

**Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta**

**Veronika Stárková**

**Právní záruky zákonnosti a ústavnosti ve veřejné  
správě**

**Bakalářská práce**

**Olomouc 2014**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma ***Právní záruky zákonnosti a ústavnosti ve veřejné správě*** vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne .....

.....

Veronika Stárková

## **Poděkování**

Tímto bych chtěla poděkovat JUDr. Dalimile Gadasové, Dr. za odborné vedení, cenné rady a připomínky při zpracování této bakalářské práce. A dále bych chtěla poděkovat mým rodičům a blízkým přátelům za podporu, kterou mi v průběhu studia poskytovali.

# Obsah

<b>Seznam použitých zkratk</b> .....	<b>5</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Veřejná správa a právní záruky zákonnosti ve veřejné správě</b> .....	<b>8</b>
1.1. Právo na informace .....	11
1.2. Zrušení, změna a sistace vadných právních aktů .....	15
1.3. Uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností .....	18
1.4. Ochrana před nečinností .....	21
1.5. Petice a stížnosti.....	23
<b>2. Kontrola veřejné správy</b> .....	<b>26</b>
2.1. Kontrola vykonávaná zákonodárným sborem.....	27
2.2. Kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem.....	28
2.3. Kontrola vykonávaná Veřejným ochráncem práv.....	29
2.4. Kontrola vykonávaná prostřednictvím soudů .....	31
<b>3. Právní úprava z pohledu de lege ferenda</b> .....	<b>35</b>
3.1. Veřejný ochránce práv .....	35
3.2. Právo na informace .....	36
3.3. Stížnosti dle správního řádu .....	38
<b>Závěr</b> .....	<b>39</b>
<b>Abstrakt</b> .....	<b>40</b>
<b>Zdroje</b> .....	<b>41</b>

## Seznam použitých zkratk

<b>Ústava ČR</b> předpisů	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>LZPS</b>	Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
<b>InfZ</b>	Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
<b>PS</b>	Poslanecká sněmovna
<b>VOP</b>	Veřejný ochránce práv
<b>NKÚ</b>	Nejvyšší kontrolní úřad

# Úvod

„Institucí, která svou univerzalitou, obecně politickou formou organizace společnosti, jakož i veřejným charakterem vytváření a uplatňování pravidel chování ve společnosti, byl a je **stát**.“<sup>1</sup> Cílem existence státu je poskytování bezpečí svým občanům výměnou za občanskou poslušnost. To má v moderním státě různou podobu, od ochrany života či vlastnictví až po ochranu životního prostředí. V tomto ohledu je možné hovořit o právní jistotě.<sup>2</sup> Proto je neodmyslitelnou součástí života každého člověka v moderním právním státě veřejná správa, která musí existovat vzhledem k rozmanitosti úkolů, jež na sebe stát bere. Je samozřejmé, že existence a činnost veřejné správy ať už na ni nahlížíme z materiálního nebo formálního hlediska, musí mít svůj zákonný základ. Ten poskytuje zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava ČR“), když říká že „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“ a určuje tak limity pro aplikaci státní moci a dále, že „*každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*“.<sup>3</sup> Ale ani ten nejprecizněji napsaný zákon nemůže zaručit to, že se jej někdo nepokusí obejít či porušit a takové chování by zásadně popíralo princip, že všichni lidé jsou si rovni a narušovalo bezpečí ve společnosti. Právě pro takové případy slouží v našem státě **právní záruky zákonnosti**, neboť mají zabezpečit ochranu před porušováním zákonů a v případě, že byla zákonnost porušena, navrátit věc do původního stavu.

**Cílem** mé práce je přehledným způsobem charakterizovat vybrané právní záruky a seznámit tak čtenáře této práce, s možnou formou obrany proti porušování práva jak ze strany orgánů veřejné moci, tak ze strany adresátů jejího působení. S ohledem na rozmanitost těchto prostředků se zaměřím na vymezení nejdůležitějších informací, neboť téma právních záruk je velmi rozsáhlé a podrobný popis by vydal na celou knihu.

---

<sup>1</sup> FILIP, Jan, SVATOŇ, Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 5.

<sup>2</sup> V. Knapp ve svém díle uvádí, že podstata právní jistoty spočívá v tom, že každý může spoléhat na to, že mu stát poskytne efektivní ochranu v jeho právech, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivního práva, bude-li mu v tom někdo neprávem bránit, a zároveň spoléhat na to, že ho stát postihne zákonem předvídanou sankcí, za to, že porušil právní předpis, a konečně na to, že ho nepostihne sankcí, jestliže právní předpis neporušil. :Viktor Knapp. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 205.

<sup>3</sup> Čl. 2 odst. 3 a 4 zákona č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Při zpracování tohoto tématu z velké části čerpám z odborné literatury autorů zabývajících se problematikou správního práva, dále z rozsáhlé právní úpravy jednotlivých záruk a v neposlední řadě i internetových zdrojů, zaměřených především na jednotlivé veřejné instituce.

**Obsah** mé bakalářské práce je strukturován do tří kapitol. V první kapitole se zaměřím na charakteristiku veřejné správy a její základní rozčlenění, neboť veřejná správa je ústředním pojmem správního práva, od kterého se právní záruky odvíjí. Dále se budu věnovat charakteristice právních záruk obecně a jednotlivým právním zárukám, jejich právní úpravě a způsobům uplatňování. Kontrolu veřejné správy jsem se rozhodla zařadit samostatně do druhé kapitoly, zejména kvůli dosažení lepší přehlednosti, neboť kontrola je velmi důležitou a poměrně rozsáhlou částí právních záruk. V této části své práce se tedy zaměřím na kontrolu, její funkce a na orgány, které ji vykonávají. Třetí kapitola je obsahově zaměřena na právní úpravu de lege ferenda, kde svoji pozornost věnuji vybraným otázkám právní úpravy, které se mi zdají nedostatečné či jinak právně nevyhovující a současně navrhnou možné řešení nápravy.

Téma právních záruk má své důležité místo, a to hodnotím jak ze strany studentky právnické fakulty, tak i s ohledem na možnost využití jednotlivých záruk i ze strany laické veřejnosti. Proto bych se i v budoucnu chtěla zaměřit na detailnější průzkum právních záruk a hlavně jejich faktické fungování v praxi.

# 1. Veřejná správa a právní záruky zákonnosti ve veřejné správě

**Veřejná správa**, jakožto strůjce všech činností, které jsou vykonávány v zájmu správy státu, představuje stěžejní pojem, od kterého se odvíjí všechny další instituty včetně právních záruk. Mnoho autorů zabývajících se veřejnou správou a jejím fungování vykládá pojem veřejné správy různě. Tento jev je zapříčiněn zejména tím, že veřejnou správu tvoří velká škála činností a úřadů a dále skutečností, že se tyto činnosti neustále mění a doplňují.

Základním pojmem, od kterého se pojem veřejná správa odvíjí, je **správa**. J. Pošvář definoval správu v obecném smyslu jako „*lidskou činnost sledující záměrně nějaký cíl.*“<sup>4</sup> Ve svém díle odkazuje i na další starší autory, přičemž *Pražák vymezil pojem správa jako „činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti“, Merkl rozumí správou v nejširším smyslu každou záměrnou lidskou činnost, směřující k dosažení určitých lidských účelů a Herrnritt označuje za správu v nejširším smyslu jednání trvalé, plánovité, tedy určené pravidly, k dosažení.*<sup>5</sup> Definice správy obecně jsou si tedy mnohdy velmi podobné. Osobně bych také definovala správu jako činnost směřující k naplnění stanovených cílů.

Správu je možné členit na **veřejnou** správu a správu **soukromou**. Pro každou z kategorií platí kritéria, která je od sebe navzájem odlišují, ačkoliv odlišení nikdy není absolutní. Rozdílnost je možno vyvodit již z teorií diferencujících veřejné právo od soukromého.<sup>6</sup> Veřejnou správu dále charakterizuje především skutečnost, že je vykonávána ve veřejném zájmu, za účelem naplňování veřejných cílů. P. Průcha uvádí, že „*veřejná správa, tedy správa veřejných záležitostí, je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*“<sup>7</sup> U správy soukromé se jedná o dosahování soukromých cílů fyzickými a právníckými osobami, například tedy o hospodářskou aktivitu subjektů, vystupujících v rámci soukromého práva.

---

<sup>4</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: ČSAS Právník, 1946, s. 24.

<sup>5</sup> Tamtéž, str. 24.

<sup>6</sup> Obecně se rozlišují tři teorie práva a to teorie zájmová, mocenská a organická. Teorie zájmová stanoví rozlišení práva podle zájmu, který daný subjekt sleduje, tedy zda se jedná o zájem veřejný či soukromý. Teorie mocenská se odvíjí zejména od postavení subjektů, tedy zda vystupují ve vztahu nadřazenosti a podřazenosti nebo v rovném postavení. A poslední teorie organická charakterizuje vztah subjektu k určité organizaci (soukromé – veřejné).

<sup>7</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 53-54.



Dalším a podstatným znakem odlišujícím tyto správy je jejich vázanost zákony, neboť zatímco veřejná správa smí být vykonávána pouze na základě zákona a v jeho mezích, u správy soukromé se regulace neuplatňuje tak přísně. O tom svědčí i již zmiňovaná ustanovení Ústavy ČR.

Pojem veřejné správy můžeme chápat ve více pojetích. V odborné literatuře se nejčastěji hovoří o **formálním** a **materiálním** pojetí veřejné správy. Formální pojetí veřejné správy klade důraz na organizaci, respektive na orgány, které veřejnou správu vykonávají. Vedle toho v materiálním smyslu rozumíme *veřejnou správou činnost, při jejímž výkonu jsou správní úřady vázány při své činnosti nejen právními předpisy, ale též rozhodnutími vyšších úřadů.*<sup>8</sup> Zde se jedná o tzv. materiální pozitivní vymezení veřejné správy. A materiální negativní vymezení spočívá v chápání veřejné správy jako souhrnu činností, které nelze označit za soudnictví, ani za zákonodárství.

Zaměříme-li se na organizaci, můžeme veřejnou správu dále dělit podle subjektu, který ji vykonává, na **státní správu** a **samosprávu**. Obecně platí, že nositelem veřejné správy jako takové je primárně stát, avšak v současné době stále více dochází k delegování úkolů na subjekty nižší. Tento stav je možno přičíst skutečnosti, že objem veřejných úkolů stále narůstá. *Státní správa je odvozena od podstaty, poslání a postavení státu a od podstaty a způsobu realizace výkonné moci ve státě.*<sup>9</sup> Vedle toho samospráva je vykonávána subjekty, které jsou odlišné od státu. K těmto subjektům patří nejčastěji veřejnoprávní korporace a to převážně územního typu, tedy obce a kraje.

S veřejnou správou, jak již jsem naznačovala, je velmi úzce spjata **zásada zákonnosti**. Tato zásada je zakotvena nejen v Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod<sup>10</sup> (dále jen „LZPS“), ale i například v daňovém či správním řádu<sup>11</sup> a dalších zvláštních zákonech, z čehož můžeme dovodit její zásadní postavení, které nese při naplňování práva. Je na ni kladen velký důraz, neboť vykonávat je možno pouze činnosti zákonem dané a upravené a jakékoliv odchýlení se od zákona je nepřípustné.

V. Knapp ve své knize odkazuje na dvě roviny chápání zákonnosti a to rovinu legislativní a rovinu aplikační. Legislativním aspektem rozumíme možnost vydávání

---

<sup>8</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 6.

<sup>9</sup> GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část*. 1.díl. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000, s. 11.

<sup>10</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>11</sup> Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů

právních norem pouze orgánem, který je k tomu zákonem výslovně zmocněn a ve formě jakou stanoví zákon, kdežto aplikačním aspektem chápeme povinnost všech osob řídit se právem platným v daném státě.<sup>12</sup> Z tohoto faktu vyplývá, že zásada zákonnosti směřuje současně na vykonavatele i adresáty veřejné správy, oba však reguluje v jiné míře. Dodržování této zásady je v právním státě velmi důležité, neboť přispívá k zachování právní jistoty. A právě k tomu, aby byla veškerá činnost uvnitř státu v souladu se zákony, slouží **právní záruky ve veřejné správě**.

*Zárukami zákonnosti se rozumí souhrn právních prostředků určených k zabezpečení dodržování a zákonné realizace práv pro případ jeho porušení.*<sup>13</sup> Vedle této definice je nutno podotknout, že právní záruky slouží i k nápravě situace, v případě, že byla zásada zákonnosti porušena.

K právním zárukám zákonnosti můžeme tedy podle P. Průchy zařadit:<sup>14</sup>

- *Kontrolu veřejné správy,*
- *Právo na informace ve veřejné správě,*
- *Zrušení, změna a sistace vadných právních aktů, aj. opatření ve veřejné správě,*
- *Uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,*
- *Přímé donucení ke splnění právní povinnosti*<sup>15</sup>.

Ve své práci budu tedy vycházet z uvedeného členění profesora Průchy, avšak vynechám otázky přímého donucení ke splnění povinnosti, které dle mého názoru tvoří často praktikovanou a tím pádem i všeobecně znalou oblast. Místo toho se budu zabývat ochranou před nečinností, kterou považuji za velmi významný institut, jež systém právních záruk doplňuje. Kontrolu veřejné správy zařadím do zvláštní kapitoly a to z důvodu obsáhlosti, kterou právní úprava kontroly ve veřejné správě představuje.

**Právní úprava** vybraných záruk zákonnosti je v našem státě poměrně rozsáhlá, což vychází mimo jiné i z aplikace mezinárodního a komunitárního práva. Avšak zaměřím se na z mého pohledu ty nejdůležitější zákony s územní působností pro Českou republiku, se kterými budu převážně pracovat ve své práci. Jedná se

---

<sup>12</sup> Podrobněji: KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 212.

<sup>13</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012. s. 324.

<sup>14</sup> Tamtéž, str. 324

<sup>15</sup> Srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s.453.

zejména o: zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod, zákon č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 255/2012, Sb., o kontrole (kontrolní řád); zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů a další.

## 1.1. Právo na informace

Právo na informace tvoří jednu z velmi významných záruk zákonnosti a současně plní funkci základního politického práva ústavně zaručeného Listinou základních práv a svobod. Právo na informace můžeme vnímat jako projev pro veřejnou správu důležitého principu, který stanoví, že „veřejná správa je službou veřejnosti“. Lze z něj prakticky vyvodit, že správní orgány činí úkony ve prospěch celé společnosti a v případě potřeby odborné pomoci nám vychází vstříc, ale i to, že jako občané demokratického právního státu, máme právo být informováni o činnosti veřejné správy, neboť právě informovanost umožňuje všem osobám pobývajícím na území České republiky různými prostředky zasahovat do výkonu státní správy a prosazovat právo.

Dle D. Hendrycha lze v činnosti jednotlivých států rozeznat dva projevy řešení tohoto práva. Jedním z nich je **princip publicity**, který občanům umožňuje přístup ke všem informacím, mimo těch, u kterých zákon výslovně zveřejňování zakáže. A dalším principem je **princip diskrétnosti** správy, který umožňuje přístup pouze k těm informacím, které zákon povoluje, popřípadě poskytnutí informací záleží na správním uvážení státních orgánů. Po posouzení právní úpravy lze usoudit, že v České republice se uplatňuje princip publicity<sup>16</sup>, neboť správní orgány mají povinnost automaticky zveřejňovat informace týkající se jejich činnosti, o kterých tak stanoví zákon. Tuto skutečnost potvrzuje například zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

---

<sup>16</sup> Srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 453.

(obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje obcím povinnost zveřejňovat na úřední desce, popřípadě i způsobem umožňujícím dálkový přístup informace o obecně závazných vyhláškách obce, nařízeních obce, o dispozicích s majetkem a další informace týkající se jejich činnosti.

V oblasti práva na informace můžeme rozlišit kategorie, které tvoří obecné právo na informace a dále specifitější právo na informace o životním prostředí. Obě tyto oblasti jsou, jak již jsem zmiňovala výše, zakotveny v LZPS, předně se však budu věnovat oblasti **obecného práva na informace**, v jehož případě LZPS stanoví, že:

*„Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.“*

*„Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.“*

*„Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“<sup>17</sup>*

Zde nám ustanovení odkazuje na zákon o svobodném přístupu k informacím<sup>18</sup>(dále jen „InfZ“), který nabyl účinnosti 1. 1. 2000. Tento zákon stanoví, kdo je povinný subjekt, co se rozumí informací, podávání a vyřizování žádosti o informaci, popřípadě opravné prostředky a dále vymezuje utajované informace. V následující části textu se pokusím blíže nastínit postup při vydávání informace, který probíhá podle již zmíněného zákona.

Subjekty, které jsou povinné poskytovat informace o své činnosti, jsou uvedeny v § 2 InfZ. Jsou jimi státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.<sup>19</sup> *Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.*<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Čl. 17 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>18</sup> Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>19</sup> Pojmem veřejných institucí se zabýval i Ústavní soud, kdy ve svém nálezu III.ÚS 686/02 ze dne 27.2. 2003 vyslovil, že: „Z množiny veřejnoprávních subjektů za takové pak nutno považovat veřejný ústav a veřejný podnik, veřejné fondy a veřejné nadace. Jejich společnými znaky jsou veřejný účel, zřizování státem, kreování jejich orgánů státem, jakož i státní dohled nad jejich činností.“

<sup>20</sup> § 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Povinné subjekty poskytují informace dvojnásobným způsobem, a to automatickým zveřejněním (tzn. aktivně) nebo na základě žádosti (tzn. pasivně). Žádat o informaci může jakákoliv osoba u povinného subjektu a to buď písemně, nebo ústně. V případě, že nebude informace poskytnuta na ústní žádost, vyžaduje se její písemné sepsání. *Ze žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace.*<sup>21</sup> Dalšími náležitostmi jsou identifikační údaje osoby, která žádost podává. Povinný subjekt žádost po jejím převzetí posoudí a v případě zjištění nedostatků žádosti, vyzve žadatele k nápravě ve lhůtě 15 dnů od jejího doručení. V případě, že žadatel nereaguje na výzvu, má povinný úřad právo danou žádost odložit nebo rozhodnutím odmítnout. Zákon v tomto případě přiznává žadateli možnost podání odvolání proti odmítnutí žádosti, popřípadě podání stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informaci.<sup>22</sup> V opačném případě bude po zaplacení správního poplatku, o kterém musí povinný subjekt dopředu žadatele informovat, požadovaná informace žadateli poskytnuta a věc bude považována za vyřízenou. Povinný úřad má povinnost celý postup vyřizování žádosti zaznamenat.

V souvislosti s právem na informace však nemůžeme opomenout omezující ustanovení LZPS, které stanoví, že: *„Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.“*<sup>23</sup> V tomto případě tedy neposkytnutím informací, které podléhají ochraně prostřednictvím právních předpisů, nedojde k porušení zákonnosti. Tato ochrana se týká zejména utajovaných informací, které jsou jednak vymezeny v zákoně o svobodném přístupu k informacím, či zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, tak v dalších zvláštních zákonech. Utajovanými informacemi rozumíme zejména osobní údaje, obchodních tajemství, nehotové informace, vnitřní pokyny, průběh trestního řízení atd. Se zmíněnými utajovanými informacemi souvisí i povinnost mlčenlivosti, která zakazuje orgánům plnícím úkoly veřejné správy v zákonem daných situacích poskytovat vybrané informace. Mlčenlivost je zakotvena např. trestním zákoníkem<sup>24</sup>, který stanoví, že *za státem uloženou nebo uznanou povinností mlčenlivosti se*

---

<sup>21</sup> § 14 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>22</sup> Blíže § 16 a §16a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>23</sup> Čl. 10 odst. 3 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>24</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

považuje mlčenlivost, která je uložena nebo uznána jiným právním předpisem.<sup>25</sup> Povinnost mlčenlivosti můžeme dále nalézt v zákoně o úřednících územně samosprávných celků, který stanoví pro všechny úředníky povinnost ve stanoveném rozsahu zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli při výkonu svého povolání nebo v přímé souvislosti s ním.<sup>26</sup> Této povinnosti může být osoba zproštěna jen ze stanovených důvodů. V případě porušení povinnosti dodržovat mlčenlivost může být stíhána pro přešůpek.

S obecným právem na informace souvisí i ne méně důležité LZPS zakotvené právo na informace týkající se **životního prostředí**: „Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.“<sup>27</sup> Prováděcí právní úpravu k tomuto ustanovení nalezneme v zákoně o právu na informace o životním prostředí.<sup>28</sup>

Institut práva na informace je upraven nejen českými právními předpisy, nýbrž i jinými akty mezinárodního práva. Velmi důležitou roli zde hraje Aarhuská úmluva<sup>29</sup>, jíž je Česká republika signatářem, a která má svým obsahem pro Českou republiku velký význam, neboť na základě čl. 10 Ústavy ČR, je mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas, součástí právního řádu a její ustanovení mají aplikační přednost před právními předpisy. Vedle práva na informace zaručuje také Aarhuská úmluva účast veřejnosti na ochraně životního prostředí.<sup>30</sup> Je postavena na 3. pilířích, kterými jsou:

- přístup k informacím,
- účast veřejnosti na rozhodování,
- právo na soudní ochranu v záležitostech životního prostředí.

Dále pak mohu zmínit doporučení výboru ministrů Rady Evropy R (81) 19, upravující přístup k informacím, jež mají v držení veřejné orgány, a Doporučení výboru ministrů Rady Evropy R (2002) 2, o přístupu k úředním dokumentům.

---

<sup>25</sup> § 124 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>26</sup> § 16 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

<sup>27</sup> Čl. 35 odst. 2 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>28</sup> Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

<sup>29</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.)

<sup>30</sup> Aarhuská úmluva poskytuje definici veřejnost ve svém čl.2 bodu 4 - „**veřejnost**“ znamená jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny;

Právo na informace v rámci životního prostředí hraje velmi důležitou roli, neboť správně informovaný občan může efektivně uplatňovat své názory či připomínky v řízení, jehož výsledek může mít nepříznivý vliv na životní prostředí, nebo prostřednictvím občanského sdružení prosazovat veřejné či jiné společné zájmy. Jedná se zde například o informace v procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA, SEA), územním plánování atd.

## 1.2. Zrušení, změna a sistance vadných právních aktů

Ukládání práv a povinností správními akty je významným zásahem do právní sféry jednotlivců a je bezpodmínečně nutné, aby byli chráněni před případným nezákonným obsahem těchto aktů, neboť i v situaci, kdy správní akt není obsahově či věcně správný, zakládá práva a povinnosti svým adresátům (tzn. je vykonatelný), a to až do doby, kdy je příslušným orgánem změněn či zrušen. Hovoříme tedy o tzv. **presumpci správnosti** správních aktů.<sup>31</sup> Pro takové případy jsou v českém právním řádu zakotveny možnosti změny, zrušení a sistance správních aktů jako jedna z forem právních záruk zákonnosti. „*Obecně tedy tyto záruky plní především funkci nápravnou, neboť odstraňují protiprávní stav vzniklý vydáním nezákonného právního předpisu či individuálního aktu.*“<sup>32</sup> Pro oba typy správních aktů jsou dány prostředky, za jejichž pomoci se můžeme domáhat zrušení či změny vadného aktu. Proto se jimi budu zabývat v následujícím textu samostatně.

**Správním rozhodnutím** rozumíme individuální správní akt, který jednostranně zakládá práva a povinnost fyzických a právnických osob, nebo který prohlašuje, že taková osoba práva a povinnost má anebo nemá. Je vlastně mocenským projevem působnosti správních orgánů a výsledkem správního řízení. Správní rozhodnutí musí plnit zákonem požadovaná kritéria. Často však nastane již zmiňovaná situace, že vydané rozhodnutí není věcně a formálně správné. Taková rozhodnutí označujeme za vadná, avšak i u těchto rozhodnutí nastávají po nabytí právní moci jejich účinky a každý adresát se jimi musí řídit, jsou tedy právně závazná.

Pro takové případy právo přiznává zákonem danou možnost adresátu tohoto rozhodnutí podat řádný opravný prostředek (odvolání, rozklad). Příkladem uvedu

---

<sup>31</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 375.

<sup>32</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, s. 27.

odvolání, které se podává u správního úřadu, jenž rozhodnutí vydal. Tento správní orgán může za splnění podmínek uplatnit tzv. autoremeduru, tedy může správní rozhodnutí změnit či zrušit a vydat rozhodnutí nové a to za předpokladu, že tímto krokem nebudou dotčena práva třetích osob a plně tím vyhoví odvolání. Pokud však neshledá důvody pro zrušení či změnu dotyčného rozhodnutí, zašle spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu, kterým je většinou nejbližší nadřízený správní orgán. Nadřízený správní orgán dané rozhodnutí přezkoumá a vyvodí jednu z možností stanovených správním řádem. Konkrétně tedy může:

- *napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit,*
- *napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal*
- *napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit.*<sup>33</sup>

Dalším dostupným prostředkem, který slouží k nápravě nezákonného správního rozhodnutí je přezkumné řízení, které se zahajuje ex offo, tedy z moci úřední. V tomto řízení přezkoumávají správní orgány pravomocná rozhodnutí v případech, kdy je dána pochybnost o jejich souladu s právními předpisy. Správní řád upravuje možnost adresáta dát podnět k příslušnému správnímu orgánu, aby daný akt přezkoumal. Tento podnět však není pro správní úřad závazný a je pouze na jeho uvážení, zda přezkumné řízení zahájí či nikoliv.<sup>34</sup>

Subjektivní právům adresáta rozhodnutí je rovněž poskytována ochrana prostřednictvím soudů. Soudní ochranou se však budu zabývat až v kapitole kontroly poskytované soudy.

Od vadného rozhodnutí musíme nutně odlišit případ rozhodnutí, které trpí vadami natolik, že od něho nemůžeme očekávat nastoupení právních účinků. Můžeme také říci, že u něj jedná o absolutní neplatnost. Takové akty nazýváme jako akty **nicotné** či **nulitní**. Mohou jimi být rozhodnutí vydaná správním orgánem, kterému v dané věci nebyla svěřena pravomoc. Příkladem je vydání rozhodnutí o trestném činu správním orgánem, namísto orgánu činného v trestním řízení. V takovémto případě se nicotnost nulitního rozhodnutí prohlašuje vždy z moci úřední. Účastník řízení má však právo dát podnět k tomu, aby bylo rozhodnutí prohlášeno za nicotné.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> § 90 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>34</sup> Blíže: § 94 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>35</sup> Blíže: § 77 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů



**Normativními správními akty** rozumíme obecně závazné vyhlášky obcí a krajů, které vydává zastupitelstvo v rámci své samostatné působnosti, dále nařízení obcí a krajů vydávané radou v rámci přenesené působnosti, vyhlášky ministerstev, nařízení vlády a vyhlášky České národní banky. Tyto akty mohou rovněž trpět vadami, pro které bude nutná jejich změna, či případně i zrušení. Postup nápravy vad takových aktů je zřetelně popsán v zákonech<sup>36</sup>, kterými se příslušné orgány při vydávání těchto právních předpisů řídí. Ve své práci se konkrétněji zaměřím na zrušení či změnu obecně závazné vyhlášky obce.

Zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti **obecně závazné vyhlášky** (dále jen „OZV“), které jsou projevem práva na samosprávu, jak ji zaručuje Ústava ČR.<sup>37</sup> OZV v návaznosti na postup jejich vydávání stanovený zákonem o obcích, podléhají doзору ministerstvem vnitra. Tento dozor je vymezen jako povinnost obce, stanovená v §12 odst. 6 zákona o obcích, podle kterého musí zastupitelstvo každou OZV zaslat ministerstvu vnitra neprodleně po dni vyhlášení. Metodický pokyn ministerstva vnitra k tomuto postupu říká, že by k zaslání mělo dojít již po schválení OZV a to proto, aby mohlo dojít k posouzení OZV z hlediska jejího souladu se zákony, nejlépe před nabytím účinnosti a zamezení tak vzniku nezákonného stavu v obci nebo jiné újmy na právech občanů obce.

Zjistí-li ministerstvo, že je OZV v rozporu se zákony, vyzve obec ke zjednání nápravy v zákonem stanovené lhůtě. V případě, že obec nápravu nezjedná, dojde dnem doručení rozhodnutí ministerstva vnitra dané obci k pozastavení účinnosti, tj. k **sistaci** nezákonné OZV. V tomto rozhodnutí ministerstvo stanoví další přiměřenou lhůtu, ve které obci přísluší možnost OZV upravit. Dojde-li k upravení OZV, zruší ministerstvo rozhodnutí o pozastavení účinnosti v návaznosti na sdělení obce o zjednání nápravy. Avšak nebude-li ani v této lhůtě OZV upravena, navrhne Ministerstvo vnitra Ústavnímu soudu zrušení vyhlášky.

Ústavní soud na základě návrhu na zrušení OZV podaného ministerstvem vnitra, obecně závaznou vyhlášku v řízení dle zákona o Ústavním soudu<sup>38</sup> posuzuje v otázkách souladu se zákonem. Z judikatury Ústavního soudu plyne, že při tomto posuzování využívá test 4. kroků, který se skládá z přezkoumání:

---

<sup>36</sup> Viz. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích(krajské zřízení),ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

<sup>37</sup> Čl. 7 a čl. 104 zákona č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>38</sup> Zákon č. 182/1993 SB., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

- *pravomoci obce vydat napadané ustanovení OZV,*
- *zda se obec při vydávání napadeného ustanovení OZV nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost,*
- *zda obec při jejím vydávání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost,*
- *zda obec přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně.<sup>39</sup>*

V návaznosti na výsledek z vymezeného testu je dána Ústavnímu soudu možnost návrh na zrušení OZV zamítnout anebo zrušit OZV nebo její jednotlivá ustanovení. Jeden z těchto závěrů Ústavní soud vysloví ve svém nálezu.

### **1.3. Uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností**

V této kapitole se budu věnovat odpovědnosti za porušení právních povinností, a to zejména proto, že tyto instituty slouží jako významné záruky zákonnosti, neboť v případě, že nastane nezákonný stav, je požadováno po subjektu, který tento stav způsobil, aby se podrobil sankci, popřípadě učinil opatření k nápravě. Odpovědnost za porušení povinnosti a způsobenou škodu je stanovena nejen pro adresáty veřejné správy, ale i pro její vykonavatele. V oblasti veřejné správy bych tedy vymezila tři typy odpovědnosti, kterými se budu zabývat v následující části textu, abych vás alespoň povrchově seznámila se všemi jednotlivě.

Jako první a současně nejdůležitější odpovědnost bych uvedla **odpovědnost správněprávní**, tedy odpovědnost za správní delikt. „*Specifika této odvětvově právní odpovědnosti spočívají v tom, že správněprávní odpovědnost vystupuje jako právní odpovědnost realizovaná správními orgány a aplikovaná na podmínky a potřeby veřejné správy.*“<sup>40</sup> Tato odpovědnost směřuje především na adresáty veřejné správy. Při výkladu správněprávní odpovědnosti je nutné si uvědomit, co je vlastně správním deliktem. Vysvětlení poskytuje vedle mnoha jiných autorů i Pavel Mates, tedy autor zabývající se správním trestáním. Ten ve své knize definuje správní delikt jako *protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy.*<sup>41</sup> Správní delikty je dále možno členit do dvou kategorií, tedy na přestupky

<sup>39</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp.zn. Pl. ÚS 63/04, bod 21

<sup>40</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 377.

<sup>41</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s.13.

a jiné správní delikty, přičemž tato kategorie se dále člení na pořádkové správní delikty, disciplinární správní delikty, jiné správní delikty fyzických a právnických osob a smíšené správní delikty. Právní úprava na úseku správních deliktů je částečně kodifikována zákonem o přestupcích<sup>42</sup>, který obsahuje mimo vysvětlení základních pojmů na úseku přestupků, také postup při řízení o přestupcích a dále skutkové podstaty přestupků. Další právní úpravu správněprávní odpovědnosti však nalezneme i v jiných zvláštních předpisech, například v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů atd., které zakotvují zejména skutkové podstaty správních deliktů na daných úsecích.

Výsledkem řízení o přestupcích a jiných správních deliktech je sankce. Tato sankce je většinou peněžní povahy, tedy pokuta. Zákon o přestupcích však vedle této sankce stanoví možnost správnímu orgánu uložit pachateli přestupku *napomenutí, zákaz činnosti a propadnutí věci*. Sankce je možné také uložit spolu s ochranným opatřením, kterým může být omezující opatření nebo zabránění věci.<sup>43</sup> Tyto nápravné instituty tedy mohou sloužit jak preventivně (odradit osoby od páčání správních deliktů následkem obavy z hrozby sankce), tak výchovně (tedy motivovat pachatele k předcházení páčání dalších správních deliktů).

Druhým typem odpovědnosti je odpovědnost dle zákona o **odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem**.<sup>44</sup> Tento zákon ve svých ustanoveních upravuje odpovědnost státu za škodu při výkonu státní správy. Stát tedy odpovídá nejen za škodu způsobenou státními orgány, ale i orgány územně samosprávných celků při výkonu přenesené působnosti a dále za fyzické a právnické osoby, na které byl výkon státní správy přenesen zákonem nebo na jeho základě v případě, že při výkonu těchto pravomocí vznikla škoda. Zde se může jednat například o strážce (tedy lesní, myslivecká, rybářská a stráž přírody), popřípadě o veřejné zdravotní pojišťovny atd. Nesmíme však zapomenout, že vedle odpovědnosti státu je rovněž tímto zákonem upravena odpovědnost územně samosprávných celků za škodu, která vznikla při výkonu samostatné působnosti. Odpovědnost dle tohoto zákona je absolutně objektivní, tudíž se jí stát ani územně samosprávný celek nemůže zprostit, avšak aby

---

<sup>42</sup> Zákon č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>43</sup> Více k sankcím a ochranným opatřením nalezneme v § 11 a následujících zákona č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>44</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

mohla dotčená osoba uplatňovat nárok na náhradu škody, musí splnit zákonem stanovené podmínky, které jsou dány jednotlivě pro nezákonné rozhodnutí i pro nesprávný úřední postup.

Základním předpokladem pro uplatňování nároku na náhradu škody vzniklé z **nezákonného rozhodnutí** poškozenou osobou je existence takového nezákonného rozhodnutí, které konstitutivně zakládá práva a povinnosti, nebo takového, které je pouze deklaruje, tj. stanoví, zda taková osoba práva a povinnosti má či nemá. K vydávání správního aktu musí mít orgán zákonné zmocnění, jinak by se dalo od začátku hovořit o nicotnosti rozhodnutí. Tento nárok na náhradu škody přísluší však nejen účastníku řízení, ve kterém bylo nezákonné rozhodnutí vydáno, ale i osobě, se kterou mělo být jednáno jako s účastníkem.

Jako další podmínku pro nárok na náhradu škody zákon stanoví, že rozhodnutí, ze kterého vznikla škoda, bylo po využití všech pro veřejnou správu dostupných opravných prostředků, pro nezákonnost změněno či zrušeno a v této „nové“ podobě nabylo právní moci.<sup>45</sup> Následující podmínkou bude zejména uplatnění nároku u příslušného orgánu.

**Nesprávným úředním postupem se rozumí porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti.**<sup>46</sup> Nesprávný úřední postup, můžeme tedy kvalifikovat jako protiprávní činnost orgánu, stejně jako nečinnost. Částečnou definici lze nalézt v § 13 zákona, který stanoví, že: „*Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.*“<sup>47</sup> Přičemž právo na náhradu škody v tomto případě má osoba, které byla právě tímto zmíněným postupem způsobena škoda.

Poškozeným náleží ze zákona náhrada škody a v některých případech i náhrada nemajetkové újmy. Nárok na náhradu škody vzniklé z nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu poškozený uplatní u příslušného úřadu popřípadě u příslušného ministerstva. Nárok musí být uplatněn do 3 let ode dne, kdy

---

<sup>45</sup> Podrobněji: § 8 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

<sup>46</sup> *Nesprávný úřední postup* [online]. epravo.cz, 16. prosince 2002 [cit. 20. února 2014]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/soudni-rozhodnuti/nespravny-uredni-postup-20273.html>>

<sup>47</sup> § 13 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

se poškozená osoba dozvěděla o vzniku škody a o tom, kdo škodu způsobil (zde se jedná o tzv. subjektivní lhůtu). Nejpozději však musí být nárok uplatněn do 10 let ode dne, kdy bylo doručeno rozhodnutí, na základě kterého škoda vznikla. Uplynutím této lhůty dochází k promlčení. Vedle toho zákon stanoví, že: „nárok na náhradu nemajetkové újmy se promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen“.<sup>48</sup> Působnost jednat jménem státu ve věcech náhrady škody je upravena v § 6 zmiňovaného zákona. Zákon dále stanoví, za jakých podmínek může stát, popřípadě územně samosprávný celek požadovat regresní úhradu.

Vedle těchto dvou nejčastěji uváděných odpovědností bych měla zmínit i **trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků**. „Pokud pracovníci a funkcionáři veřejné správy disponují veřejnou mocí, jsou v obecném zájmu ve zvýšeném rozsahu trestně chráněny a současně mají zvýšenou trestní odpovědnost a to zejména proto, aby se zabránilo zneužívání této pravomoci.“<sup>49</sup> V našem právním řádu neexistuje zvláštní samostatná kodifikace trestní odpovědnosti úředních osob. Najít ji ale můžeme v trestním zákoníku.<sup>50</sup> Podle něj jsou za trestný čin odpovědny ty úřední osoby, které jej spáchali v souvislosti se svou pravomocí, přičemž trestní zákoník chrání adresáty veřejné správy před zneužitím pravomoci úřední osobou, ale i např. nedbalostním či úmyslným porušováním povinností, které by mohly hraničit se svévolí nebo dokonce šikanou ze strany úřední osoby, která je samozřejmě v právním státě ovládaném zásadou zákonnosti nepřipustná. Stejně jako právní řád úřední osoby omezuje, poskytuje jim pro výkon jejich činností zvýšenou ochranu, zejména před násilím, výhrůzkami a zásahy do jejich činností. Jednak aby jim umožnil nerušený výkon svěřených pravomocí a také zajistil určitou vážnost jimi vykonávaného úřadu. Obě tyto roviny trestní odpovědnosti jsou sankcionovány tresty odnětí svobody různého rozsahu.

## 1.4. Ochrana před nečinností

Ochrana před nečinností je další velmi významnou zárukou zákonnosti, která má zabránit správním orgánům v zanedbávání úkolů, které mají realizovat

<sup>48</sup> §32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

<sup>49</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 690.

<sup>50</sup> § 127 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

ve stanovených lhůtách. Základní východisko ochrany před nečinností tvoří vedle zásady zákonnosti zásada rychlosti, která je zakotvena v § 6 správního řádu a jejíž ustanovení ukládá správnímu orgánu povinnost postupovat bez zbytečných průtahů, případně v zákonných nebo přiměřených lhůtách. Právo na projednání věci bez zbytečných průtahů je součástí práva na spravedlivý proces, které je ústavně zaručené v čl. 38 odst. 2 LZPS.

Pojem nečinnosti správních orgánů není v českém právním řádu výslovně definován. Ze správního řádu si však můžeme dovodit, že nečinností se rozumí jak nevydání rozhodnutí v zákonné lhůtě, tak nezahájení řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.<sup>51</sup> Správní řád nabízí nadřízenému orgánu možné varianty řešení nečinnosti. Tyto varianty lze uplatnit buď z vlastní iniciativy nadřízeného správního orgánu anebo na žádost účastníka správního řízení. Po posouzení důvodů nečinnosti nadřízený správní orgán usnesením:

- *přikáže nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí,*
- *převzme věc a rozhodne namísto nečinného správního orgánu (atrakce),*
- *pověří jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení (nazýváno též delegace), nebo*
- *přiměřeně prodlouží zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci, a je-li takový postup pro účastníky výhodnější (prolongace).<sup>52</sup>*

Usnesení o přijetí daného opatření správní orgán oznámí jednak nečinnému správnímu orgánu a dále účastníkům řízení. Způsob oznámení upravuje správní řád v § 80 odst. 6.

Navazujícím prostředkem ochrany proti nečinnosti je soudní ochrana ve správním soudnictví. Možnost podání žaloby (dle § 79 soudního řádu správního<sup>53</sup>) ke správnímu soudu je podmíněna vyčerpáním dostupných prostředků ochrany před nečinností dle právních předpisů upravujících řízení u příslušného správního orgánu. Použitelnost správní žaloby je omezená, neboť se jí lze domáhat pouze vydání meritorního rozhodnutí, eventuálně osvědčení, nikoliv však vydání procesních

---

<sup>51</sup> § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>52</sup> § 80 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>53</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

„rozhodnutí“ (tj. usnesení). K řízení v rámci ochrany před nečinností je příslušný krajský soud prostřednictvím specializovaných senátů. Výsledné rozhodnutí správního soudu nenahrazuje rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, nýbrž ukládá povinnost takové rozhodnutí, popř. osvědčení vydat. Opravným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu je kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu.

Posledním procesně-právním prostředkem ochrany před nečinností je ústavní stížnost. Řízení před Ústavním soudem přichází v úvahu po vyčerpání všech prostředků ochrany, tedy i správní žaloby a kasační stížnosti. Z této podmínky je však stanovena výjimka a to pro případ, že *„v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma“*.<sup>54</sup> Ústavní soud posoudí, zda došlo k porušení některého ze základních práv a svobod orgánem veřejné moci, zejména v souvislosti s čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a ve svém nálezu přikáže nečinnému orgánu jednat, popř. mu zakáže nadále porušovat stěžovatelovo ústavně zaručené právo.

Český právní řád obsahuje i jiné instituty poskytující ochranu před nečinností, jedním z nich je i neformální ochrana poskytovaná prostřednictvím veřejného ochránce práv, kterým se však budu více zabývat v následující kapitole kontroly veřejné správy.

*„Nezákonnou nečinnost, spočívající v překročení závazných lhůt stanovených zákonem, je třeba považovat za nesprávný úřední postup podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem“*.<sup>55</sup> Z tohoto lze dovodit, že vznikne-li účastníkovi řízení v souvislosti s nečinností správního orgánu škoda, má právo požadovat její náhradu.

## 1.5. Petice a stížnosti

Institut petic a stížnosti slouží občanům k ochraně práv svých, popřípadě k ochraně veřejného nebo jiného společného zájmu. V odborné literatuře se setkáváme s dvojitým řazením petic a stížností. Například P. Průcha řadí petice a stížnosti jako součást vnější kontroly veřejné správy, zatímco D. Hendrych a

---

<sup>54</sup>HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 682.

<sup>55</sup>SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 460.

V. Sládeček řadí tyto dva instituty jako samostatnou právní záruku zákonnosti. Já se osobně ztotožňuji s myšlenkou postavení petic a stížností stojících jako záruka zákonnosti samostatně, neboť tato záruka je v rukou občanů, nikoliv orgánů veřejné moci.

Právo podávat petice a stížnosti, je zakotveno v článku 18 Listiny základních práv svobod, který stanoví, že: „*Petiční právo je zaručeno; ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.*“

Prováděcí právní úpravu **petic** nalezneme v zákoně o právu petičním.<sup>56</sup> Ten stanoví, že petici může podat každá fyzická osoba. Právníkům osobám umožňuje zákon výkon práva petičního pouze za předpokladu, že petice neodporuje cílům jejich činnosti. Pro podávání petic jsou však stanoveny omezující zásady, které nesmějí být porušovány. K těmto zásadám patří zejména skutečnost, že peticí nesmí být zasahováno do nezávislosti soudů a dále se peticí nesmí vyzývat k porušování Listinou zaručených práv

K procesu sestavení petice a shromažďování podpisů pod ní hovoří zákon o možném zřízení petičního výboru, jehož zástupcem musí být ustanovena osoba starší osmnácti let. Tento výbor, popř. osoba, která uplatňuje práva před státním orgánem, smí podpisy za účelem podpory petice, získávat pouze zákonným způsobem tj. nikdo nesmí být k podpisu petice nucen.

Petice musí být v písemné formě a musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem, tedy označení osoby, popřípadě osob, které petici podávají. Po doručení příslušnému státnímu orgánu je tento orgán povinen na základě zákona petici přijmout, zabývat se jejím obsahem a ve stanovené lhůtě na ni odpovědět. Osobě, popřípadě osobám, které peticí uplatňují svá stanoviska k veřejnému nebo jinému společnému zájmu však z podání neplyne právo na vyhovění obsahu petice.

Za **stížnosti** můžeme označit podání, která se týkají osobního zájmu stěžovatele. Institut stížností byl po dlouhou dobu upraven vyhláškou 150/1958 Ú.I., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících. Tato vyhláška se však s vývojem a demokratizací státu stala nedostačující, což vedlo v roce 2005 k jejímu zrušení. Hlavní právní úpravou stížností se tak stal správní řád, který ve svém §175 upravuje právo dotčených osob „*obracet se na správní orgány se stížnostmi proti*

---

<sup>56</sup> Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním



*nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany“.* Naproti tomu stanoví povinnost úřadu, kterého se stížnost týká, stížnost prošetřit v zákonem stanovené šedesátidenní lhůtě (tuto lhůtu je možno v případě potřeby prodloužit) a v případě zjištění pochybení učinit konkrétní opatření k nápravě. Správnímu orgánu je dále stanovena povinnost ve výše zmíněné lhůtě informovat stěžovatele o vyřízení stížnosti a dále také, požádal-li o to stěžovatel, informovat jej o přijatých opatřeních. Proti vyřízení stížnosti nejsou stěžovateli dány žádné opravné prostředky, správní řád však připouští v případě stěžovatelovi nespokojenosti s vyřízením stížnosti možnost obrácení se na nadřízený správní orgán k prošetření způsobu vyřízení stížnosti.

## 2. Kontrola veřejné správy

Veřejnou správu, jakožto soubor organizovaných činností směřujících k naplnění stanovených cílů můžeme označit jako určitý druh řízení, jehož nezbytnou součástí je i **kontrola**. Ta bývá považována za nejvýznamnější právní záruku zákonnosti, neboť na jejím základě se získávají veškeré informace o činnostech, které správní orgány vykonávají, porovnávají se se stanovenými cíli a v případě zjištění nežádoucích odchylek se přijmou příslušná opatření k nápravě. Z tohoto tvrzení můžeme vymezit funkce kontroly, kterými jsou funkce **zjišťovací, porovnávací a nápravná**.

*Kontrola je tedy nedílnou součástí všech řídicích a rozhodovacích procesů. Je to akt a proces, které ve zpětné vazbě podávají informaci o dosažení stanovených cílů.*<sup>57</sup>

*Kontrola obecně, a tedy i kontrola veřejné správy musí být systematická. Příliš častá či nekoordinovaná kontrolní šetření mohou narušovat normální chod kontrolovaných činností a plnění uložených povinností.*<sup>58</sup> V návaznosti na zmíněné požadavky kontroly, můžeme rozlišit kontrolu z časového a organizačního hlediska, přičemž z hlediska času rozeznáváme kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou a z hlediska organizačního rozlišujeme vnitřní a vnější kontrolu veřejné správy. O **vnitřní kontrolu** se jedná v situaci, kdy o orgány veřejné správy jsou kontrolovány v rámci vlastní organizační jednotky, tzn., kontrolují sami sebe. Zde bych konkrétně zmínila instanční dozor a služební dohled.<sup>59</sup>

**Vnější kontrolou** veřejné správy rozumíme kontrolu vykonávanou orgány stojícími mimo organizaci veřejné správy vůči nepodřízeným subjektům. Do této kategorie řadíme:

- kontrolu vykonávanou zákonodárným sborem,
- kontrolu vykonávanou soudy,
- kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrolu vykonávanou veřejným ochráncem práv,<sup>60</sup>

<sup>57</sup> NĚMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 9.

<sup>58</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Pízeň, 2012, s. 327.

<sup>59</sup> Srov.: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 303.

<sup>60</sup> Srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 365 a násl.; HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 500 a násl.

Při kontrole veřejné správy však nedochází pouze k hodnocení veřejné správy z hlediska zákonnosti, nýbrž i ke kontrole dodržování **efektivnosti**, **hospodárnosti** a **účelnosti** při hospodaření s veřejnými prostředky.<sup>61</sup>

## 2.1. Kontrola vykonávaná zákonodárným sborem

Výkon zákonodárné moci v našem státě přísluší **Parlamentu**. Ten je tvořen dvěma komorami, tedy Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Hlavní právní úpravu obou komor nalezneme v Ústavě ČR, která se ve své hlavě II. zabývá právě zákonodárnou mocí. Ústava vedle zakotvení některých pravomocí obou komor Parlamentu, upravuje postavení komor vůči vládě a jejich vzájemný vztah. Tato úprava ukazuje, že mimo obecné kontroly přísluší Parlamentu zejména dílčí kontrola vlády, potažmo veřejné správy. V následující části se tedy zaměřím na pravomoci Parlamentu vůči veřejné správě.

Základní a nejdůležitější funkcí Parlamentu je vytváření a **schvalování zákonů**. Ty hrají v právním státě zásadní roli, neboť právě na jejich základě se zřizují správní orgány, stanovuje se jejich působnost a pravomoc a upravují další důležité instituty pro fungování veřejné správy. Opačnou stránkou legislativní pravomoci Parlamentu je oprávnění skupiny poslanců či senátorů podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona či jiného právního předpisu.

Ve vztahu k veřejné správě je další velmi významnou pravomocí institut vyslovování **důvěry** či **nedůvěry** vládě Poslaneckou sněmovnou (dále jen „PS“), ať už při jejím ustavení, popřípadě během funkčního období.<sup>62</sup>

Během funkčního období rovněž PS přísluší **právo interpelace**. Přičemž *„interpelace znamená právo každého poslance interpelovat vládu nebo její členy ve věcech jejich působnosti, tedy právo podat oficiální dotaz k činnosti exekutivy.“*<sup>63</sup> Načež je členovi vlády stanovena povinnost na dotaz do 30 dnů od jeho podání odpovědět.

Ústava ČR opravňuje PS a Senát ke zřizování **výborů** a **komisí**, které slouží jako kontrolní orgány v rámci legislativního procesu, eventuálně k vyšetřování veřejného zájmu. V případě, že je vyžádána na jednání těchto orgánů zřízených PS

---

<sup>61</sup> Srov.: PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 327.

<sup>62</sup> Srov.: HORZINKOVÁ, Eva, FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné: obecná část*. Praha: Leges, 2010, s. 131.

<sup>63</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 387.

účast člena vlády, je povinen tuto povinnost splnit, avšak s touto povinností je spojena možnost člena vlády nechat se zastoupit. Zastoupení však nepřichází v úvahu, vyžádá-li si jedna z komor účast člena vlády na vlastním jednání. V této souvislosti je nutno zmínit, že účast na jednání komor a jimi zřízených komisí či výborů je nikoliv jen povinností člena vlády, ale i jeho právem.

K další kontrolním pravomocem PS patří schvalování zákona o **státním rozpočtu** a usnesení o **státním závěrečném účtu**, oboje probíhá na základě návrhu předloženého vládou. A další dílčí činnosti vykonávané v podobě udělování souhlasů k vybraným činnostem, či jmenování členů příslušných orgánů.<sup>64</sup>

Z výčtu výše zmíněných pravomocí si můžeme dovodit, že prostřednictvím zákonodárného sboru je vykonávána jak kontrola předběžná, tak průběžná i následná. Zákonodárny sbor je nedílnou a dle mého názoru i nenahraditelnou součástí kontrolního systému veřejné správy.

## 2.2. Kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem

Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“) je **nezávislým** orgánem zřízeným Ústavou České republiky za účelem kontroly plnění státního rozpočtu a hospodaření se státním majetkem. Další podrobností týkající se postavení, organizace a působnosti NKÚ upravuje zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu.<sup>65</sup>

NKÚ vykonává kontrolu na základě plánu kontrolní činnosti vypracovaného pro příslušný rok. K **pravomocem** NKÚ náleží dle zákona kontrola:

- *hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti,*
- *státního závěrečného účtu České republiky,*
- *plnění státního rozpočtu České republiky,*
- *hospodaření s prostředky, poskytnutými České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,*
- *vydávání a umořování státních cenných papírů,*
- *zadávání státních zakázek.*<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Srov.: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 503.

<sup>65</sup> Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>66</sup> § 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

*Při kontrole Úřad prověřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné, hospodárné a efektivní.*<sup>67</sup> NKÚ po provedení kontroly vypracuje písemnou zprávu o zjištěných skutečnostech. V tomto případě se tedy jedná o následnou kontrolu. NKÚ mimo již uvedených činností vypracovává stanovisko ke zprávě Poslanecké sněmovny o průběžném hospodaření a na vyžádání jedné z komor Parlamentu je jeho povinností vypracovat stanovisko k návrhům právních předpisů týkajících se ekonomického fungování státu.

Pro představu vykonávaných činností, můžeme nahlédnout do výroční zprávy NKÚ, kterou zveřejňuje za každý příslušný rok. Ve své práci jsem se rozhodla uvést rok 2013, ve kterém si NKÚ naplánoval celkem 40 kontrolních akcí. Předmětem kontroly v uváděném roce byla např. kontrola systému základních registrů a systému elektronického zadávání veřejných zakázek, oblast správy příjmů z loterií a jiných podobných her, kontrola systému elektronického zadávání veřejných zakázek, a další.<sup>68</sup> Ve výsledném hodnocení, které je rovněž součástí výroční zprávy, se často objevují zjištěné nedostatky a to ať již se jedná pouze o formální chyby, či o nezákonnost, nevhodné nakládání s prostředky a další.

NKÚ hodnotím jako přínosný ze strany jeho působnosti v hospodaření, neboť na základě jeho kontrolní činnosti může dojít k objevení nejasného nakládání s finančními prostředky státu a odhalování korupce. Zastávám názor, že ačkoliv se jedná o kontrolu následnou, může NKÚ působit rovněž preventivně i přes to, že nedisponuje pravomocí, která by přímo zajišťovala nápravu.

### **2.3. Kontrola vykonávaná Veřejným ochráncem práv**

*„Ombudsmana můžeme charakterizovat jako nezávislou a nestrannou osobu volenou parlamentem, která na základě stížností nebo z vlastní iniciativy a poměrně neformálně šetří namítanou protiprávnost nebo jiná pochybení v jednání veřejné správy.“*<sup>69</sup> Ombudsman je zřízen zákonem o Veřejném ochránci práv<sup>70</sup>, tento zákon mimo jiné upravuje jeho postavení, působnost a pravomoci. Veřejný ochránce práv (dále jen „VOP“) je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let a

<sup>67</sup> § 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>68</sup> Více: *Výroční zprávy* [online]. nku.cz [cit. 20. února 2014] Dostupné na <http://www.nku.cz/cz/publikace/vyrocnizpravy.htm>

<sup>69</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 397.

<sup>70</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

současně je jí odpovědný ze své činnosti. To se projevuje zejména povinností VOP každoročně předložit PS a dalším zákonem stanoveným orgánům souhrnnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok. Tato zpráva se současně vhodným způsobem uveřejňuje.

**Působnost** VOP se vztahuje na výkon státní správy. Konkrétní úřady, které podléhají jeho pravomoci, jsou vymezeny v §1 zákona o VOP. Jedná se zde například o ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, územní samosprávné celky při výkonu státní správy, Radu pro rozhlasové a televizní vysílání a další. Současně se vztahuje i na další instituce, v rámci kterých jistým způsobem dochází k omezování osobní svobody jedinců a následkem této skutečnosti může docházet k porušování jiných práv. Zákon obsahuje rovněž i negativní výčet orgánů, na které se působnost VOP nevztahuje (prezident republiky, Parlament, vláda, atd.)

*Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním těchto úřadů a dalších institucí uvedených v 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.<sup>71</sup>*

K zajištění výkonu působnosti poskytuje zákon veřejnému ochránci práv **pravomoci**, ke kterým patří zejména provádění šetření o možném pochybení úřadu a to na základě podnětu či z vlastní iniciativy. V případě zjištěného pochybení sdělí VOP stěžovateli i dotyčnému úřadu své stanovisko, jehož součástí je i opatření k nápravě. V případě, že úřad ve stanovené lhůtě, která činí dle zákona 30 dní, neučiní jistá opatření, nebo jsou-li nedostatečná, vyrozumí VOP nadřízený úřad a současně tuto skutečnost sdělí Poslanecké sněmovně.

K jiným a ne méně důležitým úkolům VOP patří navštěvování institucí, ve kterých by mohlo docházet ke špatnému, tedy jakkoliv ponižujícímu či jinak nezákonnému zacházení s osobami, které jsou v nich dočasně či trvale umístěny. Jedná se například o policejní cely, zařízení sloužící k výkonu trestu odnětí svobody, či zdravotnická zařízení. Návštěvy těchto míst VOP vykonává za účelem poskytnutí ochrany těmto osobám.

---

<sup>71</sup> § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

K dalším pravomocem VOP můžeme zařadit ochranu před diskriminací, podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení jiného právního předpisu a podání žaloby ke správnímu soudu k ochraně veřejného zájmu.<sup>72</sup>

VOP považují za velmi důležitý institut stojící v systému kontroly veřejné správy a to zejména proto, že je nestranný a nezávislý ve vztahu k moci výkonné. Je určitým neformálním a bezplatným doplňkem, který umožňuje osobám jeho prostřednictvím morálně zapůsobit na orgán a požadovat nápravu vadné situace.<sup>73</sup> O jeho přínosnosti svědčí i statistiky vyplývající z výroční zprávy veřejného ochránce práv. Příkladem bych uvedla, že za období roku 2013 bylo VOP vyřízeno celkem 8657 podnětů, z čehož bylo v 662. případech zjištěno pochybení úřadu.

## 2.4. Kontrola vykonávaná prostřednictvím soudů

LZPS ve vztahu k soudnictví stanoví, že: „Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“<sup>74</sup>

„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“<sup>75</sup>

Tato ustanovení, jak je Listina obsahuje, jsou základním právem každé fyzické osoby. V naší soustavě soudů můžeme rozlišit trojí ochranu a to buď poskytovanou správními soudy, civilními soudy, nebo ochranu poskytovanou soudem ústavním. Tyto soudy odlišuje podstata, pro kterou byly zřízeny, avšak cíl mají všechny stejný, tj. tedy poskytnout ochranu právům občana.

S poskytováním sodní ochrany úzce souvisí právo na **spravedlivý proces**. V následujícím textu se budu povrchově zabývat jednotlivým soudnictvím.

**Správní soudy** slouží k poskytování ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. V České republice tvoří soustavu správních soudů **krajské soudy**, a **Nejvyšší správní soud**. Ten byl zřízen již v roce 1993 Ústavou

---

<sup>72</sup> Více: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s.599 a násl

<sup>73</sup> Srov.: PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 355/356.

<sup>74</sup> Čl. 36 odst. 1 zákona č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>75</sup> Čl. 6 odst. 2 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

ČR, ale konkrétní směr mu byl dán až s přijetím soudního řádu správního (dále jen „SŘS“) a nabytím jeho účinnosti.<sup>76</sup>

U správních soudů se uplatňuje zásada dispoziční, tedy zahajování řízení pouze na základě podnětu. V § 4 SŘS nalezneme výčet pravomocí, který stanoví, že správní soudy rozhodují o:

- *žalobách proti rozhodnutím vydaných v oblasti veřejné správy správními orgány,*
- *ochraně proti nečinnosti správního orgánu,*
- *ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,*
- *kompetenčních žalobách,*
- *ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,*
- *ve věcech politických stran a politických hnutí,*
- *o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.*

Příslušným k řízení je krajský soud, nestanoví-li zákon jinak.<sup>77</sup> Krajský soud jedná ve specializovaných senátech či prostřednictvím specializovaných samosoudců.

Nejvyšší správní soud, který sídlí v Brně, je dle zákona vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Jeho zásadním úkolem je mimo rozhodování v oblastech mu svěřených, zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování a to prostřednictvím zásadních usnesení přijímaných rozšířených senátem, popřípadě prostřednictvím stanovisek, zaujímaných kolegiem či plénem. Důležitou roli v rámci pravomocí Nejvyššího správního soudu hraje tzv. kasační stížnost proti pravomocným rozhodnutím vydaným krajskými soudy. „*Zcela zvláštním případem soudní agendy je pravomoc Nejvyššího správního soudu rozhodovat v kárných věcech soudců, státních zástupců a exekutorů.*“<sup>78</sup>

Jednotlivá řízení před správním soudem upravuje SŘS. Jak již jsem zmiňovala výše, základním předpokladem pro zahájení řízení je po podání žaloby. To je možné pouze po předchozím vyčerpání všech dostupných opravných prostředků. Řízení před správním soudem se zahajuje v momentu, kdy došlo podání věcně a místně příslušnému soudu. Ten má pak několik možností, na základě kterých dojde

<sup>76</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

<sup>77</sup> Více k příslušnosti: § 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

<sup>78</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 337.



k ukončení řízení. První z možností je odmítnutí žaloby, které soud činí usnesením a to v případě, že žalobce nesplnil výše zmíněné předpoklady. Další možností je zamítnutí žaloby v případě, že neshledá žalobu důvodnou. SŘS upravuje rovněž možnost správního soudu řízení zastavit, a to v případě zpětvzetí žaloby anebo na základě prohlášení navrhovatele o jeho uspokojení. A poslední možností je zrušení napadeného rozhodnutí, které činí správní soud rozsudkem. Zde se jedná o tzv. kasační princip, to znamená, že správní soud může napadené rozhodnutí zrušit a vrátit zpět k novému projednání správnímu orgánu. Současně správní soud vyjádří svůj právní názor, kterým je správní orgán vázán.

Zatímco správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, **civilní soudy** se zabývají věcmi soukromoprávní povahy. Právní úpravu řízení ve věcech rozhodnutí správního orgánu nalezneme v části páté občanského soudního řádu (dále jen „OSŘ“)<sup>79</sup>. Podle § 244 OSŘ projednává civilní soud pravomocné rozhodnutí správního orgánu o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů. Příslušné k rozhodování v těchto věcech jsou okresní soudy, nesmíme však opomenout stanovenou výjimku týkající se vkladu vlastnického práva k nemovitostem, kde příslušnost k rozhodování jako soudu prvního stupně patří krajskému soudu.

V případě, že soud dospěje k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je správné, zamítne žalobu a řízení ukončí. V opačném případě (tedy shledá-li soud v řízení, že v právní věci má být rozhodnuto jinak) rozhodne ve věci samé rozsudkem. Tento rozsudek nahrazuje rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, v jakém je napadené rozhodnutí rozsudkem soudu dotčeno.<sup>80</sup> Zde můžeme pozorovat další rozdíl oproti správnímu soudnictví, tzn., že zatímco v občanském soudním řízení se napadené rozhodnutí správního orgánu rozsudkem nahrazuje, ve správním soudnictví se napadené rozhodnutí pouze ruší.

P. Průcha ve své knize upozorňuje na možný vznik **kompetenčních sporů** mezi správními orgány a soudy a mezi správními soudy a civilními soudy. Osobně shledávám tuto situaci jako nežádoucí, neboť nejsou dány přesné hranice mezi veřejným a soukromým právem a taková situace může vést ke zpomalování procesu ochrany práv jednotlivce. Řešení otázek kompetencí mezi těmito orgány obsahuje

---

<sup>79</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>80</sup> Více: § 250j zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č.131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů, který stanoví, že k posouzení kompetence v rámci sporů je příslušný zvláštní senát, který je složen ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu. Tento senát o příslušnosti orgánu rozhodovat v konkrétní věci vydá usnesení.<sup>81</sup>

**Ústavní soud**, jakožto soudní orgán kontroly ústavnosti, tvoří velmi důležitou součást našeho právního státu. Nutno však podotknout, že Ústavní soud má své výhradní postavení v rámci soudnictví, neboť není součástí soustavy obecných soudů. *„Jeho úkolem je zejména chránit ústavnost, základní práva a svobody vyplývající z Ústavy, Listiny základních práv a svobod a dalších ústavních zákonů České republiky a garantovat ústavní charakter výkonu státní moci“*.<sup>82</sup> Podstatnou část právní úpravy upravující postavení a působnost Ústavního soudu nalezneme v Ústavě ČR a dále v zákoně o Ústavním soudu<sup>83</sup>, který podrobněji upravuje jeho organizaci a jednotlivá řízení.

Ústavní soud je tvořen patnácti soudci, kteří jsou jmenováni prezidentem republiky na funkční období deseti let. Soudci rozhodují buďto v plénu, které je složeno ze všech soudců, popřípadě v zákonem stanovených případech je rozhodováno v senátech, přičemž Ústavní soud je tvořen čtyřmi tříčlennými senáty. Ústavnímu soudu je přiznána celá řada pravomocí, avšak podstatou mé práce je vymežit pravomoci soudu týkající se veřejné správy. Vezmeme-li to tedy dle § 87 Ústavy ČR postupně, můžeme k pravomocem Ústavního soudu ve vztahu k veřejné správě zařadit rozhodování:

- *o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,*
- *o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,*
- *o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod,*
- *spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.*

Ústavní soud rozhoduje nálezem, proti kterému se nelze již odvolat.

---

<sup>81</sup> Srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 427-428.

<sup>82</sup> *Postavení a pravomoci Ústavního soudu* [online]. usoud.cz [cit. 28. února 2014]. Dostupné na <<http://www.usoud.cz/postaveni-a-pravomoci/>>

<sup>83</sup> Zákon č. 182/ 1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

### 3. Právní úprava z pohledu de lege ferenda

Právní úprava na úseku právních záruk zákonnosti je velmi rozmanitá a různorodá, proto zabývat se jednotlivými předpisy a jejich možnými změnami by bylo velmi zdlouhavé. Zaměřím se tedy na konkrétní věci, které mě během studia záruk zákonnosti zaujaly.

#### 3.1. Veřejný ochránce práv

První přínosnou změnu pro fungování našeho právního státu shledávám v ústavním zakotvení institutu **Veřejného ochránce práv**. I přes skutečnost, že jeho současná právní úprava v zákoně je poměrně dostačující, si myslím, že by bylo přínosné zakotvit tento institut v Ústavě České republiky, neboť ačkoliv je VOP institutem neformálním a jeho autorita vzhledem k absenci donucovacích/sankčních prostředků veskrze morální, znamenalo by zahrnutí tohoto institutu do **Ústavy** vyzdvižení jeho významu a deklarovalo tak existenci „kontroly“ nad veřejnou správou jako zásadní hodnotu našeho právního státu. Další výhodou by tohle ústavní zakotvení přineslo v situacích, kdy by se diskutovalo o případném zrušení institutu VOP, neboť zatímco doposud je možné jej zrušit jen „obyčejným“ zákonem, po postavení na výši ústavní, by bylo potřeba složitějšího procesu zrušování.

Srovnáme-li stav zakotvení VOP se stavem v zahraničí, zjistíme, že ačkoliv nejsme jediným státem, který upravuje VOP běžným zákonem, je stále více států, které ho na roveň Ústavy položen mají. Příkladem bych zmínila sousední Slovensko, jež institut VOP zřídilo ústavním zákonem, kterým se měnila a doplňovala Ústava Slovenské republiky, v období, které předcházelo vstupu do Evropské unie a docházelo k formování právních systémů všech států za účelem dosažení určitého evropského standardu. Dalšími zeměmi zakotvujícími VOP v Ústavě jsou Polsko, Portugalsko, Dánsko, Švédsko, Španělsko, atd.

Spolu s ústavním zakotvením VOP by dále mohlo dojít k rozšíření jeho pravomocí, které se taktéž stávají předmětem diskuzí. V tomto případě mám na mysli konkrétně kontrolní aktivitu nad výkonem samosprávných činností. Jsem totiž toho názoru, že i přes ustanovení obsažené v Ústavě ČR, které stanovuje že „*stát může zasahovat do činností územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem*“<sup>84</sup> by tato neformální kontrola

---

<sup>84</sup> Čl. 101 odst. 4 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

neporušovala právo na samosprávu, naopak by posilovala její důvěryhodnost, neboť i při výkonu **samosprávy** může docházet k různým podobám šikany ze strany orgánu úřadu, nebo jinému nevhodnému a se zákonem se neslučujícím chování. Nahlédneme-li do souhrnných zpráv o činnosti VOP, zjistíme, že mezi podněty, které se nevztahovaly k působnosti, tvoří celkem významné číslo taktéž podněty týkající se samostatné působnosti územně samosprávných celků, které neustále narůstají, a pevně věřím, že dále narůstat budou. Pro představu uvedu, že v roce 2010 bylo kanceláří VOP přijato celkem 281 podnětů k samostatné působnosti, v roce 2011 byl počet podnětů navýšen na 372 podnětů a v roce 2012 dosáhl čísla 412. Statistiky týkající se roku 2013 bohužel nejsou stále k dispozici, proto se zabývám pouze lety předcházejícími.

O tom, zda takto pravomoci rozšířit či nikoliv pojednává ve své knize rovněž profesor Průcha, který poukazuje na vhodnost přisouzení pravomoci VOP kontrolovat výkon samostatné působnosti, s ohledem na postupné rozšiřování těchto činností. Konstatuje tedy, že: „významově je tato úřední činnost nepochybně srovnatelná s úřední činností státněsprávního charakteru, a proto je již z logiky věci žádoucí, aby i tento úřední výkon veřejné správy byl pod kontrolní působností veřejného ochránce práv.“<sup>85</sup>

### 3.2. Právo na informace

Další a již delší dobu projednávanou změnou právní úpravy je sloučení zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Návrh „nového“ zákona vytvořený Ministerstvem vnitra se však setkal s negativní kritikou zejména z řad politických stran, neboť oponují názorem, že touto novelou, ve znění, v jakém byla navrhována, by došlo nikoliv k rozšíření, ale ke zkrácení ústavně zaručeného práva. Bývalá místopředsedkyně Ústavního soudu Eliška Wagnerová připomíná: „Účelem práva na informace je veřejná kontrola veřejné moci. Veřejný zájem lze nalézt i v informacích o hospodaření veřejné moci s majetkem, který spravuje. Intenzita tohoto zájmu přirozeně stoupá v dobách, kdy jsou určitým skupinám obyvatelstva

---

<sup>85</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, s. 357.

*dramaticky kráceny jejich příjmy. Je zřejmé, že navržená novela se s těmito již ústavně judikovanými principy míjí.*<sup>86</sup>

Se záměrem sloučit právní úpravu se ztotožňuji, je však bezpodmínečně nutné, aby nová právní úprava nijak neomezovala realizaci ústavně zaručených práv. Proto by mohlo být prvním krokem vytvoření zákona obsahujícího ustanovení současných dvou, což by přispělo k přehlednosti právní úpravy práva na informace i po stránce procesu vyřizování žádosti, neboť tento zmíněný proces není v zákoně o právu na informace o životním prostředí upraven a současně také přidání či modernizování používaných institutů. Modernizaci současně fungujícího způsobu přístupu k informacím, bych viděla v rozšíření okruhu povinných subjektů, např. zahrnutí politických stran, které pokud mají politicky ovlivňovat dění ve státě a veřejné správě, musí fungovat transparentně.

Další možností vylepšení práva na informace by bylo přesnější vymezení otázky náhrady nákladů za poskytnutí informace, protože ačkoliv zákon obsahuje ustanovení, které stanoví, že: *„Povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“*<sup>87</sup>, je ze současné praxe jasné že, povinné subjekty se často snaží obsáhnout v těchto platbách i složky, které sice souvisí se samotným poskytnutím informace, ale nejsou v duchu zákona nákladem vzniklým se zprostředkováním informace. Taková praxe totiž může velmi lehce omezit přístup k informaci samotným tím, že žadatele odradí od podání žádosti, nebude-li ochoten platit částku neúměrně velkou poskytované informaci. A tak bych k zamezení tohoto svévolného výkladu zákona úředníky, doporučila např. v příloze zákona vyjmenovat činnosti a úkony, které není možné do nákladů zahrnovat. V návaznosti na tohle téma mě v návrhu novely tohoto zákona zaujala možnost zřízení institutu stížnosti na výši odměny nebo úhrady nákladů k nadřízenému orgánu, kterou by byla dána žadateli o informaci možnost vyjádřit nesouhlas s výší úhrady za požadovanou informaci a současně podnítila kontrolu správnosti takové náhrady.

---

<sup>86</sup> KLOS, Čestmír. *Jak občanům přískrtit přístup k informacím* [online].ceskapozice.cz, 19. října 2012 [cit. 1.března 2014]. Dostupné na < <http://www.ceskapozice.cz/domov/pravo-bezpecnost/jak-obcanum-priskrtit-pristup-k-informacim>>

<sup>87</sup> § 17 zákona č. 106/ 1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

### 3.3. Stížnosti dle správního řádu

K nesrovnalostem dle mého názoru dále dochází v právní úpravě stížností, která je zakotvena ve správním řádu. Tento zákon, ve svém § 175 odstavci 5 a 6 stanoví že: „*Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.*“ a dále „*Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu; stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal.*“ Chybu v tomto případě shledávám v úpravě informování stěžovatele, neboť současná úprava zaručuje stěžovateli plnou informovanost o vyřízení stížnosti a výsledku šetření, jen pokud o to požádá, a taková úprava nepřispívá k právní jistotě adresáta veřejné správy jako právního laika. Navíc také tento požadavek podávání „přídavné“ žádosti podporuje možnou nedůvěru stěžovatele, zda byla stížnost opravdu prošetřena a není-li strohá informace o tom, že byla vyřízena spíše projevem loajality mezi úředníky správního orgánu. V tomto ohledu je na místě zmínit i související žádost k nadřízenému orgánu o přešetření způsobu vyřízení stížnosti, na kterou má stěžovatel nárok, je-li na pochybách. Připadá mi, že ji není možné dobře ospravedlnit, nemá-li úplné informace o původním způsobu vyřízení stížnosti. Proto bych považovala za vhodné zavést úplné informování stěžovatele o vyřízení stížnosti, tedy i o výsledku šetření a přijatých opatření vedoucích k nápravě, jako automatickou povinnost správního orgánu a tím podpořit rychlejší běh informací a zamezit možným nedopatřením.

## Závěr

Ve své bakalářské práci jsem se zabývala otázkou právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dle stanoveného cíle jsem se snažila stručně a přehledně charakterizovat jednotlivé formy obrany proti porušování zákonnosti neboli legality veřejné správy. Úkol to byl nelehký, neboť informací skýtajících se k danému tématu je velké množství, ale dle mého zhodnocení jsem dosáhla srozumitelného výkladu, který čtenáři poskytne alespoň základní informace týkající se jeho práv a možností obrany.

Právní záruky zákonnosti, tak jak jsou upraveny v našem právním řádu, shledávám jako velmi zásadní a pro fungování právního státu nezbytné nástroje. Pokud jde o záruky poskytující možnost obrany ve formě práva na informace, zrušení, změny a sistance vadných právních aktů, či ochranou před nezákonnou nečinností správních orgánů, shledávám je jako dílčí záruky, které umožňují předcházet soudnímu řešení veškerých otázek týkajících se veřejných práv. Domnívám se, že nebyť těchto záruk, došlo by k přetížení soudní činnosti, která již v dnešní době řeší spousty jiných opodstatněných otázek. Co se týče kontroly, je velmi přínosná a to jak kontrola formální, tedy prostřednictvím zmíněných soudů, zákonodárného sboru, či Nejvyššího kontrolního úřadu, tak prostřednictvím neformální „kontroly“, tedy ochrany práv prostřednictvím veřejného ochránce práv.

Své návrhy k nápravě, týkající se právních předpisů jsem uvedla v poslední kapitole své práce, ve které se zabývám možnými změnami právní úpravy, které by mohly proběhnout v budoucnu. Měla bych však ještě jednu připomínku, která se týká již zmíněné rozmanitosti a troufnu si říci i „roztroušenosti“ právních předpisů upravujících jednotlivé právní záruky a to zejména ze stran společnosti, neboť si myslím, že majoritní společnost našeho státu vystupuje jako právně neorientovaná, což vede k častým podnětům a uplatňování svých práv u orgánů, do jejichž působnosti daná věc nespadá. Proto bych do budoucna doporučila systém záruk více uspořádat a současně více informovat veřejnost o možnostech jejich využití, ať už prostřednictvím odborných přednášek, internetu nebo jiných, v dnešní době dostupných prostředků.

## **Abstrakt**

Veřejná správa, jakožto souhrn činností, které jsou vykonávány ve veřejném zájmu, nutně vyžaduje ke svému fungování prostředky, které zaručí, že bude vykonávána v souladu se zákony. V České republice tyto prostředky označujeme jako právní záruky zákonnosti ve veřejné správě. Ve své bakalářské práci se tedy věnuji vybraným právním zárukám a jejich stručné charakteristice. Moje pozornost je zaměřena především na právo na informace, zrušení, změnu a sistaci vadných právních aktů, uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností, ochranu před nečinností, petice a stížnosti a kontrolu veřejné správy vykonávanou prostřednictvím orgánů postavených mimo organizaci veřejné správy.

## **Klíčová slova**

Veřejná správa, zákonnost, právní záruky zákonnosti, kontrola veřejné správy, Ústava ČR

## **Abstract**

Public administrative, as the summary of function, which are perform in public interest, urgently require for own's function resources, which will guarantee this process to be in line with law. In Czech Republic we call this resources like legal guaranty of legitimacy in public administrative. In my bachelor's work I look after of representative legal guarantee and their's brief atribute. My attention is mainly focused on right to information, cancellation, change and sistation of faulty law acts, use of responsibility for legal acts violation, protect from inactivity, petition, claims and control of public administrative perform via outsider stand public administrative authority.

## **Key words:**

Public administrastion, Legality, legal guarantees of legitimacy, control of public administration, constitution of the Czech republic



## Zdroje

### Odborná literatura

BARTOŇ, Michal a kol. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. 383 s.

FILIP, Jan, SVATOŇ, Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 266 s.

FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, 328 s.

GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část*. 1.díl. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000, 56 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 792 s.

HORIZINKOVÁ, Eva, FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné: obecná část*. Praha: Leges, 2010, 208 s.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s.

MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, 248 s.

NĚMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 160 s.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Aleš Čeněk, Plzeň, 2012, 427 s.

SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 428 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 500 s.

## **Právní předpisy**

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 166/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č.131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

### **Judikatura**

Nález Ústavního soud ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04, bod 21

Nález Ústavního soudu ze dne 27. února 2003, sp. zn. Pl. ÚS 686/02

### **Internetové zdroje**

*Nesprávný úřední postup* [online]. epravo.cz, 16. prosince 2002 [cit. 20. února 2014]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/soudni-rozhodnuti/nespravny-uredni-postup-20273.html>>

KLOS, Čestmír. *Jak občanům přískrtit přístup k informacím* [online].ceskapozice.cz, 19. října 2012 [cit. 1.března 2014]. Dostupné na < <http://www.ceskapozice.cz/domov/pravo-bezpecnost/jak-obcanum-priskrtit-pristup-k-informacim>>

*Postavení a pravomoci Ústavního soudu* [online]. usoud.cz [cit. 28.února 2014]. Dostupné na <<http://www.usoud.cz/postaveni-a-pravomoci/>>

*Výroční zprávy* [online]. nku.cz, [cit. 20.února 2014]. Dostupné na <http://www.nku.cz/cz/publikace/vyrocní-zpravy.htm>

*Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu* [online]. ochrance.cz, [cit. 16. března 2014]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>>