Zda je tato instituce ombudsmana pro občany EU potřebná, nám může vyjasnit přiložená tabulka o počtu případů v působnosti Úřadu Evropského ombudsmana. Ukazuje nám, že celkový počet podaných stížností spadajících do působnosti tohoto úřadu mírně klesá, což může vypovídat o stále se zlepšující dobré veřejné správě v institucích EU.

Tabulka 1 Přehled o počtu případů v působnosti Úřadu Evropského ombudsmana

Rok	Počet stížností	Zahájená šetření	Uzavřená šetření
2006	849	267	250
2007	870	309	351
2008	802	296	355
2009	727	339	318
2010	744	335	326
2011	698	396	318

Zdroj: vlastní úprava. Výroční zpráva 2011 [online]. [cit. 08-10-2012]. Dostupné na WWW <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/activities/annualreports.faces>.

Ke stejnému závěru dojdeme i při porovnání počtu celkových stížností podaných na Úřadu Evropského ombudsmana. Podle statistik, které zveřejnil úřad na svých

webových stránkách, byl v roce 2008 celkový počet stížností 3405 a v roce 2011 klesl na 2510 stížností.

### 3.4.2 Veřejný ochránce práv České republiky

Důvodem vzniku Úřadů veřejného ochránce práv Českého republiky byl především příklon k institucím fungujícím v EU. Instituce ombudsmana současně znamená i zvýšení právní jistoty občana této země. Občan se při domáhání svých práv soudní cestou podotýkal stále se prodlužující dobou jednání. Tím se toto jednání stávalo pro občana finančně náročnější. Dá se říci, že základním důvodem vzniku Úřadu veřejného ochránce práv České republiky je snaha chránit občany před jednáním úřadů a institucí, které vykonávají veřejnou správu v rozporu s právem a nečinností. Český veřejný ochránce práv byl zřízen zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, s účinností od 8. 11. 1999 (Veřejný ochránce práv, 2012, portál). Tento úřad je oprávněn zabývat se pouze stížnostmi, které spadají do jeho působnosti, v nichž si občané stěžují na činnost orgánů veřejné správy podle zdroje (Veřejný ochránce práv, 2012, portál):

- *„ministerstev a jiných správních úřadů s působností pro celé území ČR a správních úřadů, které jim podléhají;*
- *orgánů územní samosprávy, ale pouze při výkonu státní správy, nikoliv tam kde rozhodují orgány samosprávy ve vlastní působnosti;*
- *České národní banky, pokud působí jako správní úřad;*
- *Rady pro rozhlasové a televizní vysílání;*
- *Policie ČR s výjimkou vyšetřování, kdy působí v trestním řízení;*
- *Armády ČR a Hradní stráž;*
- *Vězeňské služby ČR;*
- *zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova a ochranné léčení;*
- *zdravotních pojišťoven;*
- *orgánů soudu a státního zastupitelství při výkonu státní správy (zejména otázky průtahů v řízení, nečinnosti soudů a nevhodného chování soudců), nikoliv proti samotnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce.“*

Veřejný ochránce práv může vést i nezávislá šetření, pokud tím nebude nahrazovat činnost státní správy. Jestliže ochránce zjistí pochybení, může státní úřady či instituce požádat o nápravu, ale nemůže měnit nebo rušit jejich rozhodnutí. České zákony sice obsahují pojem dobré správy, ale její principy nejsou v zákoně přesně definovány. Protože zákony nechávají plnění dobré správy jen na výkladové praxi, rozhodl se veřejný ochránce práv během svého působení shrnout své poznatky do symbolického desatera principů dobré správy. Mezi tyto principy, jak uvádí stránky Úřadu veřejného ochránce práv České republiky (2012, portál), patří:

SOULAD S PRÁVEM, NESTRANNOST, VČASNOST, PŘEDVÍDATELNOST, PŘESVĚDČIVOST, PŘIMĚŘENOST, SOUČINNOST, ODPOVĚDNOST, OTEVŘENOST, VSTRČICNOST.

Veřejný ochránce práv k principům uvádí stručnou charakteristiku a vysvětlení pro použití v praxi. Kompletní znění těchto principů dobré správy je uvedeno v příloze této práce.

Jako příklad z činnosti Úřadu veřejného ochránce práv České republiky je uveden a rozebrán případ porušení principů dobré správy krajským úřadem.

*Případ veřejného ochránce práv ve věci „právo na informace a zdravotní péči“ Sp.zn.:425/2009/VOP/EH. Data byla čerpána z databáze veřejného ochránce práv České republiky (Veřejný ochránce práv, 2010, RNDr. J. Seitlová ).*

Na veřejného ochránce práv se obrátila stěžovatelka s podnětem, ve kterém vyjádřila nespokojenost s postupem krajského úřadu při prošetření a vyřízení stížnosti na úroveň zdravotní péče, která byla poskytnuta jejímu zesnulému manželovi. Stěžovatelka informovala krajský úřad o nevyjasněné smrti svého manžela a žádala o odpovědi na své otázky. Bohužel písemné odpovědi a ani ústní jednání krajského úřadu nepřesvědčilo stěžovatelku o správnosti závěru. Obrátila se proto na Úřad veřejného ochránce práv České republiky.

Ve svém prošetření stížnosti veřejný ochránce práv poukázal na některá pochybení, kterých se krajský úřad při vyřizování stížnosti dopustil. Zjistil, že i přes opakované stížnosti, které byly krajskému úřadu postupně zasílány, byl schopen úřad zopakovat pouze průběh šetření. Tato nečinnost úřadu může vyvolat dojem, že není schopen podat řádné odpovědi vztahující se k věci a také není schopen řádně prošetřit zdravotní péči a zdravotní postup před úmrtím manžela stěžovatelky. Jestliže krajský úřad je schopen

provést přezkoumání zdravotní péče, musí být schopen i vyřídit řádně stížnost, na základě, kterého přezkoumání proběhlo.

Stěžovatelka místo doplňujících odpovědí od úřadu obdržela pouze sdělení o postoupení stížnosti na ministerstvo zdravotnictví, což ona při ústním jednání odmítla. Dále pojala podezření o pochybení při vyřizování stížnosti s pocitem, že jí jsou zatajovány důležité informace. Způsob, kterým stěžovatelce byly podávány informace označil veřejný ochránce práv jako nesprávný. Krajský úřad porušil principy demokratického právního státu a principy dobré správy tím, že neposkytl přesné a úplné informace, na které má pozůstatá v tomto případě plné právo.

Na základě postoupené stížnosti vyřešilo tento případ ministerstvo zdravotnictví, které jej znovu řádně prošetřilo a srozumitelně vysvětlilo stěžovatelce průběh celé léčby. Podle veřejného ochránce práv ministerstvo zdravotnictví celou stížnost řádně prošetřilo a následně jí i vyřídilo.

Dalším krokem Úřadu veřejného ochránce práv České republiky byl projekt ve spolupráci s Ministerstvem vnitra ČR, který nese název **Edice dobré správní praxe** (Veřejný ochránce práv, 2012, publikační činnost ochránce). Cílem projektu je pomoc městům a obcím při řešení konkrétních případů cestou praktických návodů, které budou přispívat k posílení dobré správní praxe. Ze stejného zdroje bude uveden poslední dokument, který souvisí s chováním veřejné správy vůči občanům. Tím je **Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě České republice**. Tento dokument vznikl v roce 2001 jako odpověď na stále narůstající požadavky veřejnosti na veřejnou správu. Občané požadují od veřejné správy stále větší odpovědnost, efektivitu, integritu a určitou etiku chování vůči veřejnosti této země.

Nejvíce se občané ČR obracejí na veřejného ochránce práv ve stížnostech, které spadají do oblastí sociálního zabezpečení, stavebního řádu, policie a vězeňství, zdravotnictví a státní správa soudů. Jak často se obracejí na veřejného ochránce práv, můžeme vyčíst z níže uvedené tabulky o počtu přijatých podnětů Úřadu veřejného ochránce práv ČR.

Tabulka 2 Přehled o počtu přijatých podnětů Úřadem veřejného ochránce práv ČR

Rok	Počet přijatých podnětů	Objasněno	Uzavřená šetření	Odloženo
2006	6455	4029	709	1595
2007	6062	3774	754	1476
2008	7051	4908	728	1265
2009	7321	6076	673	575
2010	6309	5145	716	358
2011	6987	5172	914	472

Zdroj: vlastní úprava Výroční zprávy 2011 – 2006 [online]. [cit. 08-10-2012]. Dostupné na www: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

Pro větší přesnost je uvedeno v další tabulce procentní vyjádření, kolik z těchto přijatých podnětů spadalo do působnosti veřejného ochránce práv.

Tabulka 3 Procentuální porovnání počtu stížností (v působnosti a nepůsobnosti) podané na Úřadu veřejného ochránce práv

Rok	V působnosti ombudsmana	V nepůsobnosti ombudsmana
2006	55%	45%
2007	58%	42%
2008	56%	48%
2009	53%	47%
2010	57%	43%
2011	62%	38%

Zdroj: vlastní úprava Výroční zprávy 2011 – 2006 [online]. [cit. 08-10-2012]. Dostupné na www: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

Z hlediska vývoje za poslední šest let můžeme vidět z tabulky stále se zvyšující procento stěžovatelů, kteří dovedou správně zhodnotit působnost veřejného ochránce práv, což můžeme připsat k pevnému zakotvení tohoto institutu v povědomí občanů. Pro úplný závěr, je možno porovnat oba úřady ombudsmanů. Z uvedených tabulek vyplývá pomalu klesající počet stížností, které byly podány u Úřadu Evropského ombudsmana, což můžeme přičíst k většímu dodržování hodnotových pilířů a principů dobré správy. Naopak tomu je u Úřadu veřejného ochránce práv ČR, kde pomalu narůstají počty stížností, které jsou podávány tomuto úřadu. Důvodem může být přetrvávající nespokojenost občanů této země s prací orgánu veřejné správy, případně může být důvodem fakt, že lidé mají větší povědomost o tomto úřadu, a tím se na něj



více obbracejí. V neposlední řadě více podaných stížností může být projevem vyšší důvěry v činnost tohoto úřadu.

## 4 Závěr

Do evropského správního prostoru patří i Česká republika, proto je jeho význam a vývoj pro nás důležitý. Můžeme jej chápat jako stále se měnící a vyvíjející správní prostor Evropské unie. Pro občany České republiky je přínosné seznámení s fungováním veřejné správy v Evropské unii. Není totiž příliš reálné vytvořit jeden celek veřejné správy v rámci Evropské unie, ale je zcela reálné vytvořit prostor, který se bude řídit společnými principy dobré správy.

Hlavním cílem této práce bylo vymezení evropského správního prostoru a zjistit jeho potřebnost pro obyvatele Evropy. Pomocí několika dílčích cílů, které byly definovány v úvodu práce, se tento hlavní cíl podařilo vyhodnotit.

K určení potřebnosti evropského správního prostoru pomohlo seznámení se s historickým vývojem a významem evropského správního prostoru. Z pohledu současnosti je závěrem potvrzení správnosti myšlenky sjednocení evropských států, která přispěla výrazně k dosažení určité hospodářské a ekonomické úrovně. Eliminovaly se spory v evropském prostoru. Tím se zajistil život občanů EU po celých 67 let bez válek a mezistátních konfliktů. Pouze společnost, která má právně zakotveny demokratické hodnoty, má budoucnost.

Pro vymezení evropského správního prostoru bylo použito ucelené seřídění historických dokumentů, které dovedlo autorku k vymezení ESP. Pozornost byla věnována dvěma organizacím Radě Evropy a Evropské unii.

Podstatou této práce, která vyplývá z hlavních cílů, bylo hlubší seznámení se samotným evropským správním prostorem. Zejména s jeho hodnotovými pilíři, zásady a dokumenty, které se týkaly pojmu dobrá správa. Jeho výsledkem je především fakt, že veřejná správa by měla z těchto principů vycházet při jednání s občany.

Jako občané Evropské unie jsme denně v kontaktu s vykonavateli veřejné správy, ať už placením daní, případně při jednání s různými úřady veřejné správy. Všude tam je výrazná potřeba, aby úředníci veřejné správy dodržovali dané principy dobré správy. Zažitý pocit občanů, že veřejná správa je nadřazená, arogantní a neochotná v mnoha případech pomoci občanům, vede k nedůvěře v instituce, ale i k nedůvěře v celý stát. Nepříliš dobrý stav současné veřejné správy potvrdila provedená anketa mezi úředníky veřejné správy. Záměrem této ankety bylo zjistit, jaká je informovanost úředníků veřejné správy o principech dobré správy. Výsledky ankety nejsou pro úředníky veřejné

správy příznivé. Z 24 dotázaných úředníků 16 nevědělo zásady dobré správy. Ze závěru ankety vyplývá velmi malá znalost a dodržování principů dobré správy na všech úrovních orgánů veřejné správy. Přestože se ankety zúčastnil malý počet úředníků veřejné správy, vyvozený závěr by se podle autorky příliš nezměnil.

Mezi kroky, které by mohly vést ke zlepšování veřejné správy, lze zařadit provádění pravidelných školení úředníků veřejné správy, kontrola orgánů veřejné správy, ochrana před korupcí, urovnání sporu mezi občany, rovný přístup k občanům a znalost principů dobré správy.

K dalšímu zlepšení výkonu, efektivity a účinnosti orgánů veřejné správy by nadále mohla přispívat instituce veřejného ochránce práv. Právě tato instituce je občanům nejbližší, neboť jim pomáhá řešit jejich stížnosti, které podávají na činnost veřejné správy. I přesto, že Úřad Evropského ombudsmana zaznamenává v posledních letech pokles podaných stížností, považuje celých 32 % občanů EU za důležité mít právo vznášet stížnosti a dotazy na instituce EU. Cíl, kterého je zde potřeba dosáhnout, je zvýšení důvěry běžných občanů v instituce veřejné správy a následné celkové důvěry ve stát. Vytíženost Úřadu veřejného ochránce práv v České republice stoupá, což může ukazovat na současnou situaci veřejné správy nebo také na zvyšující se důvěru v činnost tohoto úřadu.

Evropský správní prostor, který je tvořen Evropskou unií a Radou Evropy (pouze evropské členské státy), se od svého vzniku až po současnost stal územím vzájemné spolupráce a tolerance mezi jednotlivými státy. Vymezení tohoto prostoru a spolupráce mohou Evropané vnímat v běžném životě, například uvolněním národních hranic. Příkladů by se dalo uvést více. Proto můžeme říci, že jednotný správní prostor je přínosem pro Evropany. Aby tento přínos byl efektivní a účinný, je důležité, aby veřejná správa v celém evropském správním prostoru dodržovala při své každodenní činnosti pravidla a principy, které jsou stanoveny v dokumentech o dobré správě Evropskou unií a Radou Evropy.

## Literatura

### Monografie

FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. 1. dotisk. Brno 2010. 803 s. ISBN 978-80-7325-223-6.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. 861s. ISBN 80-7179-442-2.

MACH, P., PILIP, I., ŽÁK, M. *Evropská unie*. 1. vyd. Praha : VŠEM, 2011. 115 s. ISBN 978-80-86730-72-1.

MAREK, J. In *Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci*. 1. vyd. Brno : MU, Brno-Kraví Hora. 2006. 91s. ISBN 80-210-4001-7.

PELTRÁM, A. a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. 1. vyd. Praha 2009. 144 s. ISBN 978-80-247-2849-0.

POMAHAČ, R. *Evropské veřejné právo*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. 252 s. ISBN 978-80-7357-516-8.

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2.vyd. Praha : ASPI – Wolters Kluwer, a.s., 2009. 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9.

ŠIŠKOVÁ N., STEHLÍK V. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha : Linde Praha a.s. 2007. 310 s. ISBN 987-80-7201-680-1.

TOMOSZEK, M. *Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci*. 1. vyd. Brno : MU, Brno-Kraví Hora. 2006. 97s. ISBN 80-210-4001-7.

TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vyd. Praha : Legres, 2010. 304 s. ISBN 978-80-87212-60-8.

### Internetové zdroje

DIAMANDOUROS, N. *Případ 1933/2010/BEH proti Úřadu pro výběr personálu Evropských společenství* [online]. 2011 [cit. 2012-08-10]. Dostupné z WWW: <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/10372/html.bookmark>.

Deník veřejné správy. *Good governance – dobrá veřejná správa* [online]. 2008 [cit. 2012-10-15]. Dostupné z WWW: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6341679>.

- Euractiv. *Základní práva občanů EU* [online]. 2009 [cit. 2012-10-10]. Dostupné z WWW: <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/zakladni-prava-obcanu-eu-000063>.
- Evropa. *Bílá kniha Evropská vládní moc* [online]. 2001 [cit. 2012-09-24]. Dostupné na WWW: <http://www.uef.cz/dokumenty/dokumenty/dokument27.pdf>.
- Evropa. *Listina základních práv* [online]. 2010 [cit. 2012-11-13]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/combating\\_discrimination/133501\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/133501_cs.htm).
- Evropa. *Portál Evropské unie* [online]. 2012 [2012-08-14]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/about-eu/eu-history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_cs.htm).
- Evropa 2025. *Rada Evropy* [online]. 2012 [cit. 2012-08-14]. Dostupná na WWW: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=5&tema=133>.
- Evropa. *Evropský parlament* [online]. C 2012 [cit. 30-08-2012]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_cs.htm).
- Evropská unie. *Evropský soudní dvůr* [online]. 2012 [cit. 2012-08-30]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_cs.htm).
- Evropská unie. *Instituce* [online]. 2012 [cit. 2012-08-30]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_cs.htm).
- Evropský ombudsman. *Evropský kodex řádné správní praxe* [online]. 2005 [cit. 2012-09-24]. Dostupné z WWW: <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/code.faces>.
- Evropský ombudsman. *Portál Evropského ombudsmana* [online]. 2012 [cit. 2012-09-24]. Dostupné na WWW: [www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/whocanhelpyou.faces#/page/3](http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/whocanhelpyou.faces#/page/3).
- GEORGIOS, G. *Rozšíření Unie* [online]. 2012 [cit. 2012-11-24]. Dostupné z WWW: [http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/relations/framework/article\\_7237\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/relations/framework/article_7237_cs.htm).
- HALÁSKOVÁ, M. *Veřejná správa* [online]. 2007 [cit. 2012-10-29]. Dostupné z WWW: [http://projekty.osu.cz/pvsos/doc/verejna\\_sprava.pdf](http://projekty.osu.cz/pvsos/doc/verejna_sprava.pdf).
- Juridictum Encyklopedie o právu. *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* [online]. 2012 [cit. 2012-11-13]. Dostupné na WWW:

[http://iuridictum.pecina.cz/w/%C3%9Amluva\\_o\\_ochran%C4%9B\\_lidsk%C3%BDch\\_pr%C3%A1v\\_a\\_z%C3%A1kladn%C3%ADch\\_svobod](http://iuridictum.pecina.cz/w/%C3%9Amluva_o_ochran%C4%9B_lidsk%C3%BDch_pr%C3%A1v_a_z%C3%A1kladn%C3%ADch_svobod).

Ministerstvo zahraničních věcí. *Rada Evropy* [online]. 2010 [cit. 2012-7-29]. Dostupné z WWW:

[http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/podpora\\_lp\\_a\\_demokracie/hlavni\\_institute\\_a\\_fora/zakladni\\_informace.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/podpora_lp_a_demokracie/hlavni_institute_a_fora/zakladni_informace.html).

POMAHÁČ, R. *Evropský správní právo v globální perspektivě* [online]. 2012 [cit. 2012-08-13]. Dostupný z WWW:

[http://veda.fsv.cuni.cz/konf\\_sem/globalni\\_svet/GS\\_prispevky/g\\_sprav\\_pomahac.htm](http://veda.fsv.cuni.cz/konf_sem/globalni_svet/GS_prispevky/g_sprav_pomahac.htm).

POTĚŠIL, L. *Dobrá správa – Rada Evropy* [online]. 2010 [cit. 2012-08-14]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>.

SIGMA - OECD. *Program Sigma* [online]. 2012 [cit. 2012-09-10]. Dostupné z WWW: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf>.

SUM, T. *Výklad pojmu Evropské právo* [online]. 2012 [cit. 2012-08-14]. Dostupné z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/vyklad-pojmu-pravo-evropske-unie-33552.html>.

Veřejný ochránce práv. *Portál českého veřejného ochránce práv* [online]. 2012 [cit. 2012-09-24]. Dostupné na WWW: <http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav>.

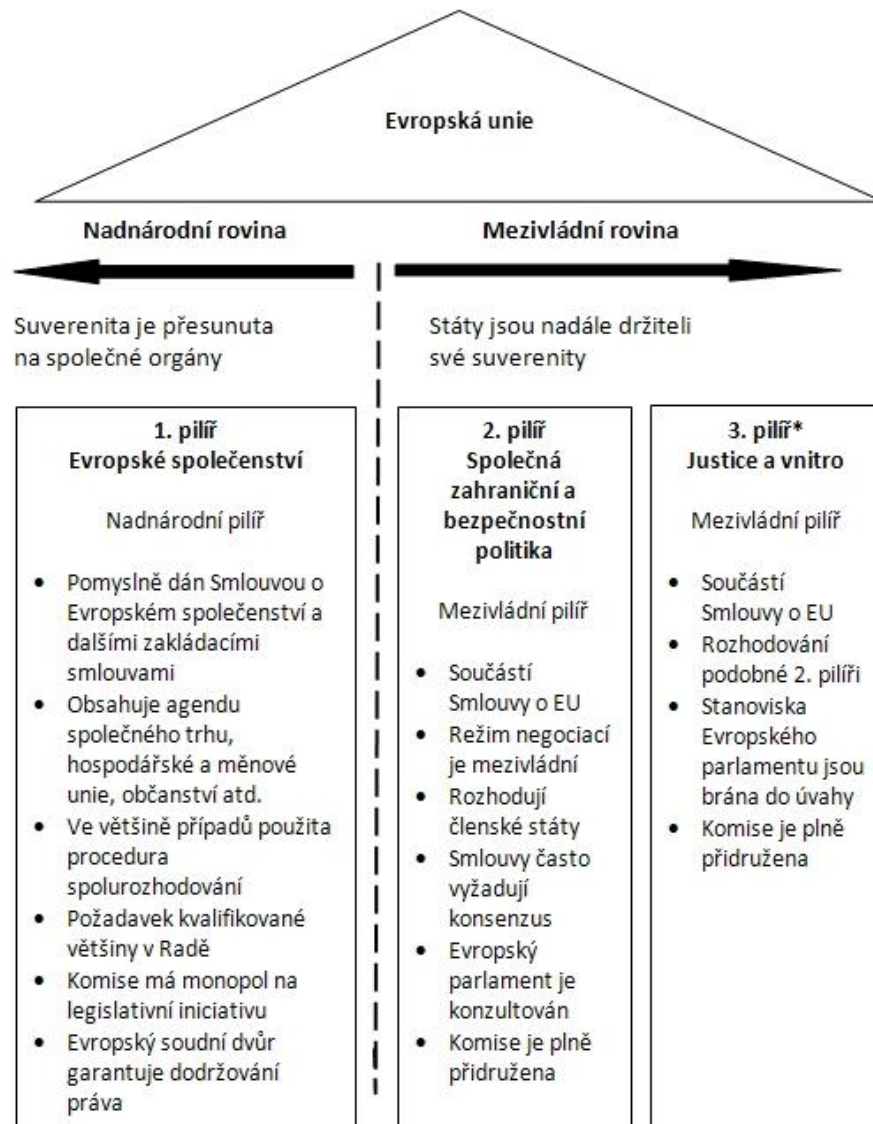
Veřejný ochránce práv. *Publikační činnost ochránce* [online]. 2012 [cit. 2012-09-24]. Dostupné na WWW <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/>.

Veřejný ochránce práv. *Principy dobré správy* [online]. 2012 [cit. 2012-09-24]. Dostupné na WWW: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>.

Veřejný ochránce práv. *Případ 425/2009/VOP/EH proti Krájskému úřadu* [online]. [cit. 2012-10-08]. Dostupné na WWW: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/STANOVISKA/Zdravotnictvi/Sprava\\_v\\_e\\_zdravotnictvi/425-09-EH-ZSO.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zdravotnictvi/Sprava_v_e_zdravotnictvi/425-09-EH-ZSO.pdf).

# Příloha č 1 Maastrichtský chrám

Obrázek 1 Maastrichtský chrám



Zdroj: FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. 1. dotisk. Brno 2010. 803 s. ISBN 978-80-7325-223-6.

## Příloha č 2 Mapa a jmenný seznam členských států Evropské unie

Obrázek 2 Mapa členských států Evropské unie



Zdroj: Evropa. *Portál Evropské unie* [online]. 2012 [2012-08-14]. Dostupné z WWW: [http://europa.eu/about-eu/countries/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/index_cs.htm).

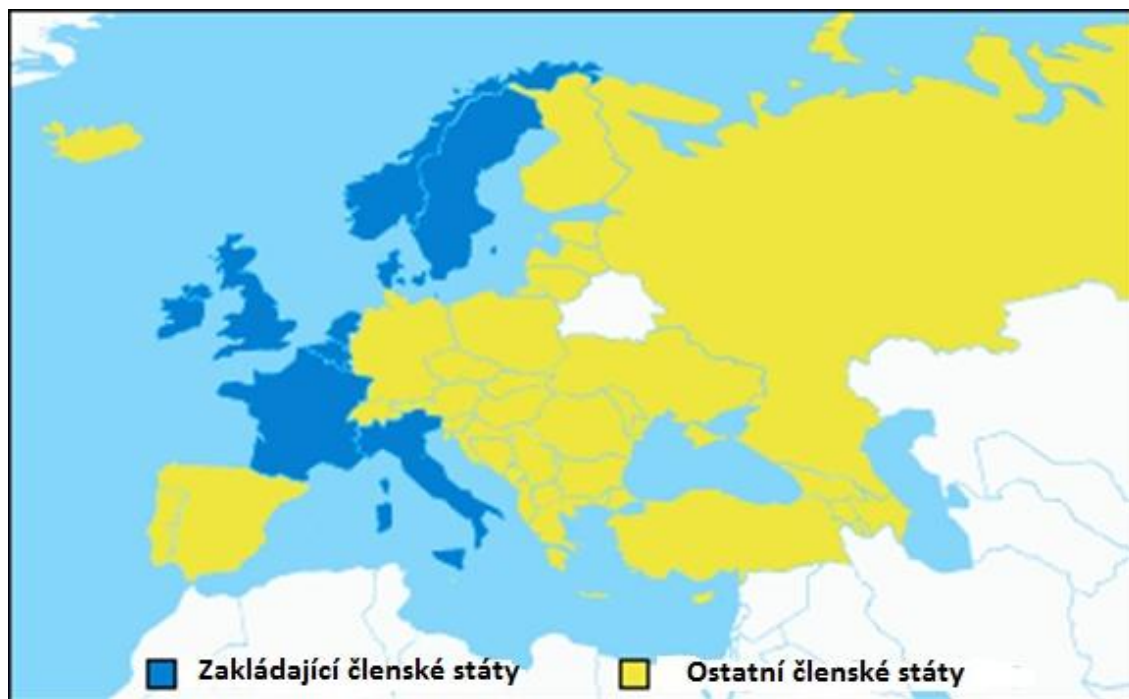
### Členské země s daty jejich vstupu

Belgie (1958)	Lucembursko (1958)	Španělsko (1986)
Bulharsko (2007)	Malta (2004)	Švédsko (1995)
Česká republika (2004)	Maďarsko (2004)	Velká Británie (1973)
Dánsko (1973)	Německo (1958)	Itálie (1958)
Estonsko (2004)	Nizozemsko (1958)	Kypr (2004)
Finsko (1995)	Polsko (2004)	Litva (2004)
Francie (1958)	Portugalsko (1986)	Lotyšsko (2004)
Irsko (1973)	Rakousko (1995)	Rumunsko (2007)
Řecko (1981)	Slovensko (2004)	Slovinsko (2004)



## Příloha č 3 Mapa evropských členských států a jmenný seznam všech členských států Rady Evropy

Obrázek 3 Mapa evropských členských států Rady Evropy



Zdroj: vlastní zpracování

### Zakládající země

Belgie (1949)

Dánsko (1949)

Francie (1949)

Irská republika (1949)

Itálie (1949)

Lucembursko (1949)

Nizozemsko (1949)

Norsko (1949)

Švédsko (1949)

Spojené království (1949)

### Ostatní členské země

Řecko (1949)

Turecko (1949)

Island (1950)

Německo (1950)

Rakousko (1956)

Kypr (1961)

Slovinsko (1993)

Česká republika (1993)

Slovensko (1993)

Rumunsko (1993)

Andorra (1994)

Lotyšsko (1995)

Švýcarsko (1963)	Albánie (1995)
Malta (1965)	Moldavsko (1995)
Portugalsko (1976)	Makedonie (1995)
Španělsko (1977)	Ukrajina (1995)
Lichtenštějsko (1978)	Rusko (1996)
San Marino (1988)	Chorvatsko (1996)
Finsko (1989)	Gruzie (1996)
Maďarsko (1990)	Arménie (2001)
Polsko (1991)	Ázerbájdžán (2001)
Bulharsko (1992)	Bosna a Hercegovina (2002)
Estonsko (1993)	Srbsko (2003)
Litva (1993)	Monako (2004)
Černá Hora (2007)	

Status pozorovatele ve Výboru ministrů má 5 států:

USA, Kanada, Mexiko, Vatikán, Japonsko

Status pozorovatele v Parlamentním shromáždění mají 3 státy:

Kanada, Izrael, Mexiko

## **Příloha č 4 Principy dobré správy podle veřejného ochránce práv**

Níže uvedené principy dobré správy jsou popsány na internetových stránkách Úřadu veřejného ochránce práv České republiky (Veřejný ochránce práv, 2012, portál):

### **1. SOULAD S PRÁVEM**

Úřad postupuje v souladu s právním řádem České republiky jako celkem. Právní předpisy aplikuje v jejich vzájemné souvislosti. Tam, kde je výklad určitého právního ustanovení nejednoznačný, vykládá jej úřad podle jeho smyslu, přičemž respektuje zejména stanoviska nadřízeného úřadu a konstantní judikaturu soudů. Nadřízený úřad na žádost podřízeného úřadu poskytne své jednoznačné a srozumitelné právní stanovisko k řešení určitého právního problému. Nadřízený úřad také sám v důležitých právních otázkách aktivně sjednocuje postup podřízených úřadů vydáváním závazných právních stanovisek.

### **2. NESTRANNOST**

Úředník přistupuje ke všem osobám ve stejné situaci stejně a nečiní žádné neodůvodněné rozdíly v zacházení s nimi, přitom respektuje princip přiměřenosti. Úředník se snaží oprostit ode všech předsudků, zachovávat politickou i náboženskou neutralitu a nezavdává žádnou příčinu k pochybnostem o své nepodjatosti. Pokud se rozhodne nepřihlížet k vyjádření či požadavku některé osoby, vždy takový postup odůvodní. Stížnost osoby na konkrétního úředníka řeší zásadně jiný úředník než ten, proti kterému stížnost směřuje. Výsledek prošetření takové stížnosti vychází z porovnání tvrzení obou stran a objektivně zjištěných skutečností.

### **3. VČASNOST**

Úřad vyřídí každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů. Jestliže si vyřízení vyžádá delší dobu, než je obvyklé, úřad o tom osobu vždy vyrozumí, přičemž uvede důvody prodlevy a předpokládaný termín, kdy bude podání

vyřízeno. Pokud může mít rozhodnutí úřadu vliv na výsledek jiného řízení, snaží se úřad rozhodnout ještě před ukončením tohoto souvisejícího řízení. O svém postupu ve věci uvědomí včas úřady, pro které je výsledek jeho řízení důležitý. U řízení zahajovaných z vlastního podnětu zahájí úřad řízení bezodkladně, jakmile se dozví o důvodu pro jeho zahájení, a dokončí ho v takovém čase, aby bylo dosaženo jeho účelu.

#### **4. PŘEDVÍDATELNOST**

Úřad naplňuje legitimní očekávání osob a rozhoduje shodně s tím, jak rozhodoval obdobné případy v minulosti nebo jak rozhoduje obdobné případy nadřízený úřad. Pokud se od své dosavadní praxe v konkrétním případě odchýlí, výslovně to uvede v rozhodnutí a tento postup odůvodní. V obdobných případech používá úřad obdobné postupy a při užití správního uvážení se drží předem stanovených obecných měřítek. Při změně obecných pravidel úřad takovou změnu s dostatečným předstihem přiměřeným způsobem zveřejní a vytvoří předpoklady pro hladký přechod k novým pravidlům. Nejvýznamnější závěry a poznatky ze své činnosti úřad zveřejňuje. Struktura důležitých dokumentů úřadu je ustálená a přehledná, aby se v nich osoby mohly snadno orientovat.

#### **5. PŘESVĚDČIVOST**

Úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejích povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva. Úředník se snaží podávat přesné informace takovým způsobem, aby nikoho neuvedl v omyl. Při komunikaci s osobou přihlíží k jejím dorozumívacím a intelektuálním schopnostem a snaží se všechny její dotazy řádně zodpovědět. Úřední dokumenty určené osobám jsou psány jednoduchým a jasným jazykem, aby jim osoby snadno porozuměly.

Písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu je přehledné, srozumitelné a jednoznačné. Úřad poučí osobu o možnosti použití opravných prostředků proti svému rozhodnutí, a to včetně soudního přezkumu. Úřad vždy podnikne účinné kroky k tomu, aby se osoba, jíž se rozhodnutí týká, o něm dozvěděla. Úřad také poctivým způsobem informuje

veřejnost o přípravě rozhodnutí obecného dosahu a dá jí možnost vyjádřit se k jeho obsahu.

## **6. PŘIMĚŘENOST**

Úřad zasahuje do práv a oprávněných zájmů osob jen tam, kde je to nutné k dosažení účelu řízení a pouze v nezbytné míře. Úřad zohledňuje při uplatňování svých pravomocí mimořádnou situaci určité osoby tak, aby jeho postup vůči ní nebyl nepřiměřeně tvrdý. Po osobách požaduje pouze takovou míru součinnosti, která je k dosažení účelu řízení nezbytná. Ke splnění uložených povinností stanovuje osobám s ohledem na jejich osobní poměry přiměřenou lhůtu zahrnující i čas potřebný na přípravu k plnění nově uložených povinností. V zájmu racionality výkonu správy uplatňuje úřad zákony způsobem, který nevede k absurdním výsledkům a odpovídá cílům sledovaným zákonodárcem.

## **7. EFEKTIVNOST**

Úřad usiluje o komplexní řešení věci. Jestliže některý odbor nebo organizační jednotka úřadu obdrží od osoby podání, které jí nepřísluší řešit, postoupí toto podání věcně příslušné části úřadu a osobu o tom informuje. Pokud věc řeší souběžně několik odborů nebo organizačních jednotek téhož úřadu nebo několik různých úřadů, zjišťují vzájemně informace o svém postupu, předávají si je a společně tento postup koordinují. Každý úřad je ve své činnosti důsledný a usiluje o skutečné, nikoliv pouze formální vyřešení celé věci. Činí proto účelné kroky k realizaci svých rozhodnutí v praxi a provádí i následnou kontrolu jejich naplňování.

## **8. ODPOVĚDNOST**

Úřad se nevyhýbá posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci, která spadá do jeho působnosti. V případě, že úřad udělá chybu, jasně a výslovně tuto chybu přizná, písemně se za ni osobě omluví a neodkladně přijme účinná opatření k nápravě, popřípadě osobu poučí o možnosti žádat o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Úředník vynakládá veřejné zdroje pouze v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu řízení. Při své činnosti se snaží předcházet škodám na zdraví a majetku osob i státu a na veřejných statcích. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy nakládá citlivě a poskytuje jim náležitou ochranu, přičemž bere ohled na soukromí a rodinný život osob.

## **9. OTEVŘENOST**

Úřad umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie. Úřad pečlivě dodržuje spisový pořádek, takže je schopen jednotlivé dokumenty vyhledat. Přístup osob k úředním dokumentům omezí úřad pouze do té míry, jakou vyžaduje ochrana osobních údajů, soukromí, oprávněných zájmů jiných osob, utajovaných informací, obchodních tajemství nebo jiné zákonné limity. Poplatek za zpřístupnění úředních dokumentů či pořízení jejich kopií stanovuje úřad tak, aby tím nezabraňoval osobám v získání informací o činnosti úřadu.

Při styku s osobami uvádí úředník, který věc vyřizuje, své jméno, funkci a telefonický či emailový kontakt. Tyto údaje jsou uvedeny i na všech dokumentech a na internetových stránkách úřadu. Budova úřadu je vybavena informačním systémem, který zaručuje snadnou orientaci osob a možnost identifikace úředníků na jejich pracovištích. Úřední deska je umístěna na viditelném místě, je zřetelně označena a přehledně členěna.

## **10. VSTRĚCNOST**

Úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí a je korektní vůči jiným úředníkům. Všem sdělením věnuje náležitou pozornost a na všechna podání řádně odpovídá, s výjimkou podání anonymních a opakujících se. V rámci svých možností se snaží osobě pomoci dosáhnout cíle, který sleduje svým podáním. Úředník za žádných okolností nenarušuje lidskou důstojnost osob, neboť si je vědom toho, že náplní jeho práce je služba veřejnosti.

## **Příloha č 5 Zásady dobré vládní moci podle dokumentu Bílá kniha: Evropská vládní moc (2001)**

Níže uvedené zásady dobré vládní moci jsou popsány v Bílé knize Evropské vládní moci (2001):

**Otevřenost** – instituce EU by měly aktivně komunikovat s členskými státy o svých činnostech a rozhodnutích, a měly by pracovat otevřenějším způsobem. Komunikace s veřejností by měla probíhat jazykem srozumitelným a dostupným, což je důležité pro zvýšení důvěryhodnosti v činnost institucí EU a jejich výsledků.


**Spoluúčast** – kvalita, význam a účinnost politiky Evropské unie závisí na účasti široké veřejnosti v politickém řetězci, a to od koncepce až po realizaci. Zvýšená spoluúčast vytváří větší důvěru v instituce a jejich konečný efekt.

**Odpovědnost** – každá z institucí Evropské unie má určitou činnost, která je jasně dána, a za kterou nese daná instituce odpovědnost. Zároveň musí být stanovena zřetelnost v legislativních a exekutivních postupech. Větší potřeba zřetelnosti a odpovědnosti je vyžadována od členských států i ostatních činitelů EU, kteří jsou zapojeni do vypracování a realizace politiky EU.

**Účinnost** – ke splnění předem určených cílů je zapotřebí, aby politika byla efektivní a aktuální. Je důležité, aby hodnocení budoucích výsledků vycházelo z hodnocení minulých zkušeností. Další podmínkou ke splnění účinnosti je realizace politiky EU úměrným způsobem a rozhodováním na náležitém stupni místních vlád.

**Sounáležitost** – politika a činnost musí být soudržné a snadno pochopitelné. Při rozšiřování EU dochází ke zvyšování různorodosti a přibývání úkolů. Výsledkem plnění úkolů je vyšší spolupráce, sounáležitost členských zemí na regionální a místní úrovni. Sounáležitost vyžaduje pevné politické vedení a zodpovědnost jednotlivých institucí tak, aby byl zajištěn důsledný přístup v rámci komplexních systémů.

## Příloha č 5 Dotazník

 <https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?pli=1&formkey=dFM0S0IXN0N6S2J1TEIoRW5CQjc1cFE6MA#gid=>

### Dotazník k bakalářské práci na téma Evropský správní prostor

Dotazník je anonymní. Prosím Vás pouze o jeho vyplnění, zadání typu Vaší současné pozice a typu veřejné správy.  
Pole označená hvězdičkou jsou povinná.

**\*Povinné pole**

**Prosím, zadejte typ Vaší současné pozice \***

*Vyberte ze seznamu možnost, která se nejlépe hodí k Vaší pozici.*

Vedoucí týmu..vedoucí oiojektu. manažerská pozice

**Uveďte, prosím, na jakém typu veřejné správy pracujete? \***

*Vyberte jednu možnost ze seznamu.*

Krajská samospráva

**Slyšel/a jste někdy o pojmu "dobrá správa"? \***

*Vyberte jednu možnost ze seznamu.*

Ano, vím o co se jedná

**Pokud znáte pojem "dobrá správa", popište stručně, co tento pojem znamená.**

**Znáte principy Evropského správního prostoru? \***

*Vyberte jednu možnost ze seznamu.*

Ano

**Pokud znáte tyto principy, uveďte je.**

**Znáte zásady dobré správy? \***

*Vyberte jednu možnost ze seznamu.*

Ano

**Pokud tyto principy znáte, uveďte je.**

**Rídíte se při své pracovní činnosti principy "dobré správy"? \***

*Vyberte jednu možnost ze seznamu.*

Ano

Používá technologii Dokumenty Google

[Nahlásit zneužití](#) · [Smluvní podmínky služeb](#) · [Další smluvní podmínky](#)



