

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Klaudie Neuwirthová

Etika ve veřejné správě

Bakalářská práce

Olomouc 2020

Poděkování

Ráda bych poděkovala Mgr. Petře Melotíkové, Ph.D. za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování bakalářské práce.

Obsah

Seznam použitých zkratk	1
Úvod	2
1. Vymezení klíčových pojmů	4
1.1. Veřejná správa	4
1.1.1. Veřejná správa jako služba veřejnosti	6
1.1.2. Úředníci územních samosprávných celků	7
1.2. Etika	9
1.2.1. Etika veřejné správy	10
1.2.2. Etický kodex	11
2. Dobrá správa	13
2.1. Obecné vymezení pojmu	13
2.2. Dobrá správa a Rada Evropy	13
2.3. Dobrá správa a veřejný ochránce práv	15
3. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy	18
3.1. Etická pravidla v Zákoně o úřednících územních samosprávných celků	20
4. Důsledky porušení	22
4.1. Důsledky porušení principů dobré správy	22
4.2. Důsledky porušení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy	23
5. Dotazníkové šetření	24
Závěr	28
Seznam použitých zdrojů	30
Literatura	30
Internetové zdroje	31
Právní předpisy a jiné dokumenty	32
Anotace	33
Annotation	33

Klíčová slova	34
Key words	34
Seznam příloh	35
Příloha č. 1 – dotazník	36
Příloha č. 2 – výsledky dotazníkového šetření	38
Příloha č. 3 – Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy.....	46

Seznam použitých zkratek

ÚSC – územní samosprávný celek

VOP – veřejný ochránce práv

ČR – Česká republika

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o úřednících ÚSC – zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákoník práce – zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o VOP – zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Stížnost – stížnost proti nevhodnému chování úředních osob

Úvod

Tématem mé bakalářské práce je etika ve veřejné správě, jsem si však vědoma, že se jedná o téma dosti rozsáhlé a omezený rozsah mi nedovoluje tuto problematiku osvětlit komplexně. Mým úmyslem je zaměřit se detailně na etiku úředníků územních samosprávných celků (dále jen ÚSC) – obcí, krajů a téma tak značně zúžit. Tuto kategorii jsem zvolila především proto, že se jedná o úředníky, kteří jsou nám občanům nejbližší a osobně s nimi přicházím do kontaktu nejčastěji.

Dodržování etických pravidel úředníky je vyžadováno mnohem více než u jiných profesí. Občan po příchodu na úřad očekává slušné, profesionální jednání a také vzdělanost v oblasti působnosti dané osoby. Tento fakt je zapříčiněn především tím, že jsou úředníci placeni z veřejných rozpočtů. Můžeme jej však podpořit také ustanovením § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), kde je veřejná správa popsána jako služba veřejnosti. Tomu odpovídá také formulace článku 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů: *„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“*

Očekávání a realita jsou si však někdy na míle vzdálené. Při sledování zpráv, čtení novin, osobních návštěvách úřadů i rozhovorech na téma jednání úředníků často dodržování etických pravidel postrádám. Z tohoto důvodu jsem si stanovila za cíl, zaměřit se na problematiku úpravy etických standardů úředníků ÚSC v České republice (dále jen „ČR“), důsledky porušení etických pravidel a na teoretickou část práce navázat dotazníkovým šetřením, jehož účelem je zjistit, do jaké míry jsou etická pravidla úředníků ÚSC dodržována z pohledu občanů.

V návaznosti na cíl práce jsem stanovila tři výzkumné otázky, na které si v průběhu práce odpovíme:

Jak je upravena etika úředníků ÚSC v ČR?

Existuje možnost obrany proti neetickému jednání ze strany úředníka ÚSC?

Jsou etická pravidla úředníků ÚSC z pohledu občanů dodržována?

Než se dostaneme k jádru práce, je důležité osvětlit několik klíčových pojmů. Při jejich stanovení jsem vycházela především z názvu práce a orientace práce na úředníky ÚSC. Zaměříme se tedy na pojem veřejná správa, rozvedeme spojení veřejná správa jako služba veřejnosti a v návaznosti na toto spojení vymezíme pojem úředník ÚSC. Téma bakalářské práce je etika ve veřejné správě, proto nahlédneme také do problematiky etiky. Etiku nejprve

vymezíme v rovině obecné a následně se zaměříme na vztah etiky a veřejné správy a představíme si institut etický kodex.

Následující kapitoly již směřují k samotnému jádru problematiky. Etická pravidla vztahující se na úředníky ÚSC jsou v ČR zahrnuta v principech dobré správy, které pro svou činnost vymezil veřejný ochránce práv (dále jen „VOP“) a také v Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Přiblížíme si obsah zmíněných institutů a podíváme se, jakým způsobem je možné se proti neetickému jednání úředníka ÚSC bránit.

Jak jsem již nastínila, součástí práce je dotazníkové šetření, prostřednictvím kterého zjistíme míru naplňování etického minima z pohledu občanů ČR.

V závěru práce mimo shrnutí poznatků vyjádřím svůj názor na úpravu etiky úředníků ÚSC v ČR a dovolím si uvést několik návrhů de lege ferenda, které mě při studiu této problematiky napadly. Vzhledem k absenci praktických zkušeností je však uvedené názory potřeba chápat spíše jako podnět k diskusi.

Na téma etika nalezneme knih celou řadu, pokud se však zaměříme konkrétně na etiku ve veřejné správě, zdroje informací se zúží především na učebnice správního práva, které často obsahují kapitolu zabývající se etikou ve veřejné správě, nebo alespoň zmínku o této problematice. Důležitým pramenem je samozřejmě Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, který je i přílohou práce. Dále dokumenty týkající se fenoménu dobrá správa a publikace zaměřené na principy dobré správy vymezené VOP. Jako podklad pro bakalářskou práci jsem využila také právní předpisy a komentáře k nim. V neposlední řadě jsem čerpala informace z odborných článků a internetových stránek institucí veřejné správy. K vypracování práce jsem užila především metodu popisnou a výzkumnou. Bakalářská práce je zpracována dle právní úpravy účinné ke dni 1. března 2020.

1. Vymezení klíčových pojmů

První kapitolu je nezbytné věnovat pojmům jako veřejná správa, úředník ÚSC, etika či etický kodex, jelikož jsou tyto pojmy pro téma mé bakalářské práce klíčové.

1.1. Veřejná správa

Pojem veřejná správa je spojován především se správním právem, jedná se totiž o jeho hlavní předmět zájmu. V učebnicích správního práva je zpravidla uváděno, že pozitivně charakterizovat pojem veřejná správa je obtížné a přechází se k obecné definici pojmu správa. Správa je „*činnost sledující záměrně nějaký cíl nebo činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti*“¹. Správa však může být vykonávána jak v zájmu soukromém, tak v zájmu veřejném². Mezi základní aspekty rozlišování veřejné a soukromé správy můžeme uvést míru právní vázanosti a cíl, který soukromá nebo veřejná správa sleduje. Nositel soukromé správy je právním řádem vázán pouze negativně, vymezením rámce jednání je tedy ve svém jednání volný. Veřejná správa je však vázána nejen negativně, ale i pozitivně, každému vykonavateli je stanovena pravomoc a působnost. Podíváme-li se na rozdíl ve stanovení cílů, soukromá správa si má možnost cíle, úkoly i metody k dosažení cílů stanovit sama, kdežto správa veřejná je povinna vykonávat úkoly stanovené v zákonech, jiných právních předpisech, na základě usnesení zastupitelských sborů nebo nadřízených orgánů.³

Pojmu veřejná správa zpravidla přiřkládáme dvojí význam. Z hlediska materiálního (funkční pojetí) ji chápeme jako činnost, a to bez ohledu na druh instituce, která ji vykonává. V takzvaném formálním pojetí (institucionálním, organizačním) ji naopak chápeme jako systém zařízení a institucí správu vykonávajících. Materiální i formální přístup lze dále vymežit buď pozitivně (konkrétním výčtem), nebo negativně (s přihlédnutím k dalším státním činnostem). Pokusy o pozitivní materiální vymezení mají celou řadu nedostatků, zejména pro různorodost aktivit a úkolů, které veřejná správa plní. Definice jsou příliš obecné, abstraktní anebo dílčí a popisné, a tím jen málo použitelné. V nepřesvědčivých pokusech o pozitivní materiální vymezení má svůj původ negativní materiální vymezení, které vychází z dělby

¹ PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo správní. Část první, Všeobecná část práva správního*. V Praze: Jednota právnická, 1905, s. 1.

² Veřejný zájem, opak zájmu soukromého, je takzvaným neurčitým právním pojmem, který platná právní úprava výslovně nevymezuje. Průcha ve své publikaci uvádí: „*Z povahy věci lze dovodit, že jde o takový zájem, jež by bylo možno označit za obecné či veřejné, resp. obecně prospěšné zájmy, jejichž nositeli jsou blíže neurčené, nicméně alespoň rámcově determinovatelné okruhy či společenství osob jako tzv. veřejnost, popř. zájmy, u nichž jde o tzv. zájmy společnosti.*“ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Doplněk, 2012, s. 55.

³ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 12-13.

státní moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Vyjadřuje se takto: veřejná správa je souhrnem činností, které nelze kvalifikovat jako činnost zákonodárnou nebo činnost soudní. Ve formálním pojetí se veřejnou správou rozumí činnost orgánu státu nebo jiného subjektu veřejné moci s výjimkou státních orgánů vykonávajících zákonodárství, soudnictví nebo vládu.⁴

Veřejnou správu můžeme podle povahy nositele veřejné moci rozčlenit na státní správu, samosprávu a někdy se také uvádí i tzv. ostatní veřejná správa. Státní správa může být vykonávaná subjekty buď přímo – státní správa přímá, nebo nepřímo na základě tzv. přenesené působnosti – státní správa nepřímá. Státní správa přímá je orgány, typicky správními úřady (např. Úřad průmyslového vlastnictví, Česká správa sociálního zabezpečení, Státní ústav pro kontrolu léčiv), vykonávaná bezprostředně. Naproti tomu státní správa nepřímá je vykonávaná v přenesené působnosti orgány veřejnoprávních korporací, především orgány obcí a krajů, nebo byl její výkon na základě a v souladu se zákonem svěřen soukromé právnické nebo fyzické osobě (např. vodní, lesní, myslivecká stráž). Projevem decentralizace výkonu veřejné moci je samospráva, kterou vykonávají subjekty od státu odlišné tzv. veřejnoprávní korporace⁵. Předmětem samosprávy je výkon správy veřejných věcí na místní úrovni (obce, kraje) nebo výkon správy v souvislosti se specifickým (svobodným) povoláním (profesní komory). Odlišnost samosprávy od správy státní spočívá především v tom, že je vykonávaná samostatně, nelze hovořit o podřízenosti subjektu k „vyššímu“ správnímu úřadu a do činnosti samosprávného subjektu lze zasahovat a kontrolovat jej pouze na základě zákona a pouze omezeně. Ostatní veřejná správa je jakousi zbytkovou kategorií, kterou vykonávají subjekty částečně samosprávné a nesamosprávné, pokud plní veřejné úkoly (nadace, dobrovolné svazky obcí...)⁶.

Veřejnou správu lze dále posuzovat a klasifikovat z různých hledisek: organizačního uspořádání, právní formy či úkolů veřejné správy. Pro organizaci je důležité zejména územní a věcné hledisko. Z hlediska územního (prostorového) můžeme veřejnou správu diferencovat na celostátní (ústřední), regionální (oblastní) a místní (obecní). Z hlediska věcného může být veřejná správa vykonávána jako politická (všeobecná) nebo odborná (specializovaná). Podle formy práva rozlišujeme správu vrchnostenskou (výsostnou, mocenskou) a fiskální, pro toto

⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2019, s. 27-29.

⁵ „*Veřejnoprávní korporace je člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit veřejné úkoly*“. Blíže k pojmu veřejnoprávní korporace: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, xxix, s. 68.

⁶ SLÁDEČEK: *Obecné správní právo...*, s. 25-27.

členění je podstatné, zejména kdy veřejná správa používá forem práva veřejného (vrchnostenská) a kdy forem práva soukromého (fiskální). Z pohledu úkolů a jejich plnění můžeme rozlišit veřejnou správu vykonávanou mocensky (vrchnostensky) prostřednictvím příkazů, zákazů, oprávnění anebo nevrchnostensky (správa pečovatelská) – např. zdravotnická péče, sociální péče. Další podrobnější členění podle úkolů preferuje především hledisko obsahové, kdy se veřejná správa člení nejprve na oblasti – správně politická, správně hospodářská, sociální a kulturní, ekologická a v jednotlivých oblastech se dále člení na konkrétní správní odvětví (obory, resorty) – vnitřní správa, bezpečnost a pořádek, sociálních věci, zdravotnictví, školství, kultura...⁷

1.1.1. Veřejná správa jako služba veřejnosti

V souvislosti s veřejnou správou nelze opomenout ustanovení § 4 správního řádu, které stanoví, že veřejná správa je službou veřejnosti, jinými slovy je vykonávána jako služba občanům. Službu však nemohou vykonávat výše zmíněné orgány samostatně, ale zajišťují ji vždy konkrétní osoby – zaměstnanci veřejného sektoru. Význam lidí, kteří se na výkonu veřejné správy podílejí, je pro kvalitu veřejné správy nepochybně zásadní. Úspěch totiž nezajistí sebelepší organizace ani metody spojené s činností veřejné správy, pokud v institucích, které veřejnou správu vykonávají, nebudou zaměstnáni lidé vzdělaní, odborně připravení na výkon veřejné správy, ztotožňující se s cíli a úkoly veřejné správy, lidé občansky bezúhonní a odpovědní.

Již v historii se vedly spekulace, zda je veřejná služba soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru a problematika veřejné služby se z čistě soukromoprávní úpravy vyčlenila jako samostatný typ zaměstnaneckého poměru. Právní předpisy nám stanovují, jak vůči komu je veřejná správa vykonávána, tak i kdo může veřejnou správu vykonávat a jakými předpoklady musí konkrétní osoba disponovat. Veřejného zaměstnance lze identifikovat několika pojmovými znaky:

- veřejný zaměstnanec je v zaměstnaneckém nebo obdobném poměru ke státu či jinému veřejnoprávnímu zaměstnavateli, přičemž zaměstnavatelem může být nejen stát, ale i veřejnoprávní korporace,
- plat je veřejnému zaměstnanci hrazen z veřejných prostředků,
- trvalost zaměstnaneckého poměru,

⁷ SLÁDEČEK: *Obecné správní právo...*, s. 29-31. Podrob. HENDRYCH: *Správní právo: obecná část...*, s. 6-8.

- odborné zajišťování veřejných úkolů.⁸

Nyní ještě k samotnému pojmu veřejná služba. Velmi obecně řečeno se jedná o oblast, která se zabývá postavením, právy a povinnostmi zaměstnanců veřejné správy. Tento pojem bývá často zaměňován se státní službou, která však na rozdíl od veřejné služby zahrnuje pouze fyzické osoby působící v orgánech státu, vykonávající státní správu. Veřejná služba je ve srovnání se státní službou pojmem širším a zastřešuje mimo zaměstnance státu i zaměstnance ostatních subjektů a vykonavatelů veřejné správy – zejména tedy zaměstnance ÚSC, o kterých pojednává následující podkapitola.

1.1.2. Úředníci územních samosprávných celků

Úředníkem ÚSC se ve smyslu zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o úřednících ÚSC“) myslí zaměstnanec, podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.⁹

Na rozdíl od státních zaměstnanců jsou úředníci ÚSC v pracovním poměru nikoli v poměru služebním. Na tento pracovní právní vztah se vztahuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), pokud zákon o úřednících ÚSC nestanoví jinak. Tato speciální úprava byla přijata především s cílem přizpůsobit prvky pracovního poměru na specifické potřeby veřejné správy.

Úředníkem ÚSC se může stát osoba, pokud splňuje následující předpoklady: státní občan České republiky, případně cizinec s trvalým pobytem, dále věk nejméně 18 let, způsobilost k právním úkonům a bezúhonnost (ve smyslu trestněprávní zachovalosti). Osoba dále musí ovládat jednacím jazyk a splňovat další předpoklady pro výkon správních činností, stanovené zvláštním právním předpisem. Pro jmenování na pozici vedoucího úřadu musí, mimo již zmíněné předpoklady, splňovat minimálně tříletou praxi jako vedoucí zaměstnanec nebo při výkonu správních činností v pracovním poměru k ÚSC nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu či ve funkci člena zastupitelstva ÚSC.¹⁰

⁸ SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., doplněné a rozšířené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 121-122.

⁹ § 2 odst. 4 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰ § 4 a § 5 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Úředník ÚSC je podle zákona o úřednících ÚSC povinen zejména:

- dodržovat ústavní pořádek, právní a ostatní předpisy vztahující se k vykonávané práci,
- hájit veřejný zájem,
- plnit pokyny vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy,
- prohlubovat si kvalifikaci,
- jednat a rozhodovat nestranně,
- zdržet se jednání, které ohrožuje důvěryhodnost ÚSC nebo které by vedlo ke střetu osobního a veřejného zájmu,
- nepřijímat dary nebo jiné výhody,
- zachovávat mlčenlivost, nebyl-li jí zproštěn,
- poskytovat informace v rozsahu, v jakém to vyplývá z jeho pracovního zařazení,
- při ústním nebo písemném jednání sdělit své jméno, příjmení, úřad, ve kterém je zařazen k výkonu práce, zařazení v útvaru úřadu,
- oznámit, že nastaly skutečnosti pro převedení na jinou práci nebo odvolání z funkce,
- pracovat svědomitě, řádně, podle svých sil, znalostí a schopností,
- plně využívat pracovní doby a pracovních prostředků k vykonávání svěřených prací,
- plnit kvalitně, hospodárně a včas pracovní úkoly,
- řádně hospodařit se svěřenými prostředky,
- střežit a ochraňovat majetek ÚSC před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím,
- nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy ÚSC,
- zachovávat pravidla slušnosti.¹¹

Mimo tyto základní povinnosti uvedené v § 16 zákona o úřednících ÚSC se na úředníky vztahují také povinnosti stanovené v zákoníku práce s výjimkou ustanovení § 301 a § 303 (např.: nepožívat alkoholické nápoje a nezneužívat jiné návykové látky, bezodkladně

¹¹ § 16 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

oznamovat svému nadřízenému vedoucímu zaměstnanci svůj pracovní úraz, podrobit se pracovně lékařským prohlídkám...).

Zákon o úřednících ÚSC dále upravuje neslučitelnost činnosti úředníka s dalšími činnostmi či funkcemi. Úředník nesmí být členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, jejímž předmětem činnosti je podnikání. Jinou výdělečnou činnost může vykonávat jen s předchozím písemným souhlasem ÚSC s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, činnosti znalce nebo tlumočnicka, činnosti v poradních orgánech vlády a správy vlastního majetku.¹²

1.2. Etika

Pojem etika má svůj původ v řeckém slově „ethos“, což v překladu znamená „zvyk, mrav, obyčej“. Z toho lze vyvodit, že se jedná o nauku, která se zabývá správným (obvyklým) jednáním v lidském společenství. Nauku, jejíž kořeny sahají až do středověkého Řecka.

Pojem etika bývá v běžné komunikaci často zaměňován s morálkou. Morálka je však předmětem etiky, nikoli jejím synonymem. Hodnotí lidské jednání z hlediska dobra a zla, dotýká se správného jednání člověka v dané společnosti. Morálku lze definovat také jako soubor mravních norem, přičemž se může jednat o normu právní (bezpečnostní pás) nebo o zvyk (podání ruky). Konkrétní chování je pak s těmito psanými či nepsanými pravidly poměřováno a hodnoceno jako špatné nebo správné. Morální normy si osvojujeme v průběhu celého života, nejzákladnější z norem si však osvojujeme již ve velmi raném dětství, tyto normy považujeme za silné a stále.¹³

Dalším často zmiňovaným pojmem v oblasti etiky je mravnost. Mravně jedná člověk tehdy, jedná-li v souladu se svým svědomím. Z toho lze usoudit, že mravnost nepochybně souvisí s charakterem konkrétní osoby. Do svědomí konkrétního člověka však nelze průkazně nahlédnout a ve srovnání s morálkou nelze mravnost objektivně posuzovat. Chceme-li tedy jednání člověka posoudit, pak je to možné pouze z hlediska dodržování mravních norem – morálky.¹⁴

V předchozím odstavci jsme zmínili svědomí, které dává člověku schopnost morálně hodnotit své jednání. Jedná se o jakýsi vnitřní hlas, který nás informuje o tom, že jsme udělali něco špatného. Za svědomitého je pak považován člověk důsledně plnící své povinnosti.

¹² § 16 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹³ JANKOVSKÝ, Jiří. *Etika pro pomáhající profese*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: Stanislav Juhaňák – Triton, 2018, s. 29-31.

¹⁴ Tamtéž s. 29.

O svědomí se mluví většinou v souvislosti se špatným činem, po kterém následují výčitky, či naopak lhostejnost, která o člověku vypovídá, že zmiňované svědomí nemá.¹⁵

1.2.1. Etika veřejné správy

Etiku lze rozlišovat podle celé řady hledisek a dob. Pro nás je však v tuto chvíli nejdůležitější tzv. profesní etika, která aplikuje obecná etická ustanovení, tzv. etický kodex, na konkrétní profesionální činnost. Pro profesní skupiny jsou pak tyto etické kodexy, formulující etické hodnoty, normy a principy, vodítkem při jejich jednání a zároveň slouží pro orientaci klientů.

Ve veřejné správě etická pravidla stále nabývají na významu, tento fakt zapříčiňuje především narůstající důraz na demokratičnost, objektivnost, transparentnost a odpovědnost veřejné správy. Osoby veřejnou správu vykonávající jsou vystavovány stále větším tlakům (politickým, ekonomickým, síle vlastního pokušení), které mohou zapříčinit narušení řádného chodu veřejné správy. K zamezení nežádoucího jednání ve veřejné správě mají právě etická pravidla napomáhat.¹⁶

Velkou předností etických norem je fakt, že působí preventivním a motivačním směrem a mohou tak jít dále než pravidla právní. Ukazuje se totiž, že jakkoliv detailní či tvrdými postihy se vyznačující právní regulace není schopna vzniku negativních vlivů zabránit.¹⁷ Význam etiky pro řádný výkon veřejné správy, pro tzv. dobrou správu, dokládá také zájem významných mezinárodních organizací jako je Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Organizace spojených národů, nebo například Rada Evropy. Mimo organizace mezinárodní nelze opomenout zájem ze strany Evropské unie.

V profesní etice ve veřejné správě nalezneme mimo již zmíněné etické kodexy i řadu jiných nástrojů, které napomáhají omezovat nežádoucí jednání. Souhrn takových nástrojů nazýváme etická infrastruktura, která je tvořena třemi hlavními složkami:

- kontrola veřejné správy (formalizovaná a institucionalizovaná i ze strany občanů, občanských sdružení, sdělovacích prostředků),
- vedení, vůdcovství v oblasti etiky (podpora etického chování ze strany politiků, vedoucích úředníků např. formou etických kodexů či osobního příkladu...),
- řízení v oblasti etiky (např. prosazování a kontrola etického chování, vytváření poradních center pro oblast etiky sloužících úředníkům v obtížné situaci).¹⁸

¹⁵ BUREŠ, Radim. *Základy etiky: učební text pro střední školy*. V Praze: S & M, 1991, s. 18-21.

¹⁶ SKULOVÁ: *Základy správní vědy...*, s. 136-137.

¹⁷ Tamtéž s. 138-139.

¹⁸ Tamtéž s. 141-142.

1.2.2. Etický kodex

Po společensko-politických změnách souvisejících s listopadovými událostmi 1989 si mnohé profese, ale i organizace, podniky, profesní asociace a komory začaly postupně vytvářet pravidla svého profesního jednání. Etické kodexy vznikaly nejen ve sféře soukromé, ale i veřejné, přičemž ve sféře veřejné vznikaly především jako odpověď na vzrůstající požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, efektivnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů.¹⁹

Na úvod si představme alespoň jednu z definic etického kodexu: „*Etický kodex označuje soubor písemně formulovaných hodnot, etických principů a standardů chování normativních a závazných pro konkrétní profesi, odborné pracovníky anebo organizaci v globálním, národním či institucionálním prostoru.*“²⁰

Etický kodex má mít především funkci ideálního modelu etického jednání, vždy zohledňuje specifika určitého povolání, proto například nelze vytvořit jakýsi univerzální profesní etický kodex. Obsahem kodexů jsou soudy, které mají být návodné. „*Na kodexech je přitažlivé to, že jimi vyhlášené normy jsou explicitně formulovány a návodnost je jejich zjevným záměrem. Oslovují svou jazykovou srozumitelností a tím, že jsou přímým, zároveň však neosobním a apodiktickým apelem na jedince.*“²¹

Profesní etické kodexy představují přechod mezi čistě morální regulací a regulací právní, neboť umožňují nejen morální odsouzení, ale i jistý druh disciplinárních sankcí. Platnost etických kodexů není vynutitelná, a to ani žádným právním předpisem, i když jednotlivé normy mohou být zároveň artikulovány také zákonem. Ukládá-li soud trest, není to proto, že jde o mravně neobhájitelné činy, ale proto, že byla porušena zákonnost. Z pravidla se jedná o doporučení, jaké jednání zaměstnavatel od pracovníka očekává, může se však stát závazným, a to v případě, že jeho dodržování potvrdí svým podpisem, pak je při porušení sankcionován např. propuštěním.²² V některých státech se však můžeme ve veřejné správě setkat s kodexy, které mají povahu závazné právní normy. Rozdíl spočívá především ve vynutitelnosti, ta je v tomto případě nepochybná, a dále změna či doplnění právně závazného kodexu bude bezpochyby značně složitější.²³

¹⁹ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002, s. 143.

²⁰ MÁTEL, Andrej a Zuzana MALÍŠKOVÁ. *Etické kodexy sociální práce*. Vydání 2., přepracované. Příbram: Ústav sv. Jana N. Neumanna Příbram, VŠZaSP sv. Alžbety, 2016, s. 17.

²¹ DOROTÍKOVÁ, Soňa. *Etika: příspěvek k etice jednání*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, 2005, s. 84.

²² JANKOVSKÝ: *Etika pro pomáhající profese...*, s. 181.

²³ POMAHAČ, VIDLÁKOVÁ: *Veřejná správa...*, s. 143.

Etické kodexy by však neměly jen opakovat zákonné povinnosti osob vykonávajících danou profesi, ale měly by je rozvádět a konkretizovat na podmínky konkrétní instituce, aby byly pro osoby, které se podle nich řídí, pomůckou a zároveň sloužily pro orientaci klientů.²⁴

²⁴ SKULOVÁ: *Základy správní vědy...*, s. 140.

2. Dobrá správa

Než se zaměříme na obecnou definici pojmu dobrá správa, řekněme si, proč je nutné začlenit tuto kapitolu do práce, a jak se etiky úředníků ÚSC dotýká.

V následující podkapitole se dozvíme, že fenomén dobrá správa bývá nejčastěji definován skrze znaky, též principy dobré správy. Podstatné je, že tyto principy dobré správy jsou etickými pravidly, na jejichž dodržování (mimo jiné i úředníky ÚSC) dohlíží VOP. Navíc jsou podkladem pro etické kodexy, např. pro Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, kterému bude věnována kapitola následující.

2.1. Obecné vymezení pojmu

„Dobrou správou označujeme takový proces vládnutí, který je úzce spojen s participací občanů na tomto procesu. Vykonyvat veřejnou správu jako dobrou správu znamená naplňovat tezi o veřejné správě jako službě veřejnosti“²⁵ Má se tedy jednat o takový výkon veřejné správy, který lze označit přídavným jménem „dobrý“. Za hlavní znaky, též principy dobré správy, lze považovat zpravidla zákonnost, nestrannost, včasnost, předvídatelnost, přesvědčivost, přiměřenost, součinnost, odpovědnost, otevřenost a také vstřícnost.²⁶ Tyto standardy jsou podkladem pro etické kodexy. Dobrá veřejná správa totiž závisí na lidském faktoru a kvalitě jejího řízení a tomu etické kodexy ve veřejné správě napomáhají.²⁷

Pojem dobrá správa je spjatý především s institucí VOP, který pro svou činnost formuloval principy dobré správy a při jejich porušení je připraven chránit osoby před jednáním, které je s těmito principy v rozporu.

Fenoménu dobré správy se věnuje celá řada dokumentů. Pokud se však zaměříme pouze na úředníky ÚSC, jsou pro nás nejpodstatnější dokumenty Rady Evropy, adresované členskými státy Rady Evropy a národními správními úředníky, a již zmíněné principy formulované VOP.

2.2. Dobrá správa a Rada Evropy

Významnou úlohu při formování pojetí výkonu veřejné správy jako dobré správy sehrála Rada Evropy. Vytvořila jakýsi základ veřejné správy pro demokratické země. Přestože

²⁵ HENDRYCH: *Správní věda: teorie veřejné správy...*, s. 53.

²⁶ HENDRYCH: *Správní věda: teorie veřejné správy...*, s. 53.

²⁷ LIBERDOVA, Eva. *Právo na dobrou správu jako princip veřejné správy v EU* [online]. epravo.cz, 21. července 2015 [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-na-dobrou-spravu-jako-princip-verejne-spravy-v-eu-98220.html>>.

Rada Evropy nekontroluje dodržování doporučení a rezolucí, které vydává, vlády jednotlivých států mají přinejmenším politický závazek akty Rady Evropy akceptovat.

Ve většině vydaných doporučení a rezolucí se Rada Evropy věnuje právě zmíněným komponentům dobré správy jednotlivě. Lze zmínit například Rezoluci R(77)31 Výboru ministrů o ochraně jednotlivce ve vztahu k úkonům správních orgánů, ve které je zahrnuto právo jednotlivce být slyšen, Doporučení R(81)19 Výboru ministrů o přístupu k informacím v držení veřejných orgánů, které se věnuje otázce přístupu a poskytování informací a Doporučení R(84)15 Výboru ministrů ohledně veřejné odpovědnosti zabývající se náhradou škody při nesprávném úředním postupu.²⁸

Pokud hledáme dokument, ve kterém je pojem „dobrá správa“ popsán komplexněji, nabízí se nám Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě, jehož součástí je kodex o dobré veřejné správě. „*Tento kodex upravuje zásady a pravidla, jež by měly veřejné orgány²⁹ aplikovat ve svých vztazích k soukromým osobám³⁰ s cílem dosáhnout dobré veřejné správy.*“³¹

Zásady dobré veřejné správy podle tohoto kodexu jsou:

1. Zásada zákonnosti – Veřejné orgány konají v souladu s právem, přičemž dodržují vnitrostátní zákony, mezinárodní právo a obecné zásady řídicí jejich organizací, fungování a činnost.
2. Zásada rovnoprávnosti – Veřejné orgány se všemi osobami ve stejné situaci jednají stejným způsobem bez ohledu na pohlaví, původ, náboženské vyznání či jiné přesvědčení.
3. Zásada nestrannosti – Veřejné orgány zajistí, aby jejich veřejní činitelé jednali nestranně, bez ohledu na jejich osobní zájmy.
4. Zásada proporcionality – Pokud veřejné orgány zavádějí opatření ovlivňující práva či zájmy soukromých osob, činní tak pouze, je-li to nutné a v rozsahu požadovaném k dosažení cíle.

²⁸ POTĚŠIL, Lukáš. „Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy [online]. mvcr.cz, prosinec 2008 [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>>.

²⁹ Termín veřejný orgán zahrnuje: jakýkoliv subjekt veřejného práva včetně státních místních a autonomních orgánů poskytujících veřejnou službu nebo jednajících ve veřejném zájmu, jakýkoliv subjekt veřejného práva vykonávající výluční právo veřejného orgánu zodpovědného za poskytování veřejné služby či jednajícího ve veřejném zájmu. Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě. Dostupné z <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=E DB021&BackColorLogged=F5D383>>.

³⁰ Termín „soukromé osoby“ znamená jednotlivce a právnické osoby podléhající soukromému právu, které jsou předmětem činnosti veřejných orgánů. Tamtéž

³¹ Tamtéž

5. Zásada právní jistoty – Veřejné orgány v souladu s touto zásadou nemohou zavádět retroaktivní opatření, nesmí ovlivnit nezadatelná práva s výjimkou případů, kdy je to nutné ve veřejném zájmu.

6. Zásada konání v přiměřené časové lhůtě – Veřejné orgány musí konat a plnit v přiměřené časové lhůtě.

7. Zásada participace – Pokud není potřeba, aby daná činnost byla provedena bezodkladně, veřejný orgán poskytne soukromým osobám příležitost k účasti na přípravě a zavádění správních rozhodnutí, které se týkají jejich práv a zájmů.

8. Zásada úcty k soukromí – Veřejné orgány mají úctu k soukromí. Při zpracování osobních údajů přijímají opatření k zabezpečení soukromí.

9. Zásada transparentnosti – Veřejné orgány zajistí, aby soukromé osoby byly informovány o jejich činnostech a rozhodnutích. Zásada transparentnosti však nesmí poškodit tajemství zákonem chráněná.³²

2.3. Dobrá správa a veřejný ochránce práv

Dále se na pojem „dobrá správa“ podíváme z pohledu právní úpravy v České republice.

V § 1 zákona o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VOP“) zákonodárce uvedl, že VOP působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Principy dobré správy však zákonodárce nedefinoval a je tedy na VOP, aby si s tímto termínem poradil.

VOP tyto neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání, vymezil v rámci své činnosti jako shrnutí svých poznatků. Dobrou správou označil takový postup úřadu, který je nejen v souladu se zákonem, ale zároveň mu nelze vytknout svévoli, účelovost, vyhýbavost, neefektivnost, línost a jiné nežádoucí znaky. Při sestavení níže uvedených deseti principů vycházel z Evropského kodexu dobré správní praxe Evropské unie, z připravovaného doporučení Rady Evropy o dobré správě a z dalších mezinárodních dokumentů.³³ V roce 2006 dnes již bývalý VOP JUDr. Otakar Motejl svolal konferenci, jejímž smyslem a cílem bylo čerpat z vystoupení a názorů

³² Tamtéž

³³ *Principy dobré správy* [online]. ochrance.cz, [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>>.

zúčastněných (akademici, zástupci vrcholných justičních těles, představitelé úřadů), zda se představa sestavení principů dobré správy přibližuje či dokonce shoduje s principy, které vznikly v Kanceláři VOP.

Pokud si kladete otázku, proč zákonodárce pojem dobrá správa nevymezil, je třeba si uvědomit, že se jedná o pojem, který je živý a bude se vždy měnit v závislosti na vývoji společnosti a práva. Je však potřeba principy dobré správy alespoň hrubě načrtnout, aby se postup VOP stal předvídatelným.

V následujících deseti bodech stručně představím deset principů, které pro svou činnost VOP vymezil:

- 1 Soulad s právem – Dle tohoto principu úřad postupuje v souladu s právním řádem ČR. Vykládá právní předpisy podle jejich smyslu, zároveň také v souladu s principy dobré správy, s respektem ke stanoviskům nadřízeného úřadu a judikatuře soudů. Úředníci jsou podle této zásady zavázáni využívat své pravomoci pouze k účelům, ke kterým jim byla zákonem svěřena.
- 2 Nestrannost – Tento princip vyžaduje rovné zacházení se všemi osobami. Stížnosti osob na úředníky vyřizuje zásadně jiný úředník než ten, proti kterému stížnost směřuje.
- 3 Včasnost – Úřad musí podání osob vyřizovat v přiměřeném čase a bez zbytečných průtahů. Pokud úřad zahajuje řízení z vlastní iniciativy, zahájí jej ihned, jakmile se dozví o důvodu pro zahájení řízení a dokončí jej v takovém čase, aby bylo dosaženo účelu řízení.
- 4 Předvídatelnost – Princip zavazuje úřad postupovat a rozhodovat v obdobných případech shodně. V případě, že by úřad rozhodl jinak, je potřeba odůvodnit, proč se od své rozhodovací praxe odchýlil.
- 5 Přesvědčivost – Podle tohoto principu je úřad zavázán během řízení poskytovat informace o skutečnostech, které zjistil, o povinnostech dané osoby a také o svém budoucím postupu. Úředník ve svých ústních i písemných vyjádřeních vždy přihlíží ke schopnostem osoby. Součástí rozhodnutí úřadu je vždy přesvědčivé odůvodnění a poučení o možnosti využití opravných prostředků včetně soudního přezkumu.
- 6 Přiměřenost – Úřad na základě tohoto principu volí takový postup, který k osobě není nepřiměřeně tvrdý, volí takové prostředky, které nejméně zatěžují osoby zúčastněné na řízení a jsou k nim hospodárné a šetrné, a po osobách

požaduje pouze takovou míru součinnosti, která je k dosažení účelu řízení nezbytná.

- 7 Součinnost – Úřad je tímto principem vázán spolupracovat s jinými úřady a zajistit vzájemnou komunikaci a předávání informací i se svými odbory či organizačními jednotkami.
- 8 Odpovědnost – Pokud úřad udělá chybu, je povinen ji přiznat, osobě se omluvit a učinit potřebná opatření k nápravě.
- 9 Otevřenost – Podle tohoto principu musí úřad umožnit osobám nahlížet do úředních dokumentů a pořizovat si z nich kopie. Toto oprávnění osob mohou omezit pouze zákonné limity. Úřad je povinen důsledně dodržovat spisový pořádek, aby byl každý dokument dohledatelný. Tento princip zahrnuje také povinnost, aby orientace osob na úřadě byla snadná a vždy bylo možné identifikovat úředníka na pracovišti. Úřední deska úřadu musí být zřetelně označena, umístěna na snadno přístupném místě a v neposlední řadě i přehledně členěna.
- 10 Vstřícnost – Tento princip vyžaduje od úředníků, aby se k osobám chovali s respektem a zdvořilostí. Úřad se snaží být nápomocen k dosažení cíle, který osoba sleduje.³⁴

Pro tyto principy se v Kanceláři VOP vžilo označení „desatero“ (principů je totiž deset stejně jako biblických přikázání). Důsledné prosazování a dodržování desatera má být krůčkem k tomu, aby občané veřejnou správu začali vnímat tak, jak je vymezena – službu veřejnosti.

Znalci správního práva by však mohli namítat, že některé ze zásad jsou již právně zakotveny. Ve velké míře se totiž jedná o zásady obsažené ve správním řádu jako procesní principy. Desatero tedy kombinuje jak zásady právně neupravené, tak i ty upravené.

³⁴ Souhrn hlavních principů dobré správy? In HRABCOVÁ, Dana (ed). *Principy dobré správy: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006*. Masarykova univerzita pro Kancelář veřejného ochránce práv, 2006, s. 15-17.

3. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Již jsme si v první kapitole vymezili pojem etický kodex v obecné rovině, podívali jsme se na problematiku principů dobré správy, které jsou pro etické kodexy podkladem a nyní se dostáváme k Etickému kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy, který cílí také na úředníky ÚSC.

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy byl přijat usnesením vlády ze dne 9. května 2012. Je nutné si uvědomit, že tento etický kodex není právní normou, ale pouhým doporučením a minimem z oblasti etiky. Nelze tedy hovořit o jeho závaznosti. Na druhou stranu řadu ustanovení najdeme také v právních předpisech, kde je závaznost nepochybná. Kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy byl vydán s úmyslem, že bude sloužit jako vzorový nejen pro ÚSC, kterým bylo doporučeno vypracovat si vlastní etický kodex, ten vydat vnitřním předpisem a seznámit s ním jak zaměstnance úřadu, tak i veřejnost. ÚSC má možnost si vlastní kodex rozšířit, doplnit či konkretizovat. Zajištění dodržování opatření stanovených kodexem konkrétního ÚSC a jeho vymahatelnost včetně postižitelnosti je pak zpravidla součástí pracovních řádů jednotlivých úřadů.³⁵ Jaký je faktický stav si objasníme v rámci kapitoly č. 5 (Dotazníkové šetření).

Preambule Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy uvádí, že smyslem tohoto kodexu je vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu. Účel kodexu spočívá ve vymezení a podpoře žádoucích standardů chování úředníka a zaměstnance veřejné správy ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům. Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen při rozhodování dodržovat a ctít zákonnost všech postupů a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám, zachovává věrnost zásadám práva a spravedlnosti, vyplývajícím z evropského kulturního a historického dědictví, jedná v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, zachovává úctu a loajalitu k ČR, jakož i k úřadu a ostatním úředníkům a zaměstnancům veřejné správy.³⁶

Výše zmíněné standardy kodex rozvádí ve dvanácti člancích, které si stručně představíme:

Článek 1 – Zákonnost – Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly v souladu s ústavním pořádkem, zákony, ostatními právními předpisy, právem Evropské unie

³⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. Poskytnutí informací na základě žádosti o informace ze dne 22. června 2014. In: Praha, 2014, Č. j. MV-89007-2/ODK-2014. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>>.

³⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

i mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázaná. Zároveň jedná pouze v rozsahu zákonem svěřené pravomoci a v souladu s jejím účelem.

Článek 2 – Rozhodování – Úředník a zaměstnanec veřejné správy volí v mezích zákona vždy řešení, které je v souladu s veřejným zájmem s ohledem na rozhodné okolnosti konkrétního případu. Při volbě nejvhodnějšího postupu respektuje též koncepcce, priority a cíle úřadu, jeho vnitřní předpisy a pokyny nadřízených vydané v souladu s tímto kodexem. Musí dbát na to, aby rozhodnutí nebylo vnímáno jako nespravedlivé. Do práv osob zasahuje pouze za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu tak, aby byl dosažen účel sledovaný veřejným zájmem.

Článek 3 – Profesionalita – Podle tohoto článku je úředník či zaměstnanec povinen prohlubovat si své znalosti průběžným studiem tak, aby byl schopen veřejnou správu vykonávat na vysoké odborné úrovni. Veřejnou správu vykonává s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění, ochoty, zdvořilosti, vstřícnosti, bez předsudků, bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, národnost, náboženství, etnickou příslušnost atd. Není přípustná jakákoliv diskriminace.

Článek 4 – Nestrannost – Rozhodování úředníka či zaměstnance veřejné správy musí být vždy objektivní, nestranné a v souladu s veřejným zájmem. Při rozhodování nesmí být ovlivněn osobními či skupinovými zájmy nebo pozitivním či negativním vztahem ke konkrétní osobě. Podle tohoto článku musí úředník a zaměstnanec postupovat ve shodných nebo podobných případech tak, aby mezi postupy nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Úředník a zaměstnanec nesmí účastníky uvést v omyl, informuje je srozumitelně, hodnocení provádí profesionálně, objektivně, bez emocí a bez sledování osobního prospěchu.

Článek 5 – Rychlost a efektivita – Úředník a zaměstnanec vyřizuje záležitost zodpovědně, bez zbytečných průtahů, v zákonem stanovených lhůtách a dbá, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady.

Článek 6 – Sřet zájmů – Úředník a zaměstnanec předchází situacím, kdy by došlo ke střetu soukromého zájmu. Za tento soukromý zájem se považuje jakákoliv výhoda pro něj, jeho rodinu, blízké, příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní či politické vztahy. Pokud by si úředník či zaměstnanec nebyl jistý, zda se jedná o slučitelný úkon, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 7 – Korupce – Úředník a zaměstnanec nesmí při rozhodování ani v souvislosti s ním přijímat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, jedná tak, aby se nedostal do postavení, ve kterém by byl zavázán, nebo by se cítil být zavázán oplatit službu či

laskavost. Úředník a zaměstnanec mají také oznamovací povinnost, pokud mají podezření na korupční jednání, nebo se o korupčním jednání dozvěděli hodnověrným způsobem. Jsou povinni také oznámit, že jim byla neoprávněná výhoda nabídnuta či ji získali.

Článek 8 – Nakládání s veřejnými prostředky – Úředník a zaměstnanec veřejné správy musí zajistit maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů a zařízení, které mu byly svěřeny. S těmito prostředky nakládá efektivně a hospodárně.

Článek 9 – Mlčenlivost – Úředník a zaměstnanec veřejné správy musí zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu úřední činnosti a také o skutečnostech, které by mohly poškodit zaměstnavatele. Tato povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na podezření z korupčního jednání. Povinnosti mlčenlivosti může být úředník či zaměstnanec veřejné správy v souladu s právními předpisy zproštěn.

Článek 10 – Informování veřejnosti – Pravdivé a úplné informace o činnosti orgánu a plnění jeho funkcí, jakož i další informace určené veřejnosti za orgán, sděluje pověřený úředník či zaměstnanec.

Článek 11 – Veřejná činnost – Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná politicky nestranně a nevykonává veřejnou činnost, která by nestrannost mohla narušit. V životě soukromém se vyhýbá jednáním, které by mohlo snížit důvěryhodnost veřejné správy.

Článek 12 – Reprezentace – V tomto článku najdeme zmínku o oděvu úředníka a zaměstnance veřejné správy. Oděv má být adekvátní jeho práci a musí odpovídat vážnosti jeho úřadu. Při jednání úředník respektuje individualitu každé osoby, zároveň respektuje důstojnost osob a jedná s nimi taktně.³⁷

Systemové ustanovení praví, že kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců uvedené v zákoníku práce a pracovním řádu. Zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky. Selhání úředníka a zaměstnance veřejné správy má dopad na veřejnou správu jako celek, musí tedy tyto stanovené zásady dodržovat, etické jednání aktivně podporovat a podílet se na vytváření protikorupčního prostředí.³⁸

3.1. Etická pravidla v Zákoně o úřednících územních samosprávných celků

Řadu ustanovení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy, ale i principů dobré správy najdeme také v platné právní úpravě, v těchto případech můžeme

³⁷ Tamtéž

³⁸ Tamtéž

hovořit o závaznosti. Ve většině států Evropské unie jsou zakotveny ve správních řádech, občanských soudních řádech, zákonech o svobodném přístupu k informacím, služebních zákonech a ojediněle také v ústavách (např. Finsko, Španělsko).³⁹ Pro účely této práce však zůstaneme v ČR, budeme se držet úředníků ÚSC a podíváme se, která z ustanovení etického kodexu nalezneme také v Zákoně o úřednících ÚSC. Jedná se o zákonnost, profesionalitu, nestrannost, střet zájmů, korupci, nakládání s veřejnými prostředky, mlčenlivost, informování veřejnosti a veřejnou činnost. Nutno však dodat, že úprava v samotném zákonu není tak konkrétní jako v kodexu. Zde můžeme pozorovat naplnění jedné ze zmíněných obecných definic etického kodexu, která říká, že etické kodexy nemají pouze opakovat zákonné povinnosti osob, ale měly by je rozvádět a konkretizovat, a to vždy na podmínky konkrétní instituce tak, aby byl pro osoby, které se podle něj řídí pomůckou a zároveň sloužil pro orientaci klientů.⁴⁰

³⁹LIBERDOVA, Eva. *Právo na dobrou správu jako princip veřejné správy v EU* [online]. epravo.cz, 21. července 2015 [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-na-dobrou-spravu-jako-princip-verejne-spravy-v-eu-98220.html>>.

⁴⁰ SKULOVÁ: *Základy správní vědy...*, s. 140.

4. Důsledky porušení

Součástí dotazníkového šetření byla mimo jiné otázka, jestli si respondenti myslí, že je možné se proti neetickému jednání úředníků ÚSC bránit. Tato kapitola je věnována odpovědi na tuto otázku.

4.1. Důsledky porušení principů dobré správy

V souvislosti s porušením principů dobré správy znovu zmíníme § 1 zákona o VOP, ve kterém zákonodárce uvedl, že VOP působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem či neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy. V kapitole druhé jsem v návaznosti na toto ustanovení vymezila principy dobré správy, které VOP pro svou činnost formuloval, aby se staly jeho postupy směřující k ochraně osob předvídatelnými. Na tomto místě se dostáváme k tomu, co se stane, pokud k porušení tzv. desatera dojde.

VOP jedná na základě přímého nebo zprostředkovaného podnětu fyzické nebo právnické osoby, jednat však může i z vlastní iniciativy. Ačkoliv se předpokládá podání písemné, je možná také osobní návštěva, kdy se všechny potřebné údaje zaznamenávají do protokolu. Umožněním osobní návštěvy se myslí především na osoby, které z důvodu postižení nejsou samy schopny písemné podání zformulovat. Tvrzení, že se na VOP může obrátit každý, umocňuje také ustanovení, které stanoví, že podnět nepodléhá poplatku. Pokud VOP podnět neodloží, zahájí šetření a písemně o tom stěžovatele vyrozumí.⁴¹

VOP disponuje řadou vyšetřovacích oprávnění spočívajících v nahlížení do spisu, kladení otázek, rozmluvě s osobami omezenými na svobodě. Úřady jsou pak povinny v návaznosti na tyto oprávnění poskytnout informace a vysvětlení, předložit spisy, provést důkazy, poskytnout součinnost či provádět úkony dozoru. Je zřejmé, že bez těchto oprávnění by instituce postrádala na významu.⁴²

Pokud VOP nezjistí žádná pochybení, vyrozumí stěžovatele i úřad, pokud však naopak pochybení zjistí, vyzve úřad, aby se k takovému pochybení vyjádřil. Vzhledem k autoritě VOP často úřad provede na základě výzvy nápravu. Pokud se tak nestane, sdělí VOP úřadu své stanovisko a navrhne opatření k nápravě.⁴³

Důležité je však zdůraznit, že VOP nemůže přímo zasahovat do činnosti úřadů. Jedná se o pouhé doporučení, které má, jak už jsem zmínila, značnou autoritu a ve většině případů

⁴¹ § 9 a § 10 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

⁴² § 15 a § 16 Tamtéž

⁴³ § 17, § 18, § 19 Tamtéž

bývá respektováno. Pokud tomu tak není, má VOP možnost obrátit se na nadřízený orgán nebo danou věc zveřejnit. Pokud ani poté nedojde k nápravě, je VOP povinen informovat Poslaneckou sněmovnu.⁴⁴

4.2. Důsledky porušení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

V této podkapitole si představíme institut stížnosti proti nevhodnému chování úředních osob (dále jen „stížnost“). Stížnost je upravena v § 175 správního řádu, který stanoví, že osoba dotčená na svých právech může využít této obrany, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany (řádný opravný prostředek, opatření proti nečinnosti). Přičemž dotčená osoba je osobou, která přichází do kontaktu se správními orgány, nemusí mít nutně postavení účastníka řízení. Podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu.⁴⁵

Forma stížnosti může být písemná i ústní, pokud však ústní stížnost není možné vyřešit ihned, sepíše se o ní písemný záznam. Pod písemnou formu se zahrnuje také podání stížnosti elektronicky s uznávaným elektronickým podpisem a stížnost učiněná do datové schránky. Podává se správnímu orgánu, na jehož chování úředníka si dotčená osoba stěžuje. Tento fakt se stal předmětem kritiky, jelikož v praxi dochází k situaci, kdy stížnost vyřizuje přímo úřední osoba, proti které směřuje.⁴⁶ Správní orgán má 60 dní na vyřízení a prošetření, v této lhůtě musí být stěžovatel vyrozuměn o vyřízení stížnosti a pokud o to požádá, tak i o učinění opatření k nápravě.⁴⁷

Shledá-li se stížnost důvodnou či částečně důvodnou, je správní orgán povinen učinit opatření k nápravě. Pokud je stěžovatel nespokojen s vyřízením stížnosti, má možnost podat stížnost na způsob vyřízení stížnosti, tato stížnost je tentokrát určena nadřízenému správnímu orgánu.⁴⁸

⁴⁴ § 20 Tamtéž

⁴⁵ POTĚŠIL, Lukáš, David HEJČ, Filip RIGEL a David MAREK. *Správní řád: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015, xix, s. 760.

⁴⁶ Tamtéž s. 762-763.

⁴⁷ § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁸ § 175 Tamtéž

5. Dotazníkové šetření

Na kapitolu věnovanou důsledkům porušení etických pravidel úředníky ÚSC navážeme výsledky dotazníkového šetření, jehož cílem bylo zjistit, do jaké míry je etické minimum ve formě Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy naplňováno úředníky ÚSC z pohledů občanů. Detailní výsledky včetně grafického znázornění jsou přílohou této práce.

Dotazníkového šetření se zúčastnilo 100 respondentů, jejichž úkolem bylo odpovědět na třináct uzavřených otázek s povinností výběru a dvě otázky otevřené, které byly zároveň také dobrovolné.

První otázky byly zaměřeny především na sběr informací o respondentech. Prozradily nám, že mezi dotazovanými převažovaly ženy (63 %). Důležité pro mě bylo najít dostatek respondentů do všech stanovených věkových kategorií. S výjimkou kategorie 15-17 let lze říci, že zastoupení bylo poměrně vyvážené – největší počet respondentů má kategorie 18-25 let (30 %), další v pořadí je kategorie 36-45 let (27 %), dále pak kategorie 26-35 let (22 %) a poslední v pořadí je kategorie 46 a více let (21 %). Následně mě zajímalo, kolikrát dotazovaní navštívili za poslední rok obecní či krajský úřad. Tuto otázku jsem položila zejména proto, abych si ověřila, jak často občané přichází do kontaktu s úředníky ÚSC. 36 % dotazovaných uvedlo návštěvnost dvakrát až třikrát za rok, 30 % jedenkrát za rok, 11 % respondentů nemělo důvod k návštěvě úřadu, 10 % navštívilo úřad čtyřikrát až pětkrát, 7 % šestkrát až devětkrát a 6 % dotazovaných navštívilo úřad více než devětkrát za rok.

Následující otázka již cílila na neetické jednání ze strany úředníků ÚSC. Etických pravidel, které má úředník ÚSC dodržovat je spousta a dotazník by byl příliš dlouhý, kdybych se na dodržení každého z nich respondentů dotazovala. Proto jsem se rozhodla na úvod položit otázku v obecné rovině – „Setkali jste se s neetickým jednáním ze strany úředníka ÚSC?“ a v návaznosti na tuto otázku poskytnou prostor pro popis v čem neetické jednání spočívalo. S neetickým jednáním ze strany úředníka ÚSC se podle výsledků dotazníkového šetření setkala pouze 19 % ze všech dotazovaných. Zbýlých 81 % respondentů nebylo svědky neetického jednání. Přiznám se, že jsem z vlastní zkušenosti čekala mnohem vyšší procento dotazovaných, kteří se s neetickým jednáním setkali. 19 % je pro mě známkou toho, že se naplňuje teze výkonu veřejné správy jako služby veřejnosti. V prostoru pro popis neetického jednání se jedenáctkrát objevilo slovo arogance a devětkrát neochota. Celkem pětkrát respondenti popsali jednání úředníka jako nepříjemné. Dále bylo třikrát uvedeno, že se respondenti setkali s neprofesionalitou a měli pocit, že úředníka obtěžují. Dvakrát byla

popsána neznalost, úředník nebyl schopen poradit, nevěděl, jak dále postupovat. Dotazovaní dále konkretizovali neetické jednání jako neslušné a jedna odpověď uváděla také častou nepřítomnost starosty v malé obci.

Další z otázek, taktéž položena v obecné rovině, zněla – „Myslíte si, že se proti neetickému jednání ze strany úředníka ÚSC můžete bránit?“ Zajímalo mě, jestli lidé mají povědomí o tom, že se i proti jednání, kterým úředník ÚSC sice neporušuje zákon, ale je proti pravidlům etiky, mohou bránit. U této otázky 80 % respondentů uvedlo, že si myslí, že obrana proti neetickému jednání je možná. Zbýlých 20 % si nemyslí, že je možné se proti takovému jednání ze strany úředníka bránit. Zde jsem byla opět příjemně překvapena, protože by mě osobně jako laika v oblasti veřejné správy nenapadlo, že proti nevhodnému chování ze strany úředníka ÚSC existuje možnost obrany.

Následně jsem již cílila především na dodržování jednotlivých zásad Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. U některých otázek na porušení konkrétního etického ustanovení se objevilo vyšší procento než u otázky, která cílila obecně na neetické jednání ze strany úředníka. Při sestavení dotazníku jsem předpokládala, že si pod pojem neetické jednání respondent nepodřadí všechna jednání, které jsou za neetická považovaná ve smyslu Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Z tohoto důvodu jsem se na porušení některých ustanovení dotázala respondentů přímo.

„Bylo podle Vás jednání úředníka profesionální (choval se slušně, zdvořile, vstřícně, ochotně, bez předsudků)?“ Profesionality byla potvrzena 80 % respondentů, 20 % se naopak setkalo s jednáním neprofesionálním. „Měl na sobě úředník adekvátní oděv?“ Podle dotazovaných měl v 88 % úředník na sobě adekvátní oděv, ve 12 % oděv podle respondentů adekvátní naopak nebyl. „Byl podle Vás úředník dostatečně vzdělaný ve své působnosti?“ Vzdělanost úředníka potvrzuje 84 % dotazovaných, zbylých 16 % u úředníka vzdělanost v jeho působnosti postrádalo. „Setkali jste se na úřadu s diskriminací?“ Z výsledků dotazníkového šetření vyplynulo, že se s diskriminací se setkalo pouze 9 % respondentů, 91 % uvedlo, že se s diskriminací na úřadu nesetkalo. „Měli jste pochybnost o nestrannosti úředníka?“ Nestrannost úředníka vyzorovalo 21 % respondentů, zbylých 79 % se s nestranností nesetkalo. „Byla Vaše záležitost vyřešena bez zbytečných průtahů?“ Z dotazníkového šetření vyplývá, že ve většině případů jsou záležitosti občanů řešeny včas. 93 % respondentů uvádí, že jejich záležitost byla vyřešena bez zbytečných průtahů. 7 % se s průtahy na úřadu setkala. „Setkali jste se na úřadu s korupcí, popř. víte, že se na úřadu korupce vyskytla?“ O korupci se doslechlo, nebo se s ní osobně setkalo 11 % respondentů,

zbytných 89 % se s korupcí na úřadu nesetkalo. „Setkali jste se na úřadu s narušením Vašeho soukromí?“ S narušením soukromí úřadu se setkalo 8 % respondentů, zbylých 92 % zkušenost s narušením soukromí nemá.

Za znepokojující považují procenta negativních odpovědí u nestrannosti (21 %), profesionality (20 %) a vzdělanosti úředníků ÚSC (16 %). Vzhledem ke závažnosti činu je alarmujících také 11 % u korupce.

V poslední otázce byl zanechán prostor pro osobní zkušenosti dotazovaných, pro jejich názory a případné výtky k položeným otázkám. Tuto dobrovolnou otázku vyplnilo 21 % respondentů, tj. 21 respondentů z nichž 11 hodnotilo úředníky ÚSC z pohledu etiky kladně. Uváděli, že nikdy neměli na úřadu žádný problém a jednání úředníků je na profesionální úrovni. Často se objevovala také odpověď, že respondenti osobně s nikým problémem neměli, ale od okolí ví, že se problémy, jako je například korupce na úřadech vyskytují. 10 respondentů vyjádřilo svůj negativní postoj k otázce dodržování etických pravidel úředníky ÚSC. Několik odpovědí, které zároveň zahrnují i poznatky ostatních respondentů si dovolím odcitovat. Odpovědi se totiž velice často opakovaly. *„Na úřadech je zejména vidět, že někteří úředníci se k lidem chovají podle toho, v jaké jsou zrovna náladě. Zdá se mi to neprofesionální vzhledem k tomu, že jejich funkce by měla být oddělena od osobního života.“* *Korupce na úřadech je všude, což je smutné, ale bohužel je taková dnešní doba. Pokud člověk něco chce, musí podplatit, aby toho dosáhl.“* *„Na úředníky by se mělo více dohlížet, myslí si, že jsou něco víc.“* *„Někteří úředníci se chovají, jako by každý, kdo přijde, musel znát vše kolem, odpovědi na všechny otázky.“* *„U úředníků jsem se často setkal také s řečí pohledem a nemyslím si, že jsem vyžadoval nějaké nadstandartní úkony.“* Mimo tato krátká vyjádření se jeden z respondentů svěřil s příběhem z jejich obce, kdy starosta porušil několik ustanovení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Jednání starosty odporovalo ustanovení zákonnosti, nestrannosti, střetu zájmu, veřejné činnosti a reprezentace. Jedná se o malou obec, kde jsou si občané se starostou blízcí natolik, že si starosta zcela zjevně neuvědomuje, že svým přátelským jednáním porušuje důležitá ustanovení etického kodexu, zákona i principy dobré správy. Dotazovaný si však nepřál, abych jednání starosty v práci rozváděla a konkretizovala, nicméně jsem byla přístupem starosty šokována. Obrátila jsem se tedy na obecní úřad alespoň s dotazem, zda mají přijat vnitřním předpisem etický kodex, jak bylo starostům doporučeno při vydání Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Odpověď pro mě nebyla překvapivá, nejmenovaný obecní úřad totiž vlastní etický kodex nemá, stejně jako mnoho dalších. Má-li však etický kodex plnit svou funkci, je

nezbytné, aby je úřady přijaly vnitřním předpisem, jak jim bylo doporučeno. S tímto předpisem je dále potřeba seznámit nejen zaměstnance, ale i veřejnost, aby plnil svou funkci, jak bylo zamýšleno. Pokud by každý úřad takto etický kodex přijal, aktivně s ním seznamoval zaměstnance a apeloval na jeho důležitost, byly by dle mého názoru výsledky dotazníkového šetření mnohem optimističtější.

Závěr

Cílem mé bakalářské práce bylo odpovědět na tři v úvodu vymezené výzkumné otázky, zrekapitulujme si stručně tyto odpovědi znovu v rámci závěru.

Jak je upravena etika úředníků ÚSC v ČR? Úředník ÚSC by měl jednat v souladu s principy dobré správy, které jsou zpracovány v mnoha dokumentech, přičemž stěžejní by pro něj měly být zejména principy, které pro svou činnost vymezil VOP – soulad s právem, nestrannost, včasnost, předvídatelnost, přesvědčivost, přiměřenost, efektivnost, odpovědnost, otevřenost, vstřícnost. Dalším důležitým dokumentem, upravujícím etiku úředníků ÚSC, je Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, představující jakési minimum z oblasti etiky, které by měl každý úředník působící ve veřejné správě dodržovat. Kodex obsahuje čtrnáct článků pojednávajících o těchto problematických okruzích – zákonnost, rozhodování, profesionalita, nestrannost, rychlost a efektivita, střet zájmů, korupce, nakládání s veřejnými prostředky, mlčenlivost, informování veřejnosti, veřejná činnost, reprezentace. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy byl přijat formou unesení vlády, přičemž bylo hejtmanům, primátorům a starostům doporučeno přijat vlastní etický kodex vnitřním předpisem. Ten má vycházet z minima, které obsahuje kodex vydaný usnesením vlády, není však vyloučeno jej konkretizovat, doplnit, a tak přizpůsobit podmínkám konkrétního úřadu. S tímto kodexem ÚSC mají být seznámeni nejen všichni úředníci daného úřadu, ale i veřejnost, aby sloužil úředníkům jako pomůcka a občanům poskytoval představu o tom, jaké jednání mohou od úředníků očekávat a prohluboval tak důvěru veřejnosti ve veřejnou správu. Jak jsem však během zkoumání této problematiky měla možnost zjistit, spousta úřadů takto neučinila a úředníci často nemají ponětí o existenci dokumentu, který upravuje etiku jednání úředníků veřejné správy. Zde tedy spatřuji veliké úskalí.

Existuje možnost obrany proti neetickému jednání ze strany úředníka ÚSC? Před jednáním, které je v rozporu s principy dobré správy, má poskytovat ochranu VOP. Veřejnost má tedy možnost obrátit se na tuto instituci. VOP disponuje řadou vyšetřovacích oprávnění, která mu umožňují věc objektivně posoudit, nemá však pravomoc přímo zasahovat do činnosti úřadu a jeho stanovisko má tak pouze povahu doporučení. Doporučení VOP má však značnou autoritu a úřad obvykle provede nápravu, aniž by VOP musel využít dalších postupů, které jsou v jeho pravomoci. Osobně se přikláním k názoru, že se jedná o doporučení, které disponuje značnou autoritou a považuji tento prostředek ochrany za efektivní. Další institut, který působí k ochraně osob před neetickým jednáním úředníků ÚSC, je tzv. stížnost proti nevhodnému chování úředních osob. Již jsem v textu práce uvedla, že se tento institut stal

předmětem kritiky, protože v praxi dochází k situaci, kdy stížnost vyřizuje úřední osoba, proti které směřuje. Existuje zde však možnost obrátit se na nadřízený orgán a podat stížnost na vyřízení stížnosti. Tento institut hodnotím také jako efektivní způsob obrany.

Jsou etická pravidla úředníky ÚSC z pohledu občanů dodržována? S neetickým jednáním ze strany úředníka ÚSC se podle mnou provedeného dotazníkového šetření setkala 19 % respondentů. Svůj názor jsem nastínila již v samotném textu práce. V mých očích se toto procento jeví jako nízké, jelikož jsem očekávala mnohem vyšší procento respondentů, kteří se s neetickým jednáním setkali. Problém vidím především v tom, že menší obce nemají přijat vlastní etický kodex, tak jak bylo starostům doporučeno při vydání Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Úředníci s ním tedy nejsou seznamováni, není apelováno na důležitost dodržování těchto etických pravidel a občané nejsou obeznámeni, že za jednání, které je v rozporu s etikou, může být úředník postižen. V rámci kapitoly dotazníkové šetření jsem nastínila příběh respondentky, kdy starosta porušil mnohá ustanovení etického kodexu. Obec neměla přijat kodex vnitřním předpisem. Myslím si, že kdyby na úřadu byla zdůrazňována důležitost dodržování etických pravidel, etický kodex se předkládal nově přijatým úředníkům při nástupu do práce a zveřejnil se na webových stránkách úřadu, starosta by si rozmyslel, zda jednat v rozporu s etickými pravidly, která jsou všem úředníkům ÚSC tolik kladená na srdce.

Trendem současné doby je docílit toho, aby byla veřejná správa chápána, jak je vymezena, tedy jako služba veřejnosti. Etické kodexy ve veřejné správě jsou podle mého názoru správnou cestou, jak učinit veřejnou správu pro lidi přátelštější. Doporučila bych apelovat na všechny úřady, aby přijaly vlastní etický kodex formou vnitřního předpisu, seznamovaly s ním nejen úředníky, ale i veřejnost a kladly tak důraz na dodržování etických standardů ve veřejné správě. Abych však nezůstávala pouze u etických kodexů, za vhodné považuji je doplnit i o jiné nástroje, které mohou napomoci zmírnit nežádoucí jednání. V soukromé sféře se čím dál častěji setkáváme například s tzv. „mystery shoppery“. Dokážu si ve veřejné správě představit podobnou kontrolu. Pokud se mám vžít do pozice úředníka, který si není jistý, jak v dané situaci jednat, aby neporušil některý z principů dobré správy či etického kodexu, uvítala bych existenci poradního centra pro tuto oblast, na které se má úředník v obtížné situaci možnost obrátit.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

BUREŠ, Radim. *Základy etiky: učební text pro střední školy*. V Praze: S & M, 1991, 31 s. ISBN 80-900096-5-4.

ČERNÍN, Karel. *Principy dobré správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, xiv, 224 s. Právní monografie. ISBN 978-80-7598-300-8.

ČERNÍN, Karel. *Principy dobré správy definované veřejným ochráncem práv. Principy dobré správy: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv*, Brno, 22. března 2006. Edited by Dana Hrabcová. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita pro Kancelář veřejného ochránce práv, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.

DOROTÍKOVÁ, Soňa. *Etika: příspěvek k etice jednání*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, 2005, 101 s. ISBN 8072902385.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, xxix, 570 s. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 242 s. ISBN 978-80-7478-561-0.

JANKOVSKÝ, Jiří. *Etika pro pomáhající profese*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, 2018, 302 s. ISBN 978-80-7553-414-9.

MÁTEL, Andrej a Zuzana MALIŠKOVÁ. *Etické kodexy sociální práce*. Vydání 2., přepracované. Příbram: Ústav sv. Jana N. Neumanna Příbram, VŠZaSP sv. Alžbety, 2016, 233 s. ISBN 978-80-906146-6-6.

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002, 278 s. ISBN 8071797480.

PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o úřednicích územních samosprávných celků: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, xiii, 237 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-301-3.

POTĚŠIL, Lukáš, David HEJČ, Filip RIGEL a David MAREK. *Správní řád: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015, xix, 796 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-598-5.

PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo správní. Část první, Všeobecná část práva správního*. V Praze: Jednota právnická, 1905, 215 s. Rakouské právo veřejné, díl 2. ISBN (Brož.).

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.

SKULOVÁ, S. *Přednáška Etika ve veřejné správě – teze*, Brno: MU Právnická fakulta, 29. listopadu 2012.

SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., doplněné a rozšířené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 215 s. Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 513. ISBN 978-80-210-7335-7.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2019, 510 s. ISBN 978-80-7598-564-4.

Internetové zdroje

LIBERDOVA, Eva. *Právo na dobrou správu jako princip veřejné správy v EU* [online]. epravo.cz, 21. července 2015 [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-na-dobrou-spravu-jako-princip-verejne-spravy-v-eu-98220.html>>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Poskytnutí informací na základě žádosti o informace ze dne 22. června 2014*. In: Praha, 2014, Č. j. MV-89007-2/ODK-2014. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancuverejne-spravy.aspx>>.

POTĚŠIL, Lukáš. „Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy [online]. mvcr.cz, prosinec 2008 [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>>.

Principy dobré správy [online]. ochrance.cz, [cit. 11. února 2020]. Dostupné na <<https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>>.

Právní předpisy a jiné dokumenty

Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě. Dostupné z <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>>.

Usnesení vlády ČR ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Anotace

Bakalářská práce se zabývá etikou úředníků územních samosprávných celků v České republice. Vymezuje pojmy jako veřejná správa, úředníci územních samosprávných celků, etika, etika veřejné správy a etický kodex. Dále je zaměřena na úpravu etických pravidel týkajících se úředníků územních samosprávných celků v České republice a na důsledky, pokud jsou etická pravidla porušena. Obsahuje také výsledky dotazníkového šetření, které bylo zaměřeno na dodržování etických pravidel úředníky územních samosprávných celků z pohledu občanů.

Annotation

The bachelor's thesis deals with officials of territorial self-governing units ethics in the Czech Republic. It defines terms like public administration, officials of territorial self-governing units, ethics, public administration ethics and an ethical code. The thesis is focused on officials of territorial self-governing units ethical rules in the Czech Republic and consequences when the rules are broken. In response to this chapters the thesis contains results of questionnaire, which was focused on observance of the ethics rules by officials of territorial self-governing units from the perspective of citizens.

Klíčová slova

Veřejná správa, úředník územního samosprávného celku, etika, etika veřejné správy, etický kodex, dobrá správa, veřejný ochránce práv

Key words

Public administration, officials of territorial self-governing units, ethics, public administration ethics, ethical code, good administration (good governance), the Ombudsman

Seznam příloh

Příloha č. 1 – dotazník

Příloha č. 2 – výsledky dotazníkového šetření

Příloha č. 3 – Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Příloha č. 1 – dotazník

DOTAZNÍK NA TÉMA ETIKA ÚŘEDNÍKŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Vážení,

žádám Vás o vyplnění dotazníku, který slouží jako podklad k mé bakalářské práci na téma Etika ve veřejné správě.

Dotazník je specifikován na etiku úředníků územních samosprávných celků, tedy obcí a krajů.

Mimo otázky s odpovědí ano/ne narazíte na dvě otevřené otázky. Neváhejte se podělit o Vaši osobní zkušenost v návaznosti na položené otázky.

Jedná se o dotazník anonymní a dobrovolný.

Děkuji za Váš čas a ochotu.

1) Jste muž/žena?

- a) muž
- b) žena

2) Kolik je Vám let?

- a) 15-17
- b) 18-25
- c) 26-35
- d) 36-45
- e) 45 a více

3) Kolikrát jste v posledním roce navštívili obecní/krajský úřad (dále jen „úřad“)?

- a) 0
- b) 1x
- c) 2-3x
- d) 4-5x
- e) 6-9x
- f) vícekrát

4) Setkali jste se s neetickým chováním ze strany úředníka územního samosprávného celku (dále jen „úředník“)?

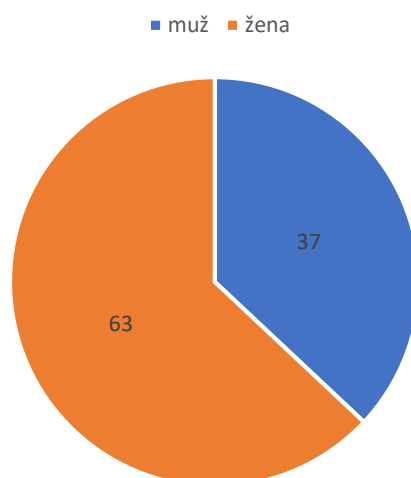
- a) ano
- b) ne

5) Pokud ano, popište, v čem neetické jednání spočívalo:

- 6) Myslíte si, že se proti neetickému jednání ze strany úředníka můžete bránit?**
- a) ano
 - b) ne
- 7) Bylo podle Vás jednání úředníka profesionální (choval se slušně, zdvořile, vstřícně, ochotně, bez předsudků)?**
- a) ano
 - b) ne
- 8) Měl na sobě úředník adekvátní oděv?**
- a) ano
 - b) ne
- 9) Byl podle Vás úředník dostatečně vzdělaný ve své působnosti?**
- a) ano
 - b) ne
- 10) Setkali jste se na úřadu s diskriminací?**
- a) ano
 - b) ne
- 11) Měli jste pochybnost o nestrannosti úředníka?**
- a) ano
 - b) ne
- 12) Byla Vaše záležitost vyřízena bez zbytečných průtahů?**
- a) ano
 - b) ne
- 13) Setkali jste se na úřadu s korupcí, popř. víte, že se na úřadě korupce vyskytla?**
- a) ano
 - b) ne
- 14) Setkali jste se na úřadu s narušením Vašeho soukromí?**
- a) ano
 - b) ne
- 15) Prostor pro vyjádření k položeným otázkám:**

Příloha č. 2 – výsledky dotazníkového šetření

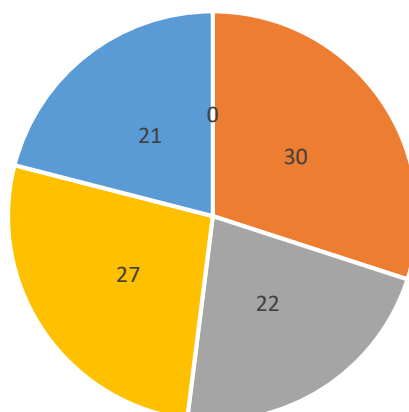
1) Jste muž/žena?



Graf 1, Odpovědi – otázka č. 1

2) Kolik je Vám let?

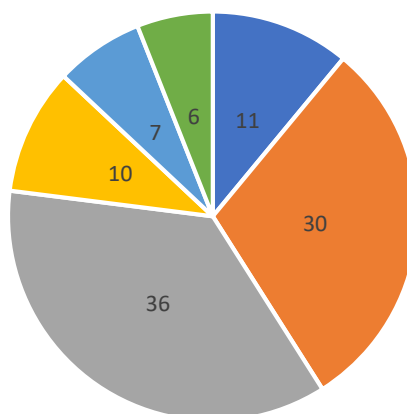
■ 15-17 ■ 18-25 ■ 26-35 ■ 36-45 ■ 46 a více



Graf 2, Odpovědi – otázka č. 2

3) Kolikrát jste v uplynulém roce navštívili obecní/krajský úřad (dále jen „úřad“)?

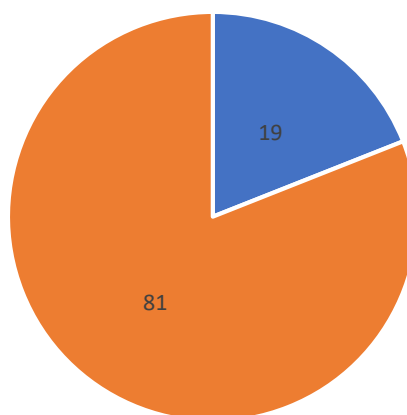
■ 0 ■ 1 ■ 2-3 ■ 4-5 ■ 6-9 ■ vícekrát



Graf 3, Odpovědi – otázka č. 3

4) Setkali jste se s neetickým jednáním ze strany úředníka územního samosprávného celku (dále jen „úředník“)?

■ ano ■ ne



Graf 4, Odpovědi – otázka č. 4

5) Pokud ano, popište, v čem neetické jednání spočívalo:

„neprofesionální jednání, nezodpovězení dotazů, hrubé jednání, neochota úředníka“

„odměřené chování, neprofesionalita, neznalost, neochota“

„nepříjemné chování, jako bych obtěžovala“

„Dělají z nás hlupáka, pokud nepochopíme některé věci a obtěžuje je nám to dovysvětlit.“

„protivný“

„neslušnost, nadřazenost, velmi častá nepřítomnost starosty v malé obci na obecním úřadu, kdy byl problém jej vůbec zastihnout“

„arogance a neochota“

„neochota arogantní“

„neochota nepříjemný“

„neochota, povýšené chování“

„připadal jsem si, jako bych ji obtěžoval“

„neochota“

„arogantní“

„arogantní“

„Vzhledem k funkci či odpovědnosti úřadu bylo chování jednotlivých úředníků či zaměstnanců státních úřadů různé. Právní poradna na skvělé úrovni, ale jednání úředníků v určitých správách pro obyčejné občany bylo místy nedostačující, až chování některých zaměstnanců bylo nepřijatelné. Je spousta lidí v civilní sféře, které také jejich práce nebaví, ale neovlivňuje tím život jiných občanů.“

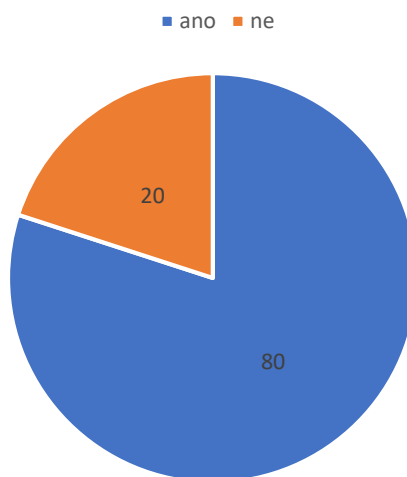
„Byl na mě nepříjemný, byl neochotný.“

„arogance“

„arogantní a neprofesionální přístup“

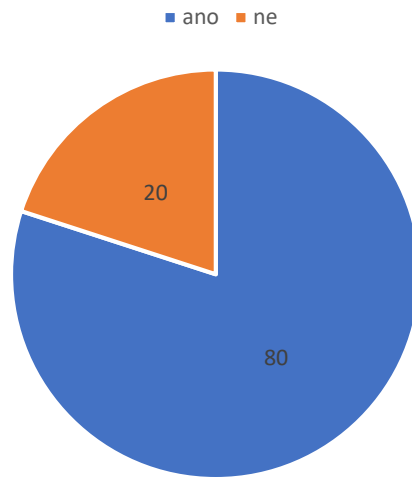
„neochota, povrchní jednání, člověk si připadá jako vrah, když něco chce po úředníkovi.“

6) Myslíte si, že se proti neetickému jednání ze strany úředníka můžete bránit?



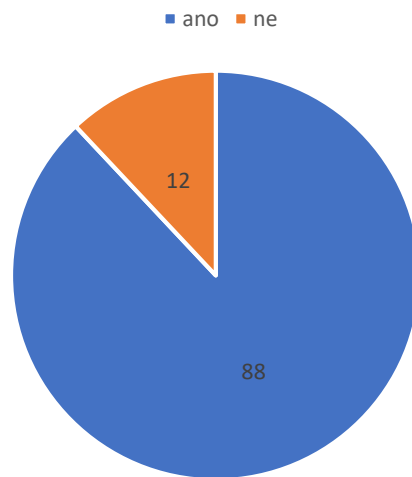
Graf 5, Odpovědi – otázka č. 6

7) Bylo podle Vás jednání úředníka profesionální (choval se slušně, zdvořile, vstřícně, ochotně, bez předsudků)?



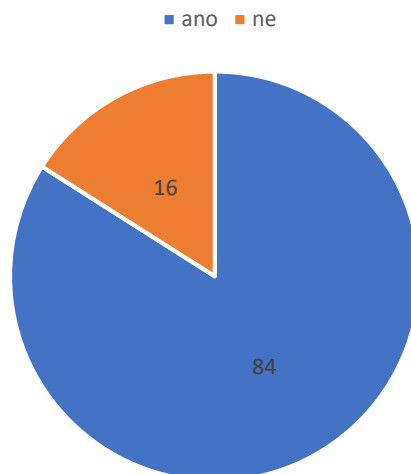
Graf 6, Odpovědi – otázka č. 7

8) Měl na sobě úředník adekvátní oděv?



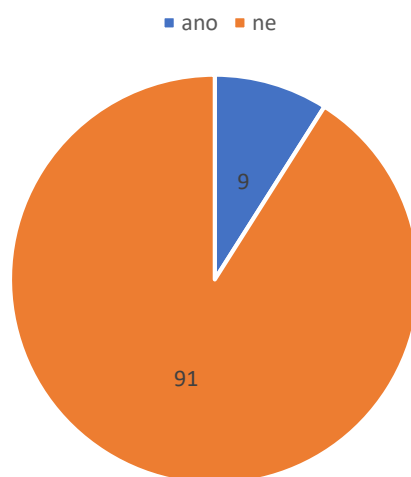
Graf 7, Odpovědi – otázka č. 8

9) Byl podle Vás úředník dostatečně vzdělaný ve své působnosti?



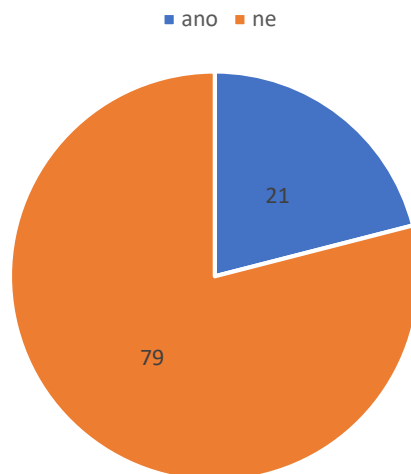
Graf 8, Odpovědi – otázka č. 9

10) Setkali jste se na úřadu s diskriminací?



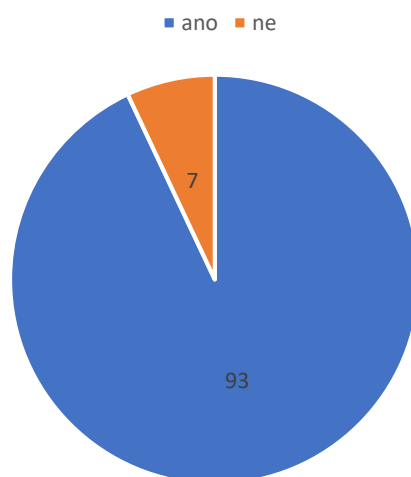
Graf 9, Odpovědi – otázka č. 10

11) Měli jste pochybnost o nestrannosti úředníka?



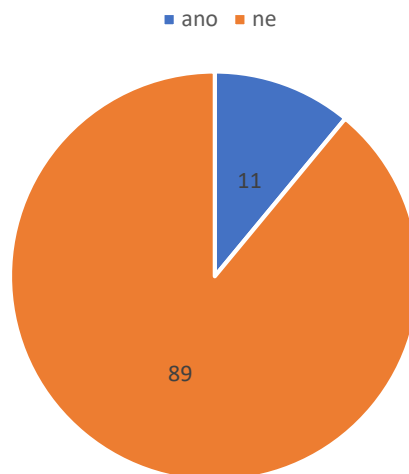
Graf 10, Odpovědi – otázka č. 11

12) Byla Vaše záležitost vyřešena bez zbytečných průtahů?



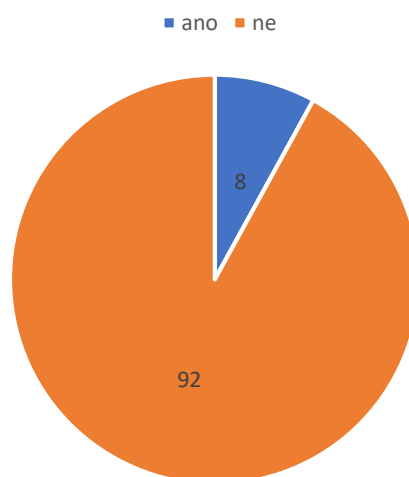
Graf 11, Odpovědi – otázka č. 12

13) Setkali jste se na úřadu s korupcí, popř. víte, že se na úřadě korupce vyskytla?



Graf 12, Odpovědi – otázka č. 13

14) Setkali jste se na úřadu s narušením Vašeho soukromí?



Graf 13, Odpovědi – otázka č. 14

15) Prostor pro vyjádření k položeným otázkám:

„Na úřadech je zejména vidět, že někteří úředníci se k lidem chovají podle toho, v jaké jsou zrovna náladě. Zdá se mi to neprofesionální vzhledem k tomu, že jejich funkce by měla být oddělena od osobního života.“

„Negativní zkušenost je v nedostatečné informovanosti mezi úřady (tudiž i úředníky) navzájem – kdy jeden dokument, který měl být dle sdělení pracovníka úřadu ve společné databázi dostupné pro všechny figurující úřady, jsem nakonec musela dokládat zvlášť na každý úřad“

„Korupce na úřadech je všude, což je smutné, ale bohužel je taková dnešní doba. Pokud člověk něco chce, musí podplatit, aby toho dosáhl.“

„Na úředníky by se mělo více dohlížet, myslí si, že jsou něco víc.“

„Někteří úředníci se chovají, jako by každý, kdo přijde, musel znát vše kolem, odpovědi na všechny otázky.“

„U úředníku jsem se často setkal také s řečí pohledem a nemyslím si, že jsem vyžadoval nějaké nadstandartní úkony.“

„Narušení soukromí ve věci prokázání společného soužití. Kde je nahlédnutí do soukromí nutné zlo.“

„Český úřední systém ve srovnání s jinými je velice odlišný a stále poznamenaný režimem.“

„Veřejné zakázky byly a budou asi vždy obálkové“

„Neměl jsem problém.“

„Naštěstí jsem nepotřebovala úřad a když, tak bez problému.“

„Byl jsem spokojen“

„Myslím si, že kdybych trávil více času na úřadech, tak by mé odpovědi byly jiné.“

„Vše bylo v pohodě.“

„spokojenost, profesionalita“

„Osobně jsem s nikým problém neměla, ale vím, že se takové věci okolo bohužel dějí.“

„Jednání úředníků na obcích/krajích je dle mého názoru na profesionální úrovni.“

„Vše bez problémů.“

„Myslím, že se etické problémy objevují spíše na vyšších úrovních veřejné správy.“

„Vždy mi bylo ve všem vyhověno, neměl jsem problém, ale je pravda, že by neuškodilo, kdyby se úředníci chovali přívětivěji, ochotněji.“

Příloha č. 3 – Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 9. května 2012 č. 331

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Preambule

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen při rozhodování dodržovat a ctít zákonnost všech postupů a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Smyslem tohoto kodexu je vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu. Účelem Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) je vymezit a podporovat žádoucí standardy chování úředníka a zaměstnance veřejné správy ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům. Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává věrnost zásadám práva a spravedlnosti vyplývajícím z evropského kulturního a historického dědictví, jedná v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, zachovává úctu a loajalitu k České republice, jakož i k úřadu a ostatním úředníkům a zaměstnancům veřejné správy.

Článek 1

Zákonnost

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními předpisy a s právem Evropské unie, jakož i s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.
- (2) Při plnění úkolů veřejné správy jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy pouze v rozsahu zákonem svěřené pravomoci orgánu veřejné správy a v souladu s jejím účelem.

Článek 2

Rozhodování

(1) V mezích zákona úředník a zaměstnanec veřejné správy vždy volí nejvhodnější řešení s ohledem na veřejný zájem a na rozhodné okolnosti konkrétního případu. Dbá na to, aby rozhodnutí nemohlo být z objektivního hlediska vnímáno jako nespravedlivé. Do práv osob úředník a zaměstnanec veřejné správy zasahuje jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu, nutném k dosažení účelu sledovaného veřejným zájmem, k jehož ochraně mu byla pravomoc svěřena.

(2) Při volbě nejvhodnějšího postupu úředník a zaměstnanec veřejné správy respektuje v mezích právních předpisů též koncepcce, priority a cíle úřadu, jeho vnitřní předpisy a pokyny nadřízených vydané v souladu s tímto kodexem.

Článek 3

Profesionalita

(1) Výkon veřejné správy je službou veřejnosti. Úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává veřejnou správu na vysoké odborné úrovni, kterou si prohlubuje průběžným studiem, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků, v souladu se zásadou rovných příležitostí bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, národnost, náboženství, etnickou příslušnost nebo jiné charakteristiky. Nepřipouští diskriminaci či obtěžování. Za kvalitu své práce a za rozvíjení svých odborných znalostí je osobně odpovědný a své vzdělání si studiem průběžně prohlubuje.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná korektně s ostatními spolupracovníky i se zaměstnanci jiných orgánů veřejné správy, respektuje znalosti a zkušenosti svých kolegů i jiných odborníků a účinně je využívá i pro svůj odborný růst.

(3) Ve vztahu k veřejnosti jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy s nejvyšší mírou zdvořilosti, vstřícnosti a ochoty a bez jakýchkoli předsudků.

Článek 4

Nestrannost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dbá na to, aby jeho rozhodování bylo objektivní, nestranné a přijaté řešení bylo vždy v souladu s veřejným zájmem. Při rozhodování nesmí

úředník a zaměstnanec veřejné správy preferovat osobní či skupinové zájmy ani se nechat ovlivnit pozitivními či negativními vztahy ke konkrétním osobám. Úředník a zaměstnanec veřejné správy se zdrží také všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost jeho rozhodování.

(2) Ve shodných nebo podobných případech jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy tak, aby mezi jednotlivými postupy nevznikaly rozdíly, jež není možno odůvodnit objektivními skutečnostmi, zejména konkrétními okolnostmi daného případu.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vystupuje vůči účastníkům právních vztahů objektivně tak, aby je neuváděl v omyl o jejich právech a povinnostech, informuje je srozumitelně; veškerá hodnocení provádí profesionálně, objektivně, bez emocí a bez sledování osobního prospěchu a v souladu s právem a spravedlností.

Článek 5

Rychlost a efektivita

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vyřizuje pracovní záležitosti zodpovědně, bez zbytečných průtahů, nejpozději v zákonem stanovených lhůtách.

(2) Při plnění jemu svěřených úkolů postupuje úředník a zaměstnanec tak, aby stranám ani úřadu nevznikaly zbytečné náklady.

Článek 6

Střet zájmů

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním předchází situacím, ve kterých by byl vystaven možnému střetu svého soukromého zájmu a zastávaného funkčního zařazení. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které nesouvisejí s plněním jemu svěřených úkolů při výkonu veřejné správy.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se nezúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

(4) Pokud si úředník a zaměstnanec veřejné správy není jistý, zda jde o úkony slučitelné s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 7

Korupce

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí při svém rozhodování a v souvislosti s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, popřípadě jakýmkoli jiným způsobem připustit ovlivnění plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy, objektivního hodnocení věci a nestranného rozhodování. Dary nebo výhody poskytované úředníku a zaměstnanci veřejné správy zaměstnavatelem tímto nejsou dotčeny.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná tak, aby se při plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy nedostal do postavení, ve kterém by byl zavázán nebo se cítil být zavázán oplatit službu či laskavost, která mu byla prokázána.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se vyvaruje vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (klientelismus, nepotismus), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.

(4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a zaměstnanec veřejné správy dozvěděl hodnověrným způsobem, je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen oznámit svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení. Dále je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen bezodkladně oznámit nabídnutí či získání neoprávněné výhody.

(5) Ve všech případech, kdy by mohla vzniknout pochybnost, zda úředník a zaměstnanec veřejné správy postupuje v souladu s tímto článkem, informuje úředník a zaměstnanec veřejné správy svého nadřízeného a postupuje dle jeho pokynů.

Článek 8

Nakládání se svěřenými prostředky

Úředník a zaměstnanec veřejné správy vynakládá, v souladu s právními předpisy, veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů

a zařízení, které mu byly svěřeny, jakož i služeb, které mu byly poskytnuty. S těmito svěřenými prostředky nakládá efektivně a hospodárně.

Článek 9

Mlčenlivost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s plněním úkolů veřejné správy, jež by mohly poškodit nebo ohrozit činnost zaměstnavatele. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na skutečnosti, které zakládají podezření na korupční jednání.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu úřední činnosti, zejména o osobních údajích nebo utajovaných informacích v rozsahu stanoveném právními předpisy, pokud není této povinnosti v souladu s právními předpisy zproštěn.

Článek 10

Informování veřejnosti

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy poskytuje při plnění svých úkolů pravdivé a úplné informace v souladu s právními předpisy. Informace o činnosti orgánu veřejné správy, plnění jeho funkcí, jakož i další informace určené veřejnosti sděluje za orgán veřejné správy úředník a zaměstnanec veřejné správy, který je k tomu určen.

Článek 11

Veřejná činnost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem. Úředník a zaměstnanec veřejné správy nevykonává veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru veřejnosti v jeho schopnost nestranně plnit úkoly veřejné správy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, která by mohla snížit důvěru ve veřejnou správu v očích

veřejnosti nebo dokonce zavdat příčinu k ovlivňování úředníka a zaměstnance veřejné správy. Jedná tak, aby jeho chování přispívalo k dobré pověsti úřadu veřejné správy.

Článek 12

Reprezentace

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná s každým ohleduplně, způsobem přiměřeným jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, a respektuje jeho individualitu. Veškerá jednání s dotčenými osobami vede úředník a zaměstnanec veřejné správy taktně a způsobem, který respektuje důstojnost těchto osob.
- (3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním a vystupováním podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

Článek 13

Uplatnitelnost a vymahatelnost

Kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců uvedené v zákoníku práce a pracovním řádu. Zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky.

Článek 14

Závěrečná ustanovení

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dodržuje stanovené etické zásady, aktivně podporuje etické jednání a podílí se na vytváření protikorupčního prostředí. Uvědomuje si, že selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na veřejnou správu jako celek, a proto jde ostatním příkladem.
- (2) Poukáže-li úředník a zaměstnanec veřejné správy oprávněně na neetické chování, nebude mít jeho jednání negativní důsledky v pracovněprávních vztazích.

(3) Respektování zásad etiky je věcí profesionální cti úředníka a zaměstnance veřejné správy. Bez jejich dodržování a dodržování Kodexu nelze dostát profesionální povinnosti úředníka a zaměstnance veřejné správy.