

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Možnosti kontroly veřejné správy v ČR

Autor práce: **Bc. Tomáš Krásný**
Vedoucí práce: **JUDr. Jan Blažíček**

© 2010 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Tomáš Krásný

obor Veřejná správa a regionální rozvoj - k.s. Klatovy

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

Název tématu: **Možnosti kontroly veřejné správy v ČR**

Struktura diplomové práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Vymezení veřejné správy a samosprávy
4. Funkce kontroly ve veřejné správě
5. Systém kontroly veřejné správy v ČR
6. Aplikace možností kontroly na podmínky Policie ČR
7. Závěr
8. Seznam literatury
9. Přílohy

Rozsah původní zprávy: 50 - 60 stran

Seznam odborné literatury:

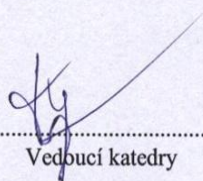
1. GADASOVÁ, D., POLIÁN, M., Správní právo. 4. díl, Kontrola ve veřejné správě, právní odpovědnost ve veřejné správě : obecná část : právní základ veřejné správy. Olomouc : Univerzita Palackého, Právnická fakulta, 2000. ISBN 80-244-0128-2
2. HENDRYCH, D. A kolektiv. Správní právo. Obecná část. Praha: C.H.Beck, 2006. ISBN 80-7179-442-2
3. KINDL, M., Základy správního práva. Plzeň : A. Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-011-X
4. KOLEKTIV AUTORŮ. Úvod do regionálních věd a veřejné správy. 2. vyd. Plzeň: A.Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4
5. POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. Veřejná správa. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 2002. ISBN 80-7179-748-0

Další literatura dle dohody s vedoucím práce

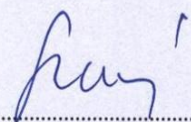
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jan Blažíček**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2010

L.S.


Vedoucí katedry




Děkan

V Praze dne: 15.12.2008

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Možnosti kontroly veřejné správy v ČR" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 23.3.2010

Bc. Tomáš Krásný

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval vedoucímu diplomové práce panu JUDr. Janu Blažíčkovi za pomoc a užitečné rady při zpracování této diplomové práce.

Možnosti kontroly veřejné správy v ČR

Chances of Control Public Administration in the Czech Republic

Souhrn

Autor se zabývá možnostmi kontroly veřejné správy v ČR. Nejdříve vymezuje veřejnou správu a samosprávu. Následně se věnuje funkcím kontroly ve veřejné správě, popisu systému kontroly veřejné správy v ČR, analýze a hodnocení současné právní úpravy týkající se problematiky kontroly veřejné správy. Pozornost věnuje nejen kontrole veřejné zprávy, vykonávané vnějšími subjekty, ale i kontrole ve veřejné správě, vykonávané vlastní veřejnou správou. Popisuje a rozebírá jednotlivé prostředky kontroly veřejné správy se zaměřením na státní správu. Zvláštní pozornost věnuje veřejnému ochránci práv jako fenoménu, který nemá v podmínkách ČR dlouholetou tradici. Obecné poznatky aplikuje na podmínky Policie ČR a analyzuje možnosti kontroly Policie ČR. V závěru práce hledá odpověď na otázku, zda jsou možnosti kontroly veřejné správy v ČR dostatečné a využitelné, zejména z pohledu běžného občana a poukazuje na některé nedostatky současné právní úpravy s návrhem možného řešení.

Summary

The author discusses the chances of controlling the public administration in the Czech Republic. First, he defines public administration and local self-government. Then he focuses on the control functions in public administration, describes the system of public administration control in the Czech Republic, analyzes and reviews the existing legal regulations that provide for control over the public administration. He pays attention to the control over public administration exercised by external entities as well as public administration controls performed by the public administration itself. He describes and discusses individual control mechanisms focusing on the public administration. Special attention is paid to the public defender of rights as this phenomenon lacks long-term tradition in the Czech Republic. He relates his general findings to the Police of the Czech Republic, and analyses possible controls over the Police of the Czech Republic. In the conclusion of his work, he looks for an answer to the question whether the controls over the public administration that are in place in the Czech Republic are sufficient and useful, in particular for members of the general public, and highlights some of the imperfections in the existing legislation and proposes a feasible solution.

Klíčová slova:

veřejná správa, samospráva, správní orgán, kontrola, stížnost, petice, ombudsman, soudy, Policie ČR

Keywords:

public administration, local self-government, administrative authority, control, complaint, petition, ombudsman, courts of justice, Police of the Czech Republic

Obsah:

1. Úvod.....	8
2. Cíl práce a metodika	9
3. Vymezení veřejné správy a samosprávy	10
4. Funkce kontroly ve veřejné správě	13
5. Systém kontroly veřejné správy v ČR.....	16
5.1. Kontrola ve veřejné správě	19
5.1.1. Služební dohled	19
5.1.2. Správní dozor	20
5.1.3. Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti obcí a krajů	20
5.1.4. Finanční kontrola.....	22
5.2. Kontrola vykonávaná veřejnou správou.....	23
5.2.1. Kontrola vykonávaná Parlamentem a zastupitelskými orgány	23
5.2.2. Kontrola vykonávaná soudy.....	24
5.2.2.1. Ústavní soud	24
5.2.2.2. Správní soudnictví	27
5.2.2.3. Obecné soudnictví	30
5.2.2.4. Exkurs – Evropský soud pro lidská práva	31
5.2.3. Nejvyšší kontrolní úřad.....	33
5.2.4. Kontrola vykonávaná správními orgány.....	34
5.2.5. Petice a stížnosti	36
5.2.6. Veřejný ochránce práv	39
5.2.6.1. Exkurs - Evropský veřejný ochránce práv	46
5.2.7. Společenské prostředky	47
5.2.7.1. Občanská iniciativa.....	47
5.2.7.2. Sdělovací prostředky.....	50
5.2.8. Právo na informace.....	50
5.2.8.1. Právo na informace o životním prostředí.....	52
6. Aplikace možností kontroly na podmínky Policie ČR.....	54
6.1. Vnitřní kontrola Policie ČR.....	55
6.2. Vnější kontrola Policie ČR	57
7. Závěr	62
8. Seznam literatury a použitých zdrojů.....	65
8.1. Seznam obrázků a tabulek	68
9. Přílohy	69
Příloha č. 1 - Formulář podnětu Veřejnému ochránci práv	69
Příloha č. 2 - Formulář podnětu Evropskému veřejnému ochránci práv	72
Příloha č. 3 - Principy dobré správy	74

1. Úvod

Každý občan se v běžném životě setkává s činností veřejné správy a je touto činností často dotčen. Aby k zásahům veřejné správy do práv občanů docházelo jen v nezbytně nutné míře, slouží mimo další záruky zákonnosti i kontrola veřejné správy. Kontrola veřejné správy je tak zárukou toho, že veřejná správa se realizuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy. Je to významná činnost jednak samotných orgánů státní správy, ale i adresátů veřejné správy. Její podstatou je sledování a hodnocení toho, jak vykonavatelé veřejné správy plní své povinnosti, či uskutečňují své úkoly. Výše uvedené souvisí i s tím, že v ČR je moc rozdělena na moc zákonodárnou, prováděnou Parlamentem, moc výkonnou, prováděnou Prezidentem, vládou a správními úřady a moc soudní prováděnou soudy. To zaručuje zabránění soustředění přímé moci do jednoho orgánu či jednoho systému a umožňuje vzájemnou kontrolu. Obecně by kontrola měla být jednou z nejdůležitějších oblastí veřejné správy, je však oblastí i nejvíce podceňovanou. Její význam je možné spatřovat v celkovém zvýšení účinnosti a efektivnosti veřejné správy. Ve veřejné správě existuje množství kontrolních procesů, které mají své specifické funkce a rysy. Zároveň jsou však mezi nimi důležité souvislosti.

Ve své profesi příslušníka Policie ČR zařazeného na úseku vnitřní kontroly se s problematikou kontroly veřejné správy, resp. s její částí zaměřenou na podmínky Policie ČR, každodenně setkávám. Jedná se zejména o provádění vnitřní kontroly v rámci Policie ČR podle interních právních aktů a dále vyhodnocování a zpracování stížností a podnětů občanů. Zpracování diplomové práce na téma možnosti kontroly veřejné správy v ČR tak nebude jen splnění studijní povinnosti a dále specifikovaných cílů diplomové práce, ale i možností, jak se s uvedenou problematikou komplexně a podrobně seznámit i mimo své služební zaměření v rámci Policie ČR.

2. Cíl práce a metodika

Cílem této práce je jednak podat ucelený pohled na současnou právní úpravu kontroly veřejné správy v České republice a dále nalézt odpověď na otázku, zda jsou možnosti kontroly veřejné správy v České republice dostatečné a využitelné, zejména z pohledu běžného občana, který nemá právnické vzdělání. V této souvislosti bude popsána, analyzována a zhodnocena současná platná právní úprava týkající se kontroly veřejné správy v České republice a budou nastíněny její případné nedostatky. Těžištěm práce je právní úprava kontroly státní správy a její rozbor a to zejména možností kontroly jinými subjekty, než orgány veřejné správy. Pozornost bude věnována i možnostem vnitřní a vnější kontroly Policie ČR.

Ve své práci vycházím zejména z metody analýzy a syntézy, komparace faktů a přímého pozorování. Zahrnuji sem i studium odborné literatury a zákonné právní úpravy a využití poznatků získaných při výkonu svého povolání – příslušníka PČR, služebně zařazeného na úseku vnitřní kontroly Policie ČR.

V jednotlivých kapitolách se budu nejdříve zabývat vymezením veřejné správy a samosprávy. Následně se budu věnovat funkcím kontroly ve veřejné správě a popisu systému kontroly veřejné správy v ČR. V rámci popisu a rozboru systému kontroly veřejné správy se zaměřím jednak na kontrolu ve veřejné správě, ale zvýšená pozornost bude věnována popisu a rozboru jednotlivých prostředků kontroly veřejné správy ze strany subjektů stojících mimo orgány veřejné správy. Zvláštní pozornost bude věnována veřejnému ochránci práv jako fenoménu, který nemá v podmínkách ČR dlouhou tradici. V rámci exkurzu bude poukázáno i na možnosti, které skýtá Evropský veřejný ochránce práv a Evropský soud pro lidská práva. Teoretické poznatky budu aplikovat na podmínky Policie ČR a budu analyzovat, jaké jsou možnosti kontroly Policie ČR. Na podkladě výše uvedeného se v závěru práce pokusím odpovědět na otázku, již jsem si stanovil jako jeden z cílů této práce, pokusím se poukázat na případné nedostatky současné právní úpravy a případně vyvodit úvahy de lege ferenda k uvedené problematice.

3. Vymezení veřejné správy a samosprávy

Pro účely zpracování problematiky kontroly veřejné správy v této práci je nezbytné definovat a vymežit veřejnou správu. Podat jednoznačnou definici veřejné správy není jednoduché. Jak uvádějí někteří autoři¹ lze veřejnou správu vymežit jednak v materiálním smyslu, nebo v organizačním smyslu. V prvním případě jde o určení úkolů veřejné správy a okruhů jejich činnosti. Ve druhém případě, tedy v organizačním smyslu, je veřejná správa vymezována s ohledem na to, který subjekt ji vykonává. Je však prakticky nemožné vymežit veřejnou správu výčtem činností, které vykonává. Dosud se nepodařilo úspěšně definovat veřejnou správu pozitivně v organizačním smyslu, neboť řada orgánů veřejné moci, které nejsou orgány veřejné správy, ji také z části vykonává. Veřejná správa je proto většinou vymezována tzv. negativně, když toto vymezení se opírá o teorii dělby moci. Pomocí tohoto vymezení tedy zjišťujeme, co není veřejnou správou. V tomto negativním vymezení je veřejnou správou:

- a) Souhrn činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím, ani vládou,
- b) Činnost státu nebo jiného subjektu veřejné moci, která není zákonodárnou, soudní či vládní mocí.

Veřejnou správu je možno dále chápat jako systém, složený ze dvou subsystémů – státní správy a samosprávy. Státní správu stát vykonává svými správními orgány (např. ministerstvy), i jinými orgány (např. veřejnými ozbrojenými sbory). Samospráva je výsledek delegování veřejné správy na jiné, nestátní subjekty. Samospráva je tak svou podstatou výrazem principu decentralizace. Podstata samosprávy spočívá v tom, že nestátní veřejnoprávní korporace, jimž stát přenechal určitý okruh záležitostí, spravují tyto záležitosti samostatně na samosprávném základě v rámci, který určují zákony a jiné právní předpisy.

Průcha² upozorňuje na skutečnost, že je dále nezbytné odlišovat veřejnou správu od soukromé správy. Veřejná správa jakožto správa veřejných záležitostí je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které jí vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost a to s ohledem na své postavení jako veřejnoprávních subjektů. Soukromá

¹ KOLEKTIV AUTORŮ., *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, str. 183 - 185

² PRŮCHA, P., *Správní právo*, str. 52 - 53

správa je naproti tomu správou soukromých záležitostí, vykonávanou v soukromém zájmu, vykonávají ji soukromé osoby, které sledují určitý vlastní cíl a řídí se přitom vlastní vůlí.

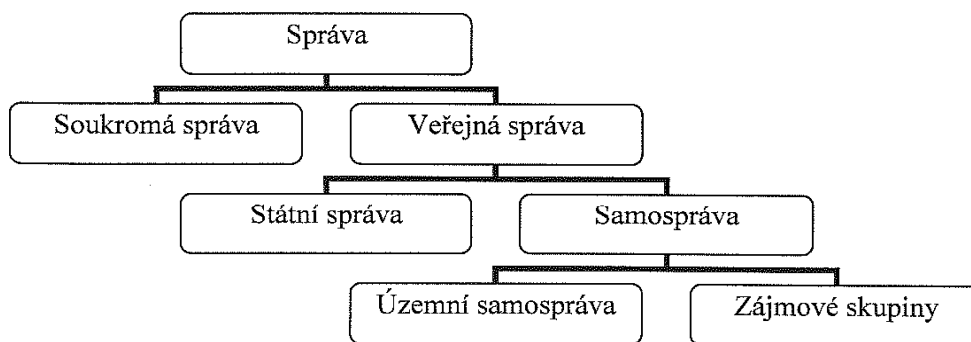
Učební pomůcka³ označuje dělení správy podle toho, v jakém zájmu je vykonávána, jako klasické dělení správy. Podle tohoto dělení se rozlišuje soukromá a veřejná správa. Veřejná správa se dělí na státní správu a samosprávu, která se dále dělí na územní samosprávu a zájmové skupiny. Veřejná správa jako správa veřejných záležitostí je realizována:

- a) formou státní správy (vláda, ministerstva, policie aj.)
- b) činností samosprávy a veřejnoprávními korporacemi (územními, zájmovými a profesními).

Veřejná správa vystupuje jako nositel veřejné moci a platí zde zásada nerovnosti. Je charakterizována dále tím, že je vykonávána na základě zákonů a jiných právních norem.

Obrázek č. 1:

Klasické dělení správy



Zdroj: PIKOLA, P., JANSÁ, V., *Správní právo prakticky*, str. 11

³ PIKOLA, P., JANSÁ, V., *Správní právo prakticky*, str. 11-12

Jak uvádí Průcha⁴, samospráva představuje ve veřejné správě jakožto správě státu výkonné působení a ovlivňování společenského života prostředky nestátního charakteru. Takto chápáná samospráva není a nemůže být totožná se státní správou, a to zejména vzhledem ke státně mocenské podstatě státní správy. Souběžně se státní správou se však samospráva spolupodílí na realizaci veřejných záležitostí. Samospráva je pak organizující a mocensko-ochranné působení územních a zájmových samosprávných korporací a jejich orgánů ve specificky výkonném pojetí, rozšířeném o oprávnění tvorby samosprávné moci, podzákonného a nařizovacího charakteru, jež se realizuje ve vztazích, v nichž na jedné straně vystupují samosprávné orgány, které tuto činnost vykonávají, a na straně druhé objekty v jejich působnosti, přičemž tato činnost postrádá státně mocenskou podstatu. Pro státní správu i samosprávu veřejnoprávních korporací je charakteristické, že se v obou případech jedná o veřejnou správu, a proto také samospráva společně se státní správou naplňuje obsah uvedeného pojmu.

V této práci se budu zabývat především státní správou. Samosprávě bude věnována pozornost pro úplnost při zpracování problematiky kontroly veřejné správy tam, kde není možné obě složky veřejné správy oddělit.

⁴ PRŮCHA, P., *Správní právo*, str. 64 - 69

4. Funkce kontroly ve veřejné správě

Kontrola obecně znamená činnost, při které je zjišťován skutečný stav a tento je porovnáván se stavem, který měl být dosažen. V rámci veřejné správy je její kontrola jednou ze záruk, že činnost veřejné správy bude uskutečňována na základě a v mezích zákonů. V této souvislosti literatura⁵ uvádí, že širší pojetí institutu kontroly ji chápe jako souhrn činností, které jsou součástí řídicí práce. Posláním a účelem kontroly veřejné správy je pak kvalifikované zjištění chování subjektů správně-právních vztahů, jeho porovnání se stanoveným standardem a reagování na zjištěné odchylky za účelem jejich odstranění. Účinná kontrola má zejména zajišťovat, aby se předešlo odchylkám od žádaného stavu.

Podle slovníku nejčastěji používaných výrazů ve státní správě⁶ Institutu pro místní správu se kontrolou rozumí činnost, při které je určitým postupem podle předem stanovených hledisek zjišťován určitý skutečný stav a následně porovnáván a hodnocen se stavem žádoucím. Cílem takové činnosti je zjištění nedostatků za účelem jejich nápravy. Na kontrolu by měla navazovat realizace opatření směřující k nápravě zjištěných nedostatků, v rámci některých druhů kontrolní činnosti lze provedení příslušných opatření nařídit, popř. uložit sankce za neprovedení příslušných opatření.

Subjektem kontroly jsou jednak vykonavatelé veřejné správy (např. ministerstva, územní správní úřady) nebo státní orgány stojící mimo hranice veřejné správy (např. soudy, Nejvyšší kontrolní úřad). Objektem kontroly mohou být sami vykonavatelé veřejné správy, tj. správní úřady, orgány územní a zájmové samosprávy, právnické a fyzické osoby, nebo subjekty stojící mimo veřejnou správu⁷.

⁵ GADASOVÁ, D., POLIÁN, M., *Správní právo. 4. díl, Kontrola ve veřejné správě, právní odpovědnost ve veřejné správě: obecná část: právní základ veřejné správy*, str. 8

⁶ <<http://svs.institutpraha.cz/index.php?page=slovník>>, [on-line], [cit. 2010-02-08]

⁷ KOLEKTIV AUTORŮ., *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, 2. vydání, str. 222

Kontrolu ve veřejné správě lze rozlišit na:

- vnější, která je realizována orgány nezávislými na daném systému orgánů veřejné správy a
- vnitřní, která je realizována uvnitř daného systému orgánů veřejné správy.

Z pohledu obsahu činností vykonavatele kontroly tato plní následující funkce:

- zjišťovací
- pozorovací
- ověřovací
- hodnotící a
- nápravnou.

Obsahové hledisko jednotlivě uvedených funkcí kontroly je patrné přímo z názvů těchto funkcí a není nutné je zde blíže specifikovat.

Pro správné naplnění těchto funkcí má podstatný vliv určení standardu, s nímž je porovnáváno zjištěné chování kontrolovaného subjektu. Standardem může být např. zákon, účelnost, nebo hospodárnost.

Kontrolu je možné dále charakterizovat dále podle různých hledisek. Z časového hlediska je možno rozlišit kontrolu:

- preventivní
- průběžnou a
- následnou.

Z hlediska četnosti lze rozlišit kontrolu:

- jednorázovou
- namátkovou a
- systematickou, která jako taková je součástí řídicího procesu.

Z hlediska vzniku:

- z iniciativy kontrolujícího subjektu a
- z vnějšího podnětu.

Z hlediska vztahu k právu:

- právně formalizovaná, kde je možno vyvodit právní důsledky
- na základě interních aktů řízení
- jako kontrola řídicího procesu.

Z hlediska úplnosti:

- komplexní
- částečná
- rámcová
- podrobná
- generální a
- speciální.

Z hlediska povahy:

- politická (uplatňují se politická hlediska, musí být legitimní)
- hospodářská a
- právní (např. soudní kontrola veřejné správy).

Z hlediska, zda je prováděna přímo kontrolujícím:

- přímá, prováděna kontrolujícím
- nepřímá, prováděná prostřednictvím jiného úřadu.

Z hlediska funkce kontrolovaného subjektu:

- kontrola veřejné správy
- kontrola podnikatelského subjektu
- kontrola občanů.

Je důležité, aby kontrola byla systematická. Příliš častou a nekoordinovanou kontrolou může dojít k narušení normálního chodu kontrolovaných činností a plnění uložených povinností. Tím by výkon kontroly ztratil i svůj smysl a opodstatnění.

5. Systém kontroly veřejné správy v ČR

Systém kontroly veřejné správy v ČR úzce souvisí se zárukami zákonnosti. Šemora⁸ uvádí, že tyto záruky jsou vymezovány jako souhrn právních prostředků, jejichž účelem je zabezpečení dodržování zásady zákonnosti ve veřejné správě, případně obnovení právního stavu a zajištění zákonné realizace veřejné správy tam, kde byla zásada zákonnosti porušena. Do systému záruk zákonnosti v českém právním řádu zahrnuje zejména:

- činnost Veřejného ochránce práv
- činnost Nejvyššího kontrolního úřadu
- kontrolu ve veřejné správě
- odpovědnost za porušení právních povinností ve veřejné správě
- přímé donucení ke splnění právní povinnosti
- právo na informace
- petice a stížnosti
- trestní a disciplinární odpovědnost pracovníků podílejících se na výkonu veřejné správy
- ochranu před nečinností orgánů veřejné správy
- prostředky nápravy nezákonných právních předpisů a vadných individuálních správních aktů.

Další autoři však záruky zákonnosti a z těchto plynoucí systém kontroly veřejné správy rozlišují a pojmají odlišně. Průcha⁹ např. do systému právních záruk zákonnosti ve veřejné správě zahrnuje:

- kontrolu veřejné správy
- právo na informace ve veřejné správě
- zrušení, změnu, sistaci vadných správních aktů aj. opatření ve veřejné správě
- uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností
- přímé donucení ke splnění právní povinnosti.

⁸ ŠEMORA, V., *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy*, str. 16 - 17

⁹ PRŮCHA, P., *Správní právo*, str. 322 – 323, 328

S přihlédnutím ke konkrétním subjektům kontroly veřejné správy a k jejich postavení pak v daném systému rozlišuje:

- kontrolu vykonávanou zákonodárným orgánem, resp. zastupitelskými orgány,
- kontrolu vykonávanou soudy,
- kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrolu vykonávanou správními orgány,
- kontrolu vykonávanou na základě občanů,
- kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem Veřejného ochránce práv.

Zvláštní pozornost dále věnuje právu na informace ve veřejné správě.

Hendrych¹⁰ ve své učebnici správního práva do kontroly veřejné správy zahrnuje:

- parlamentní kontrolu
- nejvyšší kontrolní úřad
- správní soudnictví
- jiné vztahy mezi veřejnou správou a soudy
- ústavní soud a
- ombudsmana.

Dále rozlišuje právní záruky ve veřejné správě, kam řadí:

- právo na přístup k informacím
- petice a stížnosti
- ochranu před nezákonnými právními předpisy
- soudní ochranu před nezákonným správním aktem (rozhodnutím)
- ochranu proti zásahům, které nejsou rozhodnutím
- ochranu před nezákonnou činností
- ochranu před jinou nezákonnou činností veřejné správy
- trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků a
- organizaci ochrany veřejného zájmu.

¹⁰ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*, str. 517 - 717

Odborná literatura¹¹ rozlišuje kontrolu ve veřejné správě a kontrolu veřejné správy. Kontrolu ve veřejné správě provádějí vykonavatelé veřejné správy vůči podřízeným subjektům (služební dohled), nebo nepodřízeným subjektům (správní dozor). Kontrolu veřejné správy uskutečňují subjekty stojící mimo veřejnou správu (Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejných ochránce práv a soudy).

Podobně rozlišuje učební pomůcka ČZÚ v Praze¹² kontrolu veřejné správy, do které zahrnuje:

- kontrolu parlamentní
- kontrolu soudní
- kontrolu finančně ekonomickou
- kontrolu vykonávanou adresáty veřejné správy.

Současně v rámci vymezení správního dozoru rozlišuje kontrolu v působnosti veřejné správy (správní dozor a vnitřní kontrola) a kontrolu veřejné správy, jako kontrolu vykonávanou zvenčí (soudní, parlamentní a občanskou).

Pomahač¹³ uvádí, že kontrola ve veřejné správě má dvě formy: vnitřní kontrolu a vnější kontrolu. Vnitřní kontrola znamená kontrolu ve vnitřních vztazích veřejné správy a vyplývá z principu nadřízenosti a podřízenosti. Patří do ní kontrola v rámci zaměstnaneckých nebo služebních vztahů (služební dohled) a určení představených úředníků, kteří vykonávají služební dozor (upraveno zákonem, ale i vnitřním předpisem státního orgánu) a kontrola vůči podřízeným složkám veřejné správy, tj. dozor vyššího úřadu nad nižším (podřízeným) úřadem. Vnější kontrola je kontrola prováděná orgány veřejné správy ve vztahu k fyzickým nebo právnickým osobám. V odborné terminologii je nazývána správním dozorem, přičemž v některých případech se používá termín inspekce (obchodní, školská, životního prostředí,...). Pod státní dozor patří zejména dozor veterinární nebo státní stavební dohled. V této souvislosti konstatuje, že zde vládne značná pojmoslovná variabilita – kontrola, dozor, dohled, inspekce, revize. Tyto pojmy se pak používají často střídavě jak ve vědecké literatuře, tak v právních předpisech. Kontrola veřejné správy má dle téhož zdroje různé formy – parlamentní

¹¹ KOLEKTIV AUTORŮ, *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, str. 381

¹² PIKOLA, P., JANSÁ, V., *Správní právo prakticky*, str. 23

¹³ POMAHÁČ, R., VIDLÁKOVÁ, O., *Veřejná správa*, str. 183 - 184

kontrola, kontrola jiným nezávislým orgánem, soudní kontrola, jakož i kontrola práv občanů vůči správním úřadům vykonávaná jinými orgány, zejména ombudsmanem.

Je zřejmé, že teorie chápe systém kontroly ve veřejné správě v různých souvislostech. S využitím těchto poznatků lze konstatovat, že systém kontroly lze v ČR rozlišit na tzv. správní kontrolu (s dalším rozlišením na služební dohled a správní dozor, podle toho, zda je kontrola vykonávána v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti, nebo je vykonávána vůči nepodřízeným subjektům) a tzv. vnější kontrolu, případně na kontrolu ve veřejné správě a kontrolu veřejné správy. Při zpracování diplomové práce systém kontroly veřejné správy v ČR rozčlením na kontrolu ve veřejné správě (jako systém, kde kontrolu provádějí vykonavatelé veřejné správy) a na kontrolu veřejné správy (jako systém, kdy orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy).

5.1. Kontrola ve veřejné správě

5.1.1. Služební dohled

V rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti ve veřejné správě je vykonáván služební dohled. Jak uvádí odborná literatura¹⁴, je často označován jako hierarchická kontrola. Služební dohled je vykonáván nadřízeným subjektem, vykonává jej vedoucí zaměstnanec vůči podřízeným zaměstnancům, či správní orgán vyššího stupně vůči podřízenému orgánu. Je součástí řídicí činnosti nadřízeného a je vykonáván z jeho iniciativy, nebo na základě vnějších podnětů. Kontrolovanými jsou tak podřízení zaměstnanci, organizační útvary správního orgánu, správní orgány nebo případně jimi řízené organizace a zařízení. Účelem služebního dohledu je zabezpečit, aby podřízené subjekty vykonávaly svou činnost v souladu s právními předpisy, interními normativními akty a služebními pokyny. Kontrolující má pravomoc ukládat podřízeným, aby zjednali nápravu, případně může sám přijímat opatření a ukládat disciplinární sankce. Soustavné provádění služebního dohledu je důležité jednak pro

¹⁴ KOLEKTIV AUTORŮ, *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, str. 382

zajištění náležitého výkonu veřejné správy, ale i pro samotný nadřízený subjekt, protože mu slouží jako zpětná vazba odhalující případné nedostatky v jeho řídicí činnosti.

5.1.2. Správní dozor

Správní dozor je oproti služebnímu dohledu vykonáván vůči nepodřízeným subjektům. Je vykonáván vykonavateli veřejné správy, jimž zákon svěřuje dozorčí působnost. Jsou jimi správní úřady, úřední osoby, případně právnické osoby soukromého práva a fyzické osoby, pověřené výkonem státní správy. Může být vykonáván jako součást činnosti orgánů veřejné správy, nebo jako hlavní činnost speciálních orgánů, jimiž jsou zejména státní inspekce (Česká obchodní inspekce, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Česká inspekce životního prostředí apod.). Objektem dozoru jsou státní orgány, právnické osoby i jednotlivé fyzické osoby.

5.1.3. Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti obcí a krajů

Předmětem dozoru jsou právní předpisy obcí a krajů. Jde o obecně závazné vyhlášky a nařízení, usnesení, rozhodnutí a jiná opatření orgánů obce a kraje v samostatné a v přenesené působnosti.

Dozor nad právními předpisy obcí a krajů se uskutečňuje jako následný. Dozorčí orgány zjišťují, zda právní předpis je v souladu se zákony, nebo jinými právními předpisy. Dozorčími orgány jsou Ministerstvo vnitra, případně jiné věcně příslušné ministerstvo či ústřední správní orgán, nebo krajský úřad v přenesené působnosti. Tyto jsou oprávněny pozastavit účinnost nezákonných právních předpisů. Jejich zrušení však náleží do kompetence Ústavního soudu. Pokud jde o dozor nad obecně závaznými vyhláškami obce a nařízeními obce, tak v první fázi dozoru vyzve Ministerstvo vnitra, pokud zjistí, že obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, obec, aby zjedнала nápravu ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy. Nejednala-li obec ve lhůtě nápravu, ministerstvo rozhodne o pozastavení účinnosti vyhlášky a současně určí lhůtu, v níž může být zjednána náprava. Proti tomuto může obec podat rozklad. Pokud zastupitelstvo obce

nezjedná do 30 dnů od pozastavení účinnosti vyhlášky nápravu, podá ministerstvo návrh Ústavnímu soudu na její zrušení. Pokud Ústavní soud návrh ministerstva odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí ministerstva pozbude účinnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci. V případě dozoru nad obecně závaznými vyhláškami kraje a nařízeními kraje je konstrukce dozoru obdobná jako v případě obecně závazných vyhlášek obcí. U dozoru nad nařízeními kraje je rozdíl, že nařízení pozastaví věcně příslušné ministerstvo, nebo jiný věcně příslušný ústřední správní orgán. Ten také podává návrh Ústavnímu soudu na zrušení.

V případě dozoru nad usneseními, rozhodnutími a opatřeními orgánů obce a kraje v samostatné působnosti je možno nalézt několik společných rysů¹⁵. Důvodem k uplatnění dozorcích opatření je rozpor usnesení, rozhodnutí a opatření se zákonem, nebo jiným právním předpisem, oprávnění pozastavit jejich výkon náleží Ministerstvu vnitra a pravomoc zrušit je má krajský soud. U dozoru nad usneseními, rozhodnutími a opatřeními orgánu obce se uskutečňuje tak, že zjistí-li Ministerstvo vnitra rozpor se zákonem, nebo jiným právním předpisem, vyzve obec ke zjednání nápravy. Pokud náprava není zjednána do 60 dnů od doručení výzvy, ministerstvo takový akt pozastaví. Současně stanoví lhůtu ke zjednání nápravy. Obec může proti rozhodnutí podat opravný prostředek – rozklad. V následující lhůtě 30 dnů (od uplynutí lhůty pro podání rozkladu, nebo od právní moci rozhodnutí, kterým byl rozklad zamítnut) podá ministerstvo návrh krajskému soudu na zrušení usnesení, rozhodnutí, nebo opatření obce. Obdobný postup je u dozoru nad usnesením, rozhodnutím či opatřením kraje v samostatné působnosti. Zde je příslušným orgánem Ministerstvo vnitra.

Krajský úřad vykonává dozor nad usneseními, rozhodnutími nebo jinými opatřeními orgánů obce v přenesené působnosti. Má pravomoc je zrušit. Nejdříve však vyzve obec ke zjednání nápravy. Pokud se tak nestane do 60 dnů, předmětný akt zruší. U usnesení, rozhodnutí nebo opatření orgánů kraje v přenesené působnosti vykonává věcně příslušné ministerstvo nebo jiný věcně příslušný ústřední správní úřad. Postupuje se obdobně, jako v případě obcí.

¹⁵ KOLEKTIV AUTORŮ, *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, str. 385-386

5.1.4. Finanční kontrola

Finanční kontrolu ve veřejné správě upravuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákon, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví. Zákon upravuje veřejnosprávní kontrolu a vnitřní kontrolní systém.

Veřejnosprávní kontrola je zákonem definována jako vnější finanční kontrola, která je vykonávána Ministerstvem financí a územními finančními orgány, správci kapitol státního rozpočtu, řídicí orgány a územní samosprávné celky. Veřejnosprávní kontrola se provádí předběžně, průběžně a následně. Její výkon na místě se řídí jednak samotným zákonem o finanční kontrole a dále zákonem o státní kontrole. Kontrolní orgán stanoví lhůtu, v níž je kontrolovaná osoba nejpozději učinit opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Stanoví-li tak zvláštní předpis, kontrolní orgány ukládají kontrolovaným osobám opatření k nápravě. Svá kontrolní zjištění předávají orgánům veřejné správy, které jsou oprávněny uložit kontrolovaným osobám opatření k nápravě. Za nepřijetí nebo nesplnění přijatých opatření k nápravě nedostatků mohou kontrolní orgány uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč. O výsledcích finanční kontroly jsou ročně předkládány zprávy. Obce je předkládají krajům, organizační složky státu a právnické osoby, které hospodaří s veřejnými prostředky příslušným správcům rozpočtových kapitol. Kraje a hlavní město Praha Ministerstvu financí. Ministerstvo financí vládě spolu s návrhem státního závěrečného účtu.

Vnitřní kontrolní systém je povinen zavést a udržovat vedoucí orgánu veřejné správy. Zajištění jeho fungování je povinností všech vedoucích zaměstnanců orgánů veřejné správy. Jde o kontrolu, za jejíž výkon odpovídají vedoucí orgánu veřejné správy a vedoucí zaměstnanci, kteří řídí útvar odpovědný za rozpočet a útvar odpovědný za účetnictví. Zákon ji proto označuje jako řídicí kontrolu. Uvnitř orgánu veřejné správy působí útvar interního auditu, který je funkčně nezávislý a je podřízen přímo vedoucímu

orgánu veřejné správy. Interní audit zákon vymezuje jako nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy. Na základě svých zjištění předkládá vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Výsledky interního auditu jsou souhrnně uváděny v roční zprávě předkládané vedoucímu orgánu veřejné správy.

5.2. Kontrola vykonávaná veřejnou správou

5.2.1. Kontrola vykonávaná Parlamentem a zastupitelskými orgány

Vedle svého poslání, tedy výkonu zákonodárné moci plní Parlament (resp. pouze jedna z komor parlamentu – Poslanecká sněmovna) i určitou kontrolní funkci ve vztahu k veřejné správě, která je součástí moci výkonné. Mimo to, že svojí kontrolní funkci plní již tím, že posuzuje a projednává vládou předložené návrhy, včetně návrhů zákonů, z Ústavy plynou i tyto prostředky parlamentní kontroly:

- vyslovení důvěry, případně nedůvěry vládě,
- oprávnění poslanců interpelovat písemně nebo ústně vládu nebo její členy ve věcech jejich působnosti,
- oprávnění orgánů Poslanecké sněmovny a jednotlivých poslanců požadovat informace a vysvětlení od členů vlády a vedoucích správních úřadů a orgánů územní samosprávy, které jsou potřebné pro výkon jejich funkce,

- zřizování specializovaných kontrolních orgánů Poslanecké sněmovny

Jde jednak o zřizování vyšetřovacích komisí, kterou může Poslanecká sněmovna zřídit pro vyšetření věcí veřejného zájmu, jestliže to navrhne pětina poslanců a dále o kontrolní orgány zřizované Poslaneckou sněmovnou podle některých zákonů (např. kontrolní orgán pro kontrolu činnosti Bezpečnostní informační služby, nebo kontrolní orgán pro kontrolu použití sledování osob a věcí a odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu Policií ČR)

- schvalování státního rozpočtu a státního závěrečného účtu.

Jak upozorňuje Průcha¹⁶, celá soustava orgánů veřejné správy vystupuje jako odvozená od zákonodárného orgánu a to ve smyslu ústavněprávní a následně zákonné úpravy postavení orgánů veřejné správy. Kontrolou vykonávanou zastupitelskými orgány se rozumí kontrola vykonávaná zastupitelstvy obcí a zastupitelstvy krajů ve vztahu k dalším orgánům obcí a krajů. Taková kontrola se vztahuje výlučně k činnosti orgánů obcí a orgánů krajů při výkonu samostatné působnosti jako součást realizace jejich samosprávné mocenských oprávnění.

5.2.2. Kontrola vykonávaná soudy

Podle hlavy čtvrté Ústavy České republiky soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy. Soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Ústavní soud je definován jako soudní orgán ochrany ústavnosti, který není součástí soustavy obecných soudů.

5.2.2.1. Ústavní soud

Ústavnímu soudu náleží významná úloha v zabezpečování ústavnosti a zákonnosti v oblasti veřejné správy. Jak uvádí odborná literatura¹⁷, je povolán přezkoumávat ústavnost a zákonnost právních předpisů vydávaných orgány veřejné správy, jejich postupu ve věcech týkajících se základních práv a svobod fyzických a právnických osob, jakož i dodržování předpisů o jejich kompetenci. Ústavní soud uplatňuje při přezkoumávání právních předpisů, jiných aktů a postupů veřejné správy výlučně hledisko ústavnosti a zákonnosti.

Obecná ustanovení o řízení před ústavním soudem a zvláštní ustanovení, která platí pro jednotlivé druhy řízení, obsahuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Podle tohoto zákona se řízení před Ústavním soudem zahajuje vždy na návrh oprávněných subjektů.

¹⁶ PRŮCHA, P., *Správní právo*, str. 328 - 329

¹⁷ KOLEKTIV AUTORŮ, *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, str. 391

V oblasti zajišťování ústavnosti a zákonnosti ve veřejné správě do pravomoci Ústavního soudu patří:

- Rozhodovat o zrušení podzákonných právních předpisů, nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, nebo zákonem.

Takovými předpisy jsou nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, obecně závazné vyhlášky obce a kraje a nařízení obce a kraje. Jestliže Ústavní soud dojde k závěru, že podzákonný právní předpis, nebo jeho jednotlivá ustanovení, je v rozporu s ústavním pořádkem, nebo zákonem, rozhodne nálezem, že se zrušuje dnem, který v nálezu určí. Jinak návrh zamítne. Nález je konečný a vyhlašuje se ve Sbírce zákonů.

- Rozhodovat o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod.

Ústavní stížnost může podat fyzická nebo právnická osoba, pokud tvrdí, že rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, anebo jiným zásahem veřejné moci byla zkrácena na svých základních právech nebo svobodách zaručených ústavním pořádkem. Ústavní soud rozhodne nálezem, kdy ústavní stížnosti zcela vyhoví, nebo ji zcela zamítne, případně zčásti vyhoví a zčásti ji zamítne. Ústavní stížnost lze podat do 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který právo stěžovateli k ochraně jeho práv přiznává. Je nepřípustná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (řádné a mimořádné opravné prostředky, vyjma návrhu na obnovu řízení a jiný procesní prostředek, s nímž je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného řízení). Vyhověl-li Ústavní soud stížnosti, zruší napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci nebo, porušil-li orgán veřejné moci ústavně zaručené základní právo nebo svobodu jiným zásahem, než je rozhodnutí, zakáže tomuto orgánu, aby v porušování práva nebo svobody pokračoval a přikáže mu, aby, pokud je to možné, obnovil stav před řízením.

- Rozhodovat o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu.

Ústavní stížnost může podat zastupitelstvo obce nebo kraje, pokud tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno jeho právo na samosprávu. Pro tuto stížnost platí rovněž to, co bylo výše řečeno ke stížnosti fyzických a právnických osob.

- Rozhodovat o kompetenčních sporech.

Jde o spory mezi státními orgány, mezi státními orgány a orgány územní samosprávy, mezi orgány územní samosprávy téže úrovně, příp. mezi orgány základního a vyššího samosprávného celku. Ústavní soud nálezem rozhodne, který orgán je příslušný vydat rozhodnutí ve věci. Návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu je nepřijatelný, pokud rozhodnutí podle zákona přísluší jinému orgánu, nebo rozhodnutí přísluší orgánu nadřazenému těm, mezi nimiž kompetenční spor vznikl.

Pro úplnost nutno dodat, že mimo výše uvedenou oblast působnosti veřejné správy Ústavní soud dále podle ustanovení čl. 87 Ústavy rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy České republiky, o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2 Ústavy České republiky, o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy České republiky, o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak, o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony a o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a 49 Ústavy České republiky s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky rozhoduje Ústavní soud také o návrhu obecního soudu na vyslovení protiústavnosti již neplatného zákona, který by jinak obecný soud musel použít na jím řešenou věc.

Zákon o Ústavním soudu stanoví, že stěžovatel nemůže stížnost napsat, podat a v řízení vystupovat sám. Každá fyzická i právnická osoba jako účastník (tedy i

stěžovatel) nebo jako vedlejší účastník řízení před Ústavním soudem musí být zastoupena advokátem. V plné moci k zastupování musí být výslovně uvedeno, že je udělena pro zastupování před Ústavním soudem. Ústavní stížnost nelze podat ústně, musí být podána písemně a doručena poštou, elektronicky, telegrafem či telefaxem, či osobně na podatelnu Ústavního soudu. V případě doručení ústavní stížnosti elektronickou cestou, bez připojeného elektronického podpisu, či telefaxem, musí být ve lhůtě tří dnů doplněna originální listinou. Pokud jde o formy rozhodnutí, ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem, v ostatních věcech usnesením.

Podle zákona o Ústavním soudu není přípustný návrh, který se týká věci, o které Ústavní soud již nálezem rozhodl. Rozhodnutí Ústavního soudu jsou konečná a nelze je zvrátit. Proti nálezům a usnesením Ústavního soudu se nelze odvolat.

Nejen pro oblast veřejné správy, ale i pro celý právní systém České republiky je podstatné, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby a považují se za jeden z pramenů práva, které se v právní teorii nazývají precedenty.

5.2.2.2. Správní soudnictví

Jak uvádí učební pomůcka¹⁸, správní soudnictví je vedle civilního, trestního a ústavního soudnictví samostatný druh soudnictví, které zajišťuje přezkoumávání rozhodnutí vydaných správními orgány ve správním řízení. Jde v podstatě o prostředek ochrany před nezákonnými rozhodnutími veřejné správy. Je jím do jisté míry omezena exekutivní funkce státu.

Správní soudnictví je v současné době upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů. Zákon upravuje organizaci správního soudnictví, pravomoc soudů ve správním soudnictví a řízení před nimi. Ve správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně. Soudy ve správním soudnictví rozhodují o těchto žalobách:

¹⁸ PIKOLA, P., JANSÁ, V., *Správní právo prakticky*, str. 85

- Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu.

Občanský řád soudní stanoví, že rozhodnutím se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti fyzické nebo právnické osoby. Správním orgánem se pak rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim zákonem bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Ve správním soudnictví rozhodují soudy o všech věcech kromě těch, o nichž to stanoví soudní správní řád, nebo zvláštní zákon (např. těch, jež jsou výslovně vyloučena, rozhodnutí orgánů vojenské správy, či rozkazy příslušníků ozbrojených sil). Právo podat žalobu má každý, kdo tvrdí, že rozhodnutím správního orgánu byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Žaloba je přípustná jen tehdy, vyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon a lze ji podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení, nebo jiným, zákonem stanoveným způsobem. Soud žalobu zamítne, není-li důvodná. V opačném případě soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost, nebo pro vady řízení, případně oba důvody současně. Soud však nemůže rozhodnutí změnit, neboť na soud nepřechází pravomoc správních orgánů (devolutivní účinek). Správní orgán je vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušovacím rozsudku.

- Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

K jejímu podání je oprávněn ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které právní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí, nebo osvědčení a lze se jí domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Je-li žaloba důvodná, uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení. K tomu stanoví přiměřenou lhůtu, která nemůže být delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

- Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu a tento byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo, má oprávnění podat žalobu. Jde o takové nezákonné úkony správních orgánů, které nemají povahu rozhodnutí – bezprostřední zákroky, pokyny a donucení. Ochrana je poskytována též proti zásahu ozbrojených sil, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem (typickým příkladem jsou služební zákroky příslušníků Policie ČR). K podání žaloby je stanovena lhůta do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu (subjektivní lhůta), nebo nejpozději do dvou let, kdy k nezákonnému zásahu došlo (objektivní lhůta). Je-li žaloba důvodná, soud zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval. Dále přikáže, aby obnovil stav před zásahem, je-li to možné.

- Kompetenční žaloba.

K řízení o kompetenční žalobě je příslušný Nejvyšší správní soud. Účastníky řízení jsou jednak správní orgány, které si buď osobují, nebo naopak popírají pravomoc k vedení řízení a rozhodování ve věci a dále ti, o jejichž právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno v řízení před správním orgánem. Kompetenční spor mezi správními úřady, orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy může být kladný (kdy více správních orgánů si osobuje pravomoc vydat rozhodnutí o témže právu nebo téže povinnosti účastníka), nebo záporný (kdy v úvahu připadající správní orgány svoji pravomoc rozhodnout popírají).

Mimo výše uvedené případy soudy ve správním soudnictví rozhodují dále:

- ve věcech volebních a věcech místního referenda,
- ve věcech politických stran a politických hnutí,
- o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Ve správním soudnictví není uplatněna podoba dvojinstančního řízení. Soudy zde rozhodují v jediném stupni. Proti jejich rozhodnutí není přípustné odvolání ani žádný jiný řádný opravný prostředek. Proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů, s výjimkami, které jsou odůvodněny povahou věci (např. věci volební), je však možno podat mimořádný opravný prostředek - kasační stížnost. O té rozhoduje Nejvyšší

správní soud. Kasační stížnost slouží k nápravě právních pochybení. Druhým mimořádným opravným prostředkem je obnova řízení, která je přípustná pouze ohledně řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí. Slouží k nápravě vad skutkových (pokud vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez viny navrhovatele obnovy nebyly nebo nemohly být v původním řízení uplatněny a jestliže bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce).

Řízení o žalobách podléhá správnímu poplatku, který je potřeba uhradit vylepením kolků v příslušné hodnotě (2.000,-Kč) na prvopisu žaloby. Oproti řízení před Ústavním soudem nemusí být žalobce ve správním soudnictví zastoupen advokátem.

5.2.2.3. Obecné soudnictví

Mimo případy kontroly veřejné správy ve správním soudnictví nutno dále zmínit i soudní kontrolu veřejné správy vykonávanou tzv. obecnými soudy. Tato je realizována podle části páté občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb.), nazvané „Řízení ve věcech, o nichž nebylo rozhodnuto jiným orgánem“. Rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení. Není-li občanským soudním řádem stanoveno jinak, jsou k řízení v prvním stupni příslušné okresní soudy. Krajské soudy rozhodují jako soudy prvního stupně ve věcech vkladu práva k nemovitostem. Soud žalobu zamítne, dospěje-li k závěru, že správní orgán rozhodl o sporu nebo o jiné právní věci správně. Dospěje-li soud k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé rozsudkem. Takový rozsudek nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Tento následek musí být uveden ve výroku rozsudku.

Jak uvádí učebnice správního práva¹⁹ rozdíl mezi řízením podle občanského soudního řádu a soudního řádu správního spočívá v tom, že týká-li se správní rozhodnutí soukromoprávních vztahů (pokud tedy daná věc vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů) postupuje se podle části páté občanského soudního řádu, kdežto v ostatních případech se postupuje podle soudního řádu správního.

5.2.2.4. Exkurs – Evropský soud pro lidská práva

V roce 1959 byl ve Štrasburku (Francie) zřízen Evropský soud pro lidská práva k projednávání porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod²⁰. Úmluva v současné době platí ve znění Protokolu č. 11²¹. Úmluva zaručuje povinnost respektovat lidská práva (čl. 1), právo na život (čl. 2), zákaz mučení (čl. 3), zákaz otroctví a nucených prací (čl. 4), právo na svobodu a osobní bezpečnost (čl. 5), právo na spravedlivé řízení (čl. 6), uložení trestu jen na základě zákona (čl. 7), právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8), svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 9), svobodu projevu (čl. 10), svobodu shromažďovací a sdružovací (čl. 11), právo uzavřít manželství (čl. 12), právo na účinný právní prostředek nápravy (čl. 13), zákaz diskriminace (čl. 14), zaručuje odstoupení od závazků v naléhavé situaci (čl. 15), řeší omezení politické činnosti cizinců (čl. 16), zákaz zneužití práva (čl. 17) a omezení výkonu práv (čl. 18). Právní úprava Evropského soudu pro lidská práva je zakotvena v hlavě II Úmluvy. Každý smluvní stát je zastoupen jedním soudcem. Stát však nutně u Soudu nemusí mít svého zástupce, není ani omezen počet soudců stejné národnosti. Každá smluvní strana může navrhnout až tři kandidáty (tedy i cizince), ze kterých jsou soudci voleni Parlamentním shromážděním Rady Evropy na 6 let s možností znovuzvolení. Věkový limit pro soudce je 70 let. Stížnost na

¹⁹ KINDL, M., KRAMÁŘ, K., RAJCHL, J., TELECKÝ, D., *Základy správního práva*. str. 303

²⁰ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod je nejdůležitější lidskoprávní úmluvou sjednanou v rámci Rady Evropy a základem regionální mezinárodněprávní ochrany lidských práv v Evropě. Byla podepsána v Římě dne 4. listopadu 1950. ČSR úmluvu ratifikovalo 18.3.1992 a bylo prvním státem střední a východní Evropy, který se stal stranou Úmluvy.

²¹ plné znění Úmluvy dostupné on-line na www stránkách Evropského soudu pro lidská práva: <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/82E3CE7F-5D3D-46EB-8C13-4F3262F9E20B/0/CzechTchèque.pdf>>

porušení Úmluvy může k Soudu podat buď některý smluvní stát (mezistátní stížnost) nebo jednotlivci, skupiny jednotlivců či nevládní organizace (individuální stížnost). O přijatelnosti individuálních stížností rozhoduje tříčlenný Výbor, který ji může jednomyslně odmítnout nebo přijmout. Věc pak postupuje sedmičlennému Senátu, jenž rozhodne o jejím merit. Sedmičlenný Senát také rozhoduje o přijatelnosti a merit mezistátních stížností. Pokud jde o mimořádně závažnou kauzu, může Senát postoupit věc Velkému senátu složenému ze sedmnácti soudců. Rozsudek Velkého senátu je konečný. Po vynesení rozsudku sedmičlenným Senátem můžou ve výjimečných případech sporné strany do tří měsíců ještě podat žádost o projednání před Velkým senátem. Podmínky přijatelnosti stížností jsou, že musí být vyčerpány všechny vnitrostátní opravné prostředky, stížnost musí být podána do šesti měsíců od konečného vnitrostátního rozhodnutí, nesmí jít o anonymní stížnost, musí jít o věc novou, která nebyla už Soudem projednána, nebo nebyla předložena k projednání jinému mezinárodnímu orgánu (tzv. překážka litispendence) a nepřípustné jsou stížnosti zjevně nepodložené, neslučitelné s ustanovením Úmluvy nebo případně i ty, které zneužívají práva na stížnost. Kromě projednávání stížností podává Soud na základě žádosti Výboru ministrů také posudky týkající se výkladu Úmluvy.

Soud projednává případy bezplatně. Podání se zasílá písemně na adresu soudu, je možné využít formuláře zveřejněného na [www stránkách soudu](http://www.strankach.soudu). Psát lze v jednom z oficiálních jazyků Soudu (angličtina a francouzština) nebo v oficiálním jazyce jednoho ze států, jež ratifikovaly Úmluvu, tedy i v českém jazyce. Pokud Soud zjistí, že došlo k porušení práv, může přiznat "spravedlivé zadostiučinění", tedy finanční částku jako odškodnění za jisté formy škod. Soud též může na dotyčném státu požadovat proplacení nákladů, které s předložením věci měl. Pokud Soud zjistí, že nedošlo k porušení práv, nebude muset předkladatel hradit žádné dodatečné náklady (jako například náklady příslušného státu). Je však důležité zdůraznit, že Soud není zplnomocněn rušit rozhodnutí národních soudů či anulovat národní zákony a že Soud není odpovědný za výkon svých rozsudků. Jakmile rozsudek vynese, odpovědnost přechází na Výbor ministrů Rady Evropy, který má za úkol dohlížet na výkon rozhodnutí a zajistit proplacení odškodného. Soud nefunguje jako odvolací soud vůči národním soudům;

znovu neprojednávají případy, nemůže rušit, měnit či revidovat jejich rozhodnutí. Soud nebude ani přímo intervenovat jménem podatele u orgánů, na něž si stěžuje.

Bližší informace k činnosti Evropského soudu pro lidská práva v českém jazyce lze získat na internetových informačních stránkách Rady Evropy²².

5.2.3. Nejvyšší kontrolní úřad

Podle čl. 97 Ústavy je Nejvyšší kontrolní úřad nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanoví zákon, kterým je zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto zákona Nejvyšší kontrolní úřad vykonává kontrolu:

- 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.

Úřadu přísluší vykonávat kontrolu u organizačních složek státu (ministerstva a jiné správní úřady, soudy, státní zastupitelství, Úřad vlády ČR apod.) a u právnických a fyzických osob, pokud není zvláštním zákonem stanoveno jinak. Dále mu přísluší vykonávat kontrolu hospodaření České národní banky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz České národní banky.

²² <http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=24>, [on-line], [cit. 2010-02-11]

Podle zákona při kontrole Úřad prověřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné a hospodárné. Zjišťované skutečnosti podléhají kontrole Úřadu bez ohledu na druh a stupeň utajení. Výsledkem kontrolní činnosti Úřadu jsou kontrolní závěry. Kontrolním závěrem se rozumí písemná zpráva obsahující shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole podle zákona. Úřad zpracovává a předkládá Poslanecké sněmovně stanovisko ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu a ke státnímu závěrečnému účtu České republiky, včetně kontrolních závěrů, které byly podkladem pro toto stanovisko. Úřad na vyžádání Poslanecké sněmovny nebo Senátu a jejich orgánů zpracuje v dohodnutém termínu stanovisko k návrhům právních předpisů, týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti.

Nejvyšší kontrolní úřad nemá pravomoci, jejichž uplatněním by mohl zasahovat do činnosti kontrolovaných objektů. Úkolem Úřadu je zjistit skutečný stav věci a odstranění případných nedostatků je věcí kontrolovaných objektů a jejich řídicích orgánů.

5.2.4. Kontrola vykonávaná správními orgány

Jedná se zejména o státní kontrolu prováděnou podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, vykonávanou ministerstvy a ostatními ústředními orgány státní správy, o kontrolu vykonávanou místními orgány státní správy a obcemi, pokud vykonávají státní správu, a o kontrolu vykonávanou ostatními orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží specializovaná kontrola, odborný dozor či inspekce podle zvláštních předpisů. Jednotlivé kontrolní orgány tuto kontrolu vykonávají vždy jen v rozsahu a okruhu své věcné, osobní a místní působnosti.

Podle výše zmíněného zákona o státní kontrole je předmětem kontroly hospodaření s finančními prostředky a plnění dalších povinností vyplývajících pro kontrolované subjekty z obecně závazných právních předpisů, nebo povinností

uložených na jejich základě. Z režimu uvedeného zákona je vyloučena kontrola vykonávaná v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti a vyňata činnost soudů, státních zastupitelství a notářství, s výjimkou hospodaření těchto orgánů s finančními a hmotnými prostředky České republiky, jakož i rozhodovací činnost orgánů státní správy a řízení jim předcházející, dále výkon působnosti ozbrojených bezpečnostních sborů a Vězeňské služby ČR, vykonávané podle zvláštních předpisů.

Pro všechny kontrolní orgány, s výjimkami stanovenými zvláštními předpisy, jsou výše uvedeným zákonem upravená základní pravidla kontrolní činnosti, označovaná jako „kontrolní řád“ s podrobnou úpravou pravidel kontrolní činnosti, podle nichž kontrolující orgány musí postupovat, nestanový-li zvláštní zákon jiný postup provádění kontroly. Pracovníci vykonávající kontrolní činnost musí být vybaveni písemným pověřením. Při kontrole mají řadu oprávnění směřujících k řádnému a nerušenému průběhu kontroly. Mohou zejména vstupovat do kontrolovaných objektů, zařízení a provozů, vyžadovat předložení potřebných dokladů, písemností, jakož i vyžadovat spolupráci po kontrolovaných osobách. O výsledku kontroly se vždy sepisuje protokol. Kontrolovaná osoba má možnost vyjádřit nesouhlas s výsledkem kontroly a obsahem protokolu formou námitek. Na řízení o námitkách platí specifický postup (neuplatní se postup dle správního řádu) stanovený přímo zákonem o státní kontrole.

Podle zákona o státní kontrole sami kontrolní orgány nemohou přijímat opatření ke zjednání nápravy zjištěných nedostatků. Kontrolní orgány předávají své zjištění o nedostacích příslušným orgánům oprávněným činit opatření k nápravě zjištěného stavu, pokud tak nemohou učinit sami na základě zvláštních právních předpisů. Podle uvedeného zákona kontrolní orgány disponují pouze oprávněním ukládat příslušným osobám pořádkové pokuty za neposkytnutí potřebné součinnosti kontrolním pracovníkům.

Jak uvádí Průcha²³, zvláště významné postavení při výkonu státní kontroly mají orgány specializované kontroly, odborného dozoru a inspekční orgány, jejichž kontrolní působnost je upravena zvláštními právními předpisy. Zvláště významná je v tomto směru zejména specializovaná kontrola zaměřená na ochranu fiskálních zájmů státu,

²³ PRŮCHA, P., *Správní právo*, str. 342

k níž jsou oprávněny specializované orgány finanční správy. Dále se jedná o orgány vykonávající specificky pojatou státní kontrolu, např. Český úřad bezpečnosti práce, Česká obchodní inspekce, či Česká zemědělská a potravinářská inspekce.

Od výše uvedené státní kontroly je třeba odlišit tzv. instanční kontrolu, která je vykonávána ve veřejné správě v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Uplatňuje se zejména v režimu správního řízení, a to ze strany instančně nadřízených správních orgánů v rámci správního řízení a obdobných procesů. Účelem tohoto druhu kontroly je dosáhnout nápravy tzv. vadných správních aktů, kdy příslušným orgánem je autoritativně zjištěna jejich nezákonnost nebo nesprávnost. Ve správním řízení se obecně uplatňuje tzv. zásada dvojinstančnosti, která zakládá nárok účastníka správního řízení dosáhnout na základě podaného řádného opravného prostředku přezkoumání (odvolání, rozklad) napadeného rozhodnutí vyšší správní instancí – odvolacím správním orgánem. Vedle řádných opravných prostředků může však být za stanovených podmínek a s určitými omezeními přezkoumáno rozhodnutí, které je již v právní moci. Pravomoc k přezkoumání obecně náleží instančně nadřízenému orgánu, pokud jde o přezkumné řízení. Pokud bude povolena nebo nařízena obnova řízení, postup k vyšší instanci se neuplatní.

5.2.5. Petice a stížnosti

Petiční právo je základním právem zařazeným Listinou základních práv a svobod do kategorie politických práv. Petice jsou v rámci veřejné správy přijímány a vyřizovány podle zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Dle uvedeného zákona má každý právo sám nebo společně s jinými se obracet na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů. Peticemi však nesmí vyzývat k porušování základních lidských práv a zasahovat do nezávislosti soudu. Ve výkonu petičního práva nesmí být nikomu bráněno a jeho výkon nesmí být nikomu na újmu.

K sestavení petice a opatření podpisů mohou občané vytvořit petiční výbor. Pro zastupování ve styku se státními orgány musí být minimálně jedna osoba starší 18 let. Je

třeba uvést jméno, bydliště a podpis, k němuž nesmí být nikdo nucen. Petice musí být písemná a musí obsahovat jméno a bydliště toho, kdo ji podává.

Státní orgán, jemuž je petice adresována, je povinen ji přijmout. Nepatří-li věc do jeho působnosti, petici do 5 dnů postoupí příslušnému státnímu orgánu a uvědomí o tom toho, kdo petici podal. Státní orgán, který petici přijal, je povinen její obsah posoudit a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji podal anebo tomu, kdo zastupuje členy petičního výboru. V odpovědi uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení.

Stížnosti jsou vyřizovány podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dle tohoto ustanovení mají dotčené osoby právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany (tímto jiným prostředkem mohou být například opravné prostředky v trestním, či správním řízení, přezkoumání postupu policejního orgánu v trestním řízení státním zástupcem apod.). 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. Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti. Nadřízený správní orgán rozhodnutí o způsobu vyřízení stížnosti potvrdí, nebo zruší. V takovém případě věc pak vrátí k opětovnému projednání orgánu nižšího stupně, případně může ve věci rozhodnout sám.

Stížnost se podává u toho správního orgánu, který řízení vede. Lze ji podat písemně nebo ústně (popř. i telefonicky). O ústně podané stížnosti, která nebyla vyřízena ihned, se sepíše písemný záznam (na rozdíl od jiných ústně sepsovaných podání, kde se sepisuje protokol). Za písemnou formu je považována nejen listinná podoba, ale i elektronická, telegrafická či podání učiněné dálkopisem.

Stížnost představuje jednu z forem podání ve smyslu ustanovení § 37 správního řádu. Posuzuje se podle skutečného obsahu, nikoliv podle označení. Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání

jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování. Byť by po právní stránce podání mělo obsahovat předepsané náležitosti, vzhledem k neformálnějšímu vyřizování stížností, neměla by např. absence uvedení data narození bránit v jejím vyřízení, když identifikace podatele (stěžovatele) nebude jinak ohrožena. Jinak tomu bude u anonymních stížností. Zde nebude možné doložit, že podatel je oprávněnou osobou podle ustanovení § 175 odst. 1 správního řádu. Takové podání by mělo být správním orgánem neformálně odloženo jako úkon, ze kterého nelze zjistit, kdo jej učinil. Není však vyloučeno, že takové anonymní podání bude správním orgánem využito jako informace svědčící o případném nedostatku v činnosti správního orgánu a jako podnět ke zlepšení jeho činnosti.

Úpravu v ustanovení § 175 správního řádu však není možné považovat za komplexní v oblasti vyřizování stížností. Mimo správního řádu lze úpravu stížností nalézt i v dalších zákonech, např. zákon o soudech a soudcích²⁴ a soudní řád správní²⁵ pro oblast státní správy soudů, nebo zákon o státním zastupitelství²⁶ pro oblast správy státního zastupitelství. Zákon o obcích²⁷ a zákon o krajích²⁸ přiznává radě obce a kraje možnost stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností. Jak uvádí komentář správního řádu²⁹, tak bez ohledu na to, jakou formou budou tato pravidla orgánem veřejné moci nakonec přijata, platí, že musí respektovat meze dané zákonem, zde správním řádem. Například lhůta pro vyřízení stížnosti by nemohla být delší než 60 dnů. Vyloučena by však zřejmě nebyla možnost stanovit pravidla přísnější a tedy s kratší lhůtou pro vyřízení stížnosti nebo např. s povinností průběžně informovat stěžovatele nad rámec zákona, není-li stížnost vyřízena v určité lhůtě.

Rozdíl mezi peticí a stížností spočívá v tom, že petice je podávána věcech veřejného nebo jiného společného zájmu a stížnost oproti tomu směřuje k ochraně zájmu individuálního. Pokud z obsahu podání bude patrné, že se jedná o opravný

²⁴ srovnej § 164 - § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

²⁵ srovnej § 30 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

²⁶ srovnej § 16b zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

²⁷ srovnej § 102 odst. 2 písm. n) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

²⁸ srovnej § 59 odst. 1 písm. h) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

²⁹ JEMELKA, L., PONĎELÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D., *Správní řád. Komentář*, str. 550

prostředek, nebude možné takové podání jako stížnost, či petici příslušným orgánem vyřídit.

5.2.6. Veřejný ochránce práv

Původ slova ombudsman³⁰, kterým se označuje veřejný ochránce práv lze nalézt ve středověkých výrazech „umbup“ (moc, autorita), případně ve švédském slově „ombud“ (osoba, jenž vystupuje jako zástupce, zmocněnec či mluvčí jiných). Funkci prvního ombudsmana zřídil v roce 1713 švédský král Karel XII. Tento královský ombudsman měl dbát především na správné chování královských úředníků. Od roku 1809 byla instituce ombudsmana poprvé pevně zakotvena ve švédské ústavě, kdy byla definována jako orgán parlamentu dohlížející na to, jak soudci, vládní a ostatní úředníci zachovávají zákony a jiné právní předpisy. Největšího rozvoje dosáhla instituce ombudsmana ve 20. století. Zejména po 2. světové válce vnikala v různých modifikacích závislých především na historickém a politicko-společenském vývoji konkrétní země téměř ve sto státech světa. Název instituce je pochopitelně v různých zemích různý, např. ve Španělsku působí defensor del pueblo, ve Francii médiateur, v Rakousku Volksanwaltschaft, v Polsku Rzecznik praw obywatelskich, v Rumunsku Avocatul Popolurui či v České republice veřejný ochránce práv. Základní modely ombudsmanů lze odvodit od způsobu jejich vzniku. Rozlišujeme tzv. parlamentního ombudsmana, kterého volí zákonodárny sbor a svým způsobem je mu odpovědný (absolutní většina zemí). Dalšími nepříliš rozšířenými modely je tzv. ombudsman moci výkonné, který je vládou volený a vládě zodpovědný, či ombudsman smíšeného typu. Dále je možné provést dělení na ombudsmany všeobecné (generální), kteří se zaměřují obecně na všechny činnosti veřejné správy, a na ombudsmany speciální, věnující se pouze určité oblasti výkonu veřejné správy (např. vězeňství, vojenství, ochrana dětí, ochrana dat atd.). Ombudsmani mohou být centralizováni v jednom místě, či působit lokálně (Itálie, Švýcarsko). Rozsah působnosti ombudsmana a vymezení jeho zákonných oprávnění je v různých zemích odlišný. Obecně jde však vždy o osobu, která

³⁰ < <http://www.ochrance.cz/ombudsman/ochrance.php> > , [on-line], [cit. 2009-12-28]

je státem pověřená k řešení stížností jednotlivců na jednání veřejné správy či z vlastní iniciativy upozorňovat na nesrovnalosti či protiprávnosti.

V ČR byl veřejný ochránce práv zřízen zákonem č. 349/1999 Sb. o veřejném ochránci práv (dále jen zákon). Svoji činnost zahájil v prosinci 2000 zvolením JUDr. Otakara Motejla, který tuto funkci vykonává do současné doby. Český veřejný ochránce práv náleží do skupiny všeobecných parlamentních ombudsmanů působících centrálně, kteří v současné době s určitými modifikacemi působí téměř ve všech zemích EU. Až do přijetí výše uvedeného zákona nemá funkce veřejného ochránce práv v ČR žádnou tradici.

Podle zákona veřejný ochránce práv 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. Působnost ochránce se vztahuje na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, Českou národní banku, pokud působí jako správní úřad, Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy, a není-li dále stanoveno jinak na Policii České republiky, Armádu České republiky, Hradní stráž, Vězeňskou službu České republiky, dále na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, zabezpečovací detence, jakož i na veřejné zdravotní pojišťovny.

Působnost veřejného ochránce práv se však podle zákona nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.

Ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením. Jde o zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní

výchova, ochranné léčení anebo zabezpečovací detence, další místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí, zejména policejní cely, zařízení pro zajištění cizinců a azylová zařízení a místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě v důsledku závislosti na poskytované péči, zejména ústavy sociální péče a jiná zařízení poskytující obdobnou péči, zdravotnická zařízení a zařízení sociálně-právní ochrany dětí. Může jít o státní i soukromá zařízení uvedeného charakteru.

Veřejný ochránce práv je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát. Shodné návrhy jsou přípustné. Ochránce může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období. Ochráncem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu (občanství České republiky, právo volit a dosažení věku 40 let). Sídlem ochránce je Brno. Za výkon funkce odpovídá veřejný ochránce práv Poslanecké sněmovně.

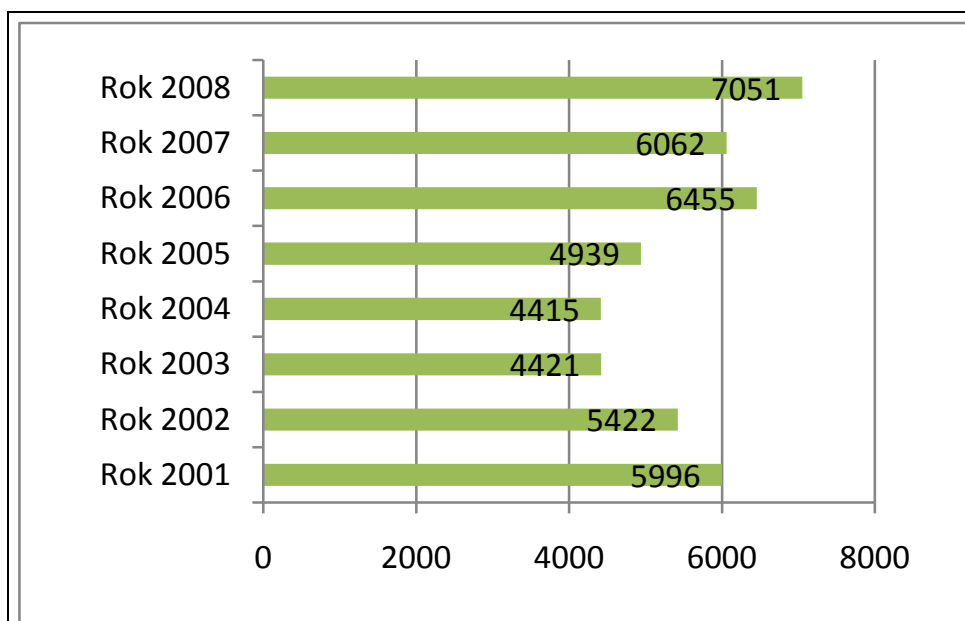
Zákon dále stanoví, že veřejný ochránce práv jedná na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby jemu adresovaného, na základě podnětu adresovaného poslanci nebo senátorovi, který jej ochránci postoupil, na základě podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila, anebo z vlastní iniciativy. Každý má právo obrátit se s písemným podnětem na ochránce ve věci, která patří do jeho působnosti. Podnět lze učinit také ústně do protokolu. Podnět nesmí být podroben úřední kontrole a nepodléhá poplatku.

Jestliže ochránce šetřením nezjistí porušení právních předpisů ani jiná pochybení, písemně o tom vyrozumí stěžovatele i úřad. Zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. Pokud úřad na uvedenou výzvu sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě. Úřad je povinen do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl. Jestliže úřad povinnost nesplní, nebo jsou-li opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, ochránce

vyrozumí nadřízený úřad a není-li takového úřadu, vládu, nebo může o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu.

Veřejný ochránce práv podává každoročně do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok. Zprávu současně zasílá Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu a vhodným způsobem ji zveřejňuje (zpráva je mimo jiné přístupná na internetových stránkách veřejného ochránce práv). Dále soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle zákona o veřejném ochránci práv a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly.

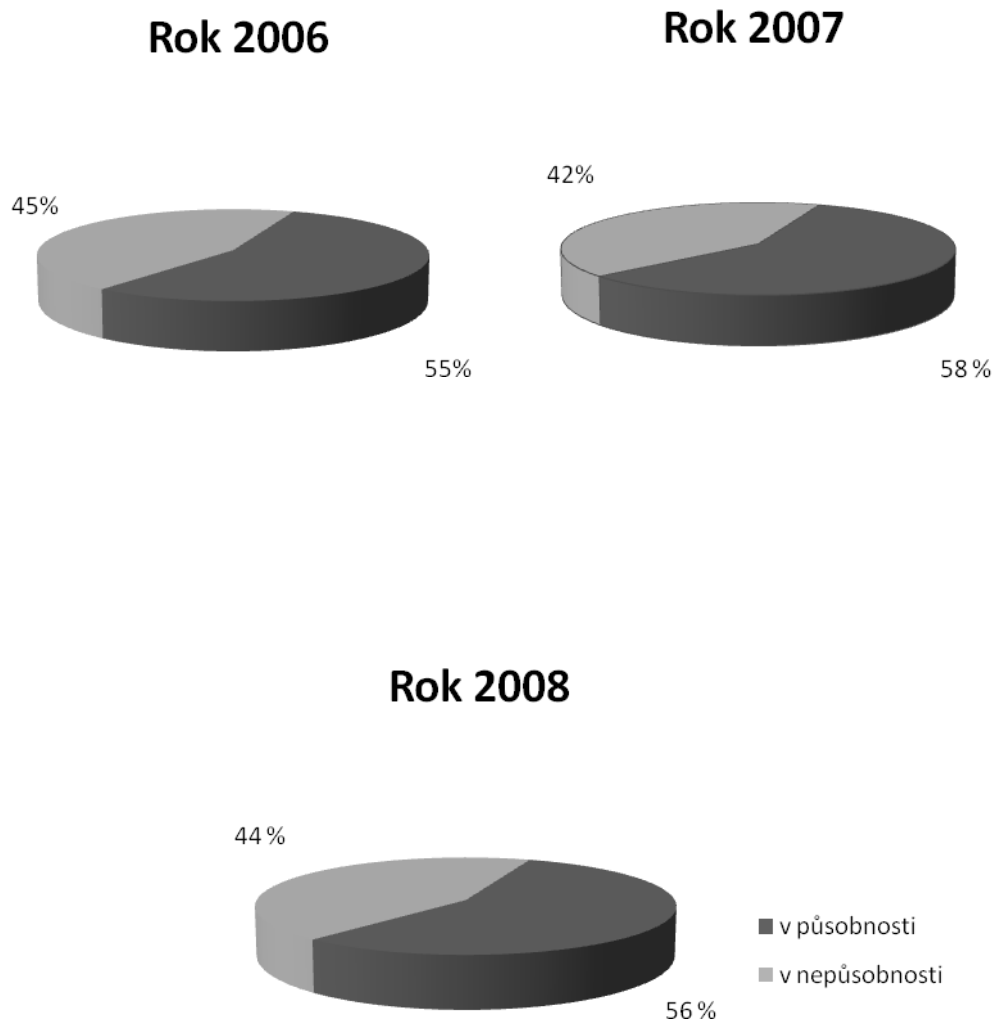
Na obrázku č. 2 je graficky znázorněn počet přijatých podnětů v letech 2001 - 2008:



Zdroj: Veřejný ochránce práv, Zprávy o činnosti pro Poslaneckou sněmovnu, vlastní zpracování autora diplomové práce.

Z uvedeného přehledu je patrné, že počet podání má vzrůstající tendenci. To svědčí mimo jiné o tom, že institut ombudsmana se těší důvěře široké veřejnosti a má tak v právním řádu ČR své nezastupitelné místo.

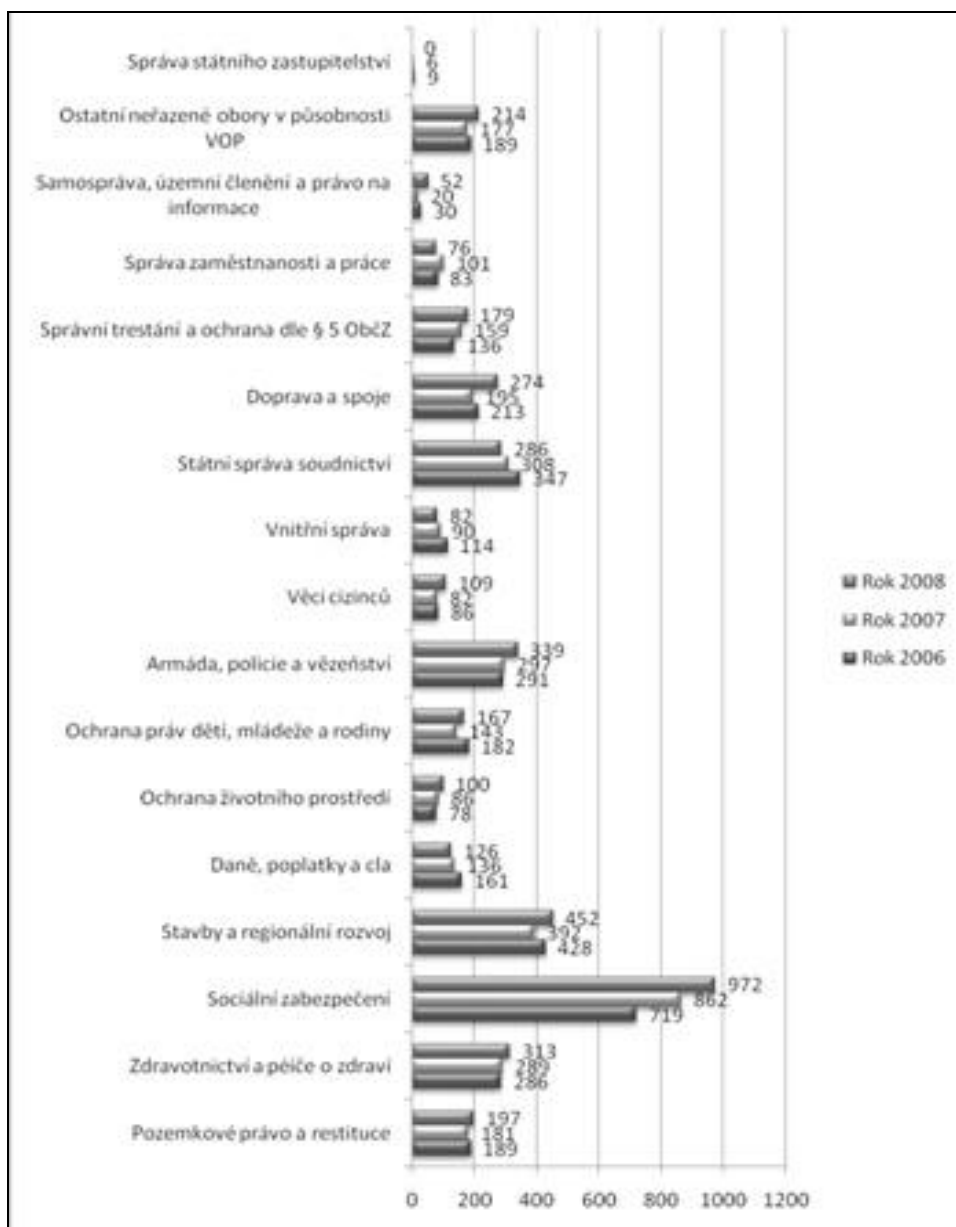
Pro přiblížení činnosti veřejného ochránce práv je na obrázku č. 3 znázorněn poměr stížností v jeho působnosti a mimo jeho působnost v letech 2006 – 2008:



Zdroj: *Veřejný ochránce práv, Zprávy o činnosti pro Poslaneckou sněmovnu, vlastní zpracování autora diplomové práce.*

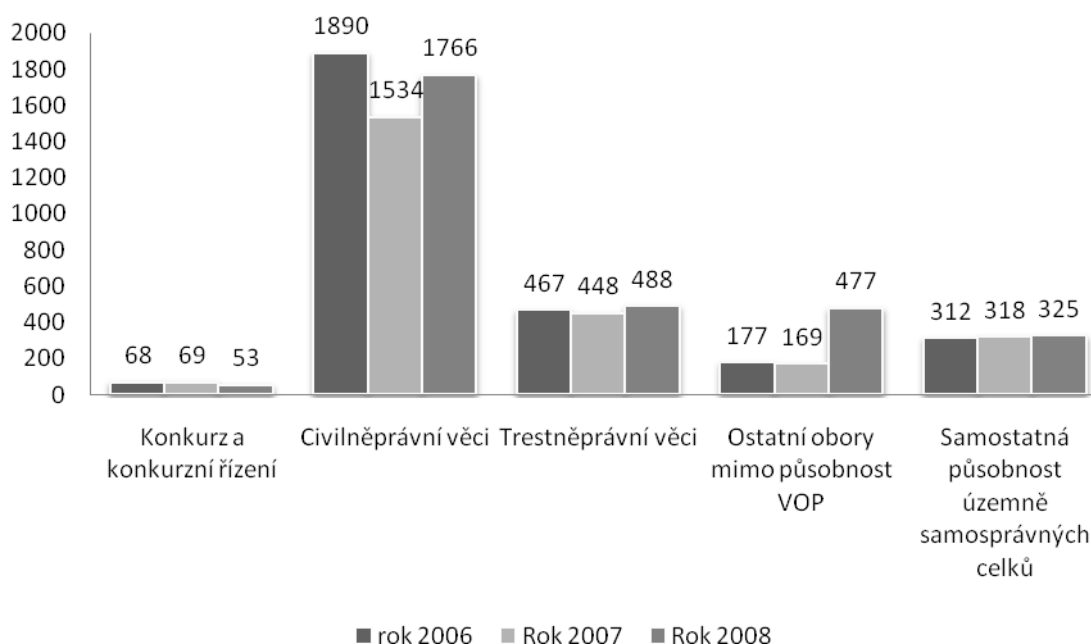
Z obrázku je zřejmé, že téměř polovina doručených podnětů nespadá do působnosti veřejného ochránce práv.

Na obrázku č. 4 jsou graficky znázorněny přijaté podněty v jeho působnosti podle jednotlivých oblastí v témže období:



Zdroj: Veřejný ochránce práv, Zprávy o činnosti pro poslaneckou sněmovnu, vlastní zpracování autora diplomové práce

Na obrázku č. 5 jsou graficky znázorněny přijaté podněty ve stejném období mimo působnost veřejného ochránce práv v členění podle jednotlivých oblastí:



Zdroj: *Veřejný ochránce práv, Zprávy o činnosti pro Poslaneckou sněmovnu, vlastní zpracování autora diplomové práce.*

Oproti správnímu soudnictví je možné veřejnému ochránci práv přičíst některé přednosti. Jde zejména o přístupnost tohoto institutu běžným občanům, právním laikům, neboť se zde nepředpokládá a nevyžaduje právní zastoupení. Dále jde o bezplatnost, rychlost a operativnost a s tím související jednoduchost a neformálnost řízení. To podle mého názoru činí z institutu veřejného ochránce práv významnou záruku zákonnosti ve veřejné správě a důležitý prostředek kontroly veřejné správy ze strany veřejnosti.

V příloze č. 1 diplomové práce je umístěn formulář pro podání podnětu veřejnému ochránci práv, který je dostupný na internetu a může veřejnosti pomoci správně formulovat podání.

Za přínos považuji i shrnutí dosavadních poznatků z činnosti veřejného ochránce práv do desatera principů dobré správy. Veřejným ochráncem práv definované principy dobré správy jsou uvedeny v příloze č. 3 diplomové práce.

5.2.6.1. Exkurs - Evropský veřejný ochránce práv

Česká republika se v roce 2004 stala členem Evropské unie. Proto je na místě zmínit i instituci Evropského veřejného ochránce práv. Evropský veřejný ochránce práv³¹ je kontrolní orgán, který vyšetřuje stížnosti týkající se nesprávného úředního postupu institucí a orgánů Evropské unie. Sídli ve Štrasburku a je jmenován Evropským parlamentem na 5 let s možností opakovaného jmenování. Instituce Evropského ombudsmana byla zřízena na základě Maastrichtské smlouvy (Smlouvy o EU). Pravidla pro výkon jeho funkce přijal Evropský parlament 9. března 1994 a jsou připojena v Příloze X Jednacího řádu Evropského parlamentu.

Náplní práce evropského veřejného ochránce práv je vyšetřování stížností, týkajících se špatných postupů institucí a orgánů EU (Evropské komise, Rady EU, Evropského parlamentu, Evropského účetního dvora, Evropského soudního dvora, Hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů, Evropské centrální banky, Evropské investiční banky, Evropského investičního fondu). Jeho úkolem je právně pomoci občanům, kteří jsou přesvědčeni, že se na nich instituce a orgány EU dopustily příkoří, neboť se jim z jejich strany nedostalo vhodného administrativního zacházení.

Podat stížnost k ombudsmanovi mohou občané všech členských států EU, dále osoby, které mají v některé z těchto zemí povolení k pobytu a také firmy, sdružení nebo jiné právnické osoby se sídlem v EU. Musí tak učinit v časové lhůtě maximálně dvou let od skutečnosti, na které je daná stížnost založena. Stížnost lze podat poštou, emailem nebo faxem. Stížnost lze podat i v českém jazyce.

Evropský ombudsman řeší stížnosti na neprůhlednost správního řízení, zbytečné časové průtahy správního řízení, neposkytnutí dostatečných informací či odmítnutí

³¹ <<http://www.euroskop.cz/84/106/clanek/evropsky-ombudsman/>>, [on-line], [cit. 2010-02-09]

jejich podání, nedokonalá výběrová řízení a přijímání pracovníků do pracovních vztahů v institucích EU, problémy v pracovních vztazích mezi evropskými institucemi a jejich zaměstnanci, zneužití pravomoci, nečestnost, nekalé administrativní praktiky a diskriminaci. Neřeší stížnosti proti státním, regionálním nebo místním úřadům (ani v záležitostech týkajících se EU), stížnosti proti podnikatelským či soukromým subjektům, odvolání proti rozhodnutím soudů a odvolání proti výsledku šetření národních ombudsmanů. Dospěje-li ombudsman k závěru, že došlo k pochybení ze strany orgánů Společenství, příslušný orgán musí ve lhůtě 3 měsíců k tomuto závěru přijmout stanovisko. O závěru šetření je informován Evropský parlament a stěžovatel.

V příloze č. 2 diplomové práce je pro možnost komparace formulářů pro podání podnětu Veřejnému ochránci práv a Evropskému veřejnému ochránci práv přiložen formulář pro podání stížnosti Evropskému veřejnému ochránci práv.

5.2.7. Společenské prostředky

Těmto prostředkům odborná literatura nevěnuje zvláštní pozornost. Vzhledem k tomu, že se jedná sice o nespecifickou, ale zato důležitou a nezastupitelnou součást kontroly veřejné správy, budu se jim krátce věnovat i v této práci. Pod těmito prostředky si lze představit takové, které jsou ovládány občanskou iniciativou, médii a veřejným míněním.

5.2.7.1. Občanská iniciativa

Patří sem zejména zájmová sdružení občanů a nevládní organizace dohlížející nad dodržováním základních práv a svobod. Namátkou je možno zmínit:

Transparency International – Česká republika, o.p.s.³². Jde o nevládní neziskovou organizaci, jejímž posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu omezování. Zaměřuje se především na prosazování

³² <<http://www.transparency.cz>>, [on-line], [cit. 2009-12-18]

systémových změn v oblasti veřejné správy a legislativy, ale také v soukromém sektoru. Kromě projektů, které se dlouhodobě věnují konkrétním oblastem (například problematice veřejných zakázek, střetu zájmů či nakládání s veřejnými prostředky) poskytuje také právní a vzdělávací služby.

Český helsinský výbor³³ je nevládní neziskovou organizací pro lidská práva. Hlavním posláním Českého helsinského výboru je mimo jiné především sledování zákonodárné činnosti týkající se lidských a občanských práv, připomínkování návrhů zákonů a předkládání alternativních návrhů pokud souvisejí s ochranou lidských práv, monitoring stavu lidských práv v ČR se zvláštním důrazem na vybrané oblasti a pravidelné vypracovávání zpráv o stavu lidských práv v ČR. Působí v oblastech práv dětí, boji proti rasismu a nesnášenlivosti, vězeňství a trestní justici, sociálně právním poradenství, výchově k lidským právům a rozvoji lidsko-právní knihovny.

Amnesty International Česká republika³⁴ je sdružením, jehož posláním je monitorovat stav lidských práv ve světě a bojovat za jejich dodržování. V ČR její zaměstnanci spolu s dobrovolníky a aktivisty vzdělávají k lidským právům na základních a středních školách, monitorují stav lidských práv, poskytují podporu žadatelům o azyl, propagují ochranu žen, usilují o odstranění diskriminace, o systémové změny v zákonech i praxi.

Liga lidských práv³⁵ je česká nevládní organizace, která se zaměřuje na ochranu lidských práv v rozsahu, v kterém tato práva garantuje Listina základních práv a svobod a závazné mezinárodní smlouvy. Liga prosazuje lidská práva pro zvýšení kvality a důstojnosti života, a to za pomoci výzkumu, vzdělávání, vedení strategických právních případů a předkládání argumentů a řešení. Vizí Ligy lidských práv je taková společnost, kde jsou v běžném životě dodržována lidská práva a v případě jejich porušení se jednotlivec může účinně bránit.

³³ <<http://www.helcom.cz/>>, [on-line], [cit. 2009-12-18]

³⁴ <<http://www.amnesty.cz/>>, [on-line], [cit. 2010-01-19]

³⁵ <<http://www.llp.cz/>>, [on-line], [cit. 2009-12-18]

Ekologický právní servis³⁶ je nevládní, nezisková a nepolitická organizace právníků, hájící práva občanů a životního prostředí v České republice od roku 1995 právní cestou. Ovlivňuje připravovanou legislativu, právnickou komunitu a studenty práv směrem k ochraně veřejných zájmů, zejména životního prostředí a lidských práv. Poskytuje občanům bezplatnou právní pomoc a prosazuje odpovědnost klíčových společenských subjektů za následky jejich jednání. Snaží se dosáhnout účinné ochrany práva občanů a jejich sdružení na příznivé životní prostředí, demokratického, spravedlivého a otevřeného rozhodování státních orgánů, lepšího přístupu občanů k soudům při právní ochraně veřejných zájmů a lidských práv, snadného a rychlého přístupu občanů k informacím, prospěšnosti nové legislativy pro občany a ne pro úzké zájmové lobby, zvyšování právního vědomí veřejnosti, implementace a ovlivňování práva EU, prosazování odpovědnosti nadnárodních korporací, zapojení právníků a studentů právnických fakult do obecně prospěšných aktivit, otevření diskuse o palčivých tématech právní ochrany veřejných zájmů a lidských práv a jejich postupné řešení.

Asociace občanských poraden³⁷ je sdružením 39 občanských poraden v 56 místech ČR. Cílovou skupinou občanských poraden jsou občané v obtížné životní situaci. Občanské poradny zpravidla pomáhají zranitelnějším skupinám populace, jako jsou osamělí rodiče, nezaměstnaní, lidé žijící na hranici existenčního minima a národnostní menšiny. Občanské poradny poskytují nezávislé, odborné, nestranné a bezplatné sociálně odborné poradenství v 18 právních oblastech (m.j. základy práva v ČR, občanské soudní řízení, veřejná správa, trestní právo, či ústavní právo) a upozorňují příslušné státní a místní orgány na nedostatky legislativy a na neřešené problémy občanů.

³⁶ <<http://www.eps.cz/>>, [on-line], [cit. 2010-01-20]

³⁷ <<http://www.obcanskeporadny.cz/>>, [on-line], [cit. 2010-02-09]

5.2.7.2. Sdělovací prostředky

Mezi klasické sdělovací prostředky (tisk, rozhlas, televize) je možno zařadit i současný fenomén masové komunikace - internet. Některým investigativním publicistickým metodám nelze upřít určitou účinnost i výsledky při adresném poukázání na závadné poměry ve státní správě a současně i přispění k odstranění nežádoucího stavu, na který je poukazováno. Veřejnost se tak díky zpravodajství může dozvědět o závadné práci veřejné správy. Toto samo o sobě vytváří tlak na odstranění nežádoucího stavu a správné fungování veřejné správy.

5.2.8. Právo na informace

V demokratických státech patří právo na informace, či na svobodný přístup k informacím k ústavně zaručeným politickým právům. Byť odborná literatura právo na informace řadí spíše k zárukám zákonnosti (viz úvod 5. kapitoly), než do systému kontroly veřejné správy, v této diplomové práci je řadím do systému kontroly veřejné správy, neboť jeho využitím může veřejnost veřejnou správu do určité míry kontrolovat.

Listina základních práv a svobod ve svém článku 17 uvádí, že státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Tím je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce, dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Zákon se nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt,

opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

Zákon dále ukládá povinným subjektům zveřejňování základních a standardních informací o své činnosti tak, aby byly všeobecně dostupné. K tomu mají využívat jak tradičních prostředků zveřejňování informací (např. vývěsky, brožury), tak moderních prostředků šíření informací v elektronických sítích (internet). Informace se poskytují jednak jejich zveřejňováním a dále poskytnutím informací na základě žádosti.

Zákon dále stanoví lhůty pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace. Po doručení žádosti povinný subjekt žádost posoudí. Do 7 dnů může vyzvat žadatele k doplnění žádosti (nedostatek údajů o žadateli, žádost je nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně). Neupřesní-li žadatel žádost, nebo nevyhoví-li výzvě k doplnění do 30 dnů od doručení výzvy, povinný subjekt žádost odloží, nebo rozhodne o odmítnutí žádosti. Nerozhodne-li povinný subjekt o odmítnutí žádosti, poskytne informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí žádosti. V případě, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, tento žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli.

Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání. V takovém případě povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Nadřízený orgán pak rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Zákon stanoví, že lhůtu nelze prodloužit.

Ve stanovených případech lze dále podle zákona o svobodném přístupu k informacím podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace. O stížnosti rozhoduje nadřízený orgán, kterému povinný subjekt předloží stížnost spolu se spisovým materiálem do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, pokud v této lhůtě stížnosti sám zcela nevyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci.

Při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle soudního řádu správního správní soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

Zákon ukládá každému povinnému subjektu povinnost vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Zpráva musí obsahovat zákonem taxativně uvedené údaje.

Jak již bylo zmíněno, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů uvádí³⁸, že se tento zákon nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Těmito zvláštními předpisy jsou např. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

5.2.8.1. Právo na informace o životním prostředí

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů jako zvláštní předpis upravuje zabezpečení práva na přístup k informacím o životním prostředí a na včasné a úplné informace o životním prostředí, na vytvoření podmínek pro výkon tohoto práva a podporu aktivního zpřístupňování informací o životním prostředí ze strany povinných subjektů.

Povinnými subjekty jsou v tomto případě správní úřady a jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků, právnické nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí a právnické osoby

³⁸ § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

založené, zřízené, řízené nebo pověřené subjekty uvedenými v předchozích dvou větách, jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty, které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek.

Žádost o zpřístupnění informace o životním prostředí lze učinit ústně, písemně, telefonicky, elektronicky, faxem nebo jinou technicky proveditelnou formou. Ze žádosti musí být zřejmé, čeho se má týkat informace, jež má být poskytnuta. Ze žádosti musí být patrné, kdo ji podal a nemusí být žadatelem odůvodňovaná. Pokud je nesrozumitelná, nebo příliš obecně formulovaná je žadateli do 15 dnů od obdržení žádosti zaslána výzva k jejímu upřesnění. Pokud žadatel do 15 dnů od doručení výzvy žádost v požadovaném směru neupřesní, má se za to, že od své žádosti upustil. Informaci je třeba zpřístupnit bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti, ledaže by si zvláštní okolnosti výjimečně vynucovaly prodloužení této lhůty, nejvýše však do 60 dnů. O takových okolnostech a o prodloužení lhůty musí být žadatel před uplynutím 30denní lhůty vyrozuměn. Pokud povinný subjekt žádosti o zpřístupnění informace, byť i jen zčásti nevyhoví, vydá o tom ve lhůtě pro zpřístupnění informace rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace. Jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, má se za to, že rozhodl informace odepřít.

Lhůty ke zpřístupnění informace jsou tedy tímto zvláštním zákonem stanoveny odlišně od obecného zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Proti rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace dle zákona o právu na informace o životním prostředí lze podat odvolání. Rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace podle tohoto zákona je po vyčerpání řádných opravných prostředků dále přezkoumatelné podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů).

6. Aplikace možností kontroly na podmínky Policie ČR

V předcházejících kapitolách byly obecně popsány možnosti kontroly veřejné správy v ČR. Nyní se budu věnovat aplikaci těchto možností na podmínky Policie ČR.

Policie České republiky prošla počátkem roku 2009 rozsáhlou reformou. V rámci této reformy bylo zákonem č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky od 1.1.2009 zřízeno 14 krajských ředitelství policie³⁹. Zákon uvádí, že Policie České republiky (dále jen "policie") je jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor. Policie slouží veřejnosti a jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního rádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropských společenství nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního rádu. Policii tvoří Policejní prezidium České republiky v čele s policejním prezidentem, útvary policie s celostátní působností, krajská ředitelství policie a útvary zřízené v rámci krajského ředitelství. Činnost policie řídí Policejní prezidium. Policejní prezidium a útvary policie s celostátní působností se při nakládání s majetkem České republiky a v právních vztazích považují za součást organizační složky státu a účetní jednotky ministerstvo. Krajské ředitelství je organizační složkou státu, jehož příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Útvary policie zřízené v rámci jeho působnosti jsou vnitřními organizačními jednotkami krajského ředitelství. Pro krajská ředitelství policie reforma a vznik organizačních složek státu přinesl mimo jiné i povinnost zřídit útvar interního auditu ve smyslu zákona o finanční kontrole.

Pro problematiku kontroly Policie ČR je možné rozlišit kontrolu na vnitřní a vnější.

³⁹ Ustanovení § 8 odst. 2 uvedeného zákona nabývá účinnosti dnem 1.1.2012. Krajská ředitelství policie byla zřízena k 1.1.2009 v dislokaci původních 8 krajských policejních správ a postupně je zřizováno 6 nových krajských ředitelství (tak, aby odpovídala územně správnímu členění celé republiky, tj. vyšším územním samosprávným celkům. Např. dnem 1.1.2010 vzniklo z původního Krajského ředitelství policie Západočeského kraje se sídlem v Plzni Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje se sídlem v Plzni a Krajské ředitelství Karlovarského kraje se sídlem v Karlových Varech.

6.1. Vnitřní kontrola Policie ČR

Na podkladě v předcházejících kapitolách zpracované problematiky kontroly veřejné správy je možné uvést, že u Policie ČR je v oblasti vnitřní kontroly uplatněn služební dohled v rámci hierarchické kontroly ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Toto souvisí i s tím, že zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů⁴⁰ jako základní povinnosti vedoucího příslušníka stanoví hodnotit výkon služby podřízených příslušníků, zabezpečovat, aby příslušníci byli pro výkon služby náležitě vyškoleni a vycvičeni, oceňovat příkladné plnění služebních povinností, vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností a přijímat podněty k odstranění závad a nedostatků, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby.

Pro Policii ČR je specifické, že součástí organizační struktury jednotlivých útvarů, počínaje Policejním prezidiem, přes celorepublikové útvary až po krajská ředitelství, jsou odbory vnitřní kontroly. Odbor vnitřní kontroly Policejního prezidia se zabývá vnitřní kontrolou, včetně mimořádných událostí a profesních pochybení v rámci celé Policie České republiky.

Vzhledem k tomu, že diplomní praxi jsem vykonal na Odboru vnitřní kontroly Krajského ředitelství policie Západočeského kraje (nyní od 1.1.2010 Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje), mohu činnost tohoto odboru blíže přiblížit.

V působnosti odborů vnitřní kontroly krajských ředitelství policie je mimo dalších úkolů plynoucích z organizačního řádu příslušného krajského ředitelství policie zejména stanovování hlavních směrů kontrolní činnosti krajského ředitelství, koordinace kontrolní činnosti organizačních článků krajského ředitelství včetně výkonu služby, spolupráce s rezortními i mimorezortními subjekty a ostatními orgány veřejné správy (státní správy a samosprávy) v oblasti kontroly a prošetřování v rozsahu své působnosti peticí, stížností a upozornění fyzických i právnických osob.

Vnitřní (obecná) kontrola je v Policii ČR vykonávána na podkladě interní právní normy – nařízení ministra vnitra č. 55/2003 o obecné kontrole a supervizní činnosti. Tato norma rozlišuje 4 formy kontroly: tematické kontroly, kontrolní průzkumy,

⁴⁰ § 45 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

kontroly přijatých opatření a systémové kontroly. Upravuje zahájení, vlastní výkon a ukončení výkonu kontroly. Vychází z v práci již zmíněného zákona o státní kontrole, případně zákona o finanční kontrole, které implementuje do podmínek vnitřní kontroly v rámci Ministerstva vnitra a Policie ČR.

Nový zákon o Policii ČR současně ve své části druhé vymezil Inspekci Policie ČR (dále jen inspekce). Úkolem inspekce je vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je policista nebo zaměstnanec policie, a zjišťovat pachatele v rozsahu stanoveném zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Inspekce dále provádí zkoušku odolnosti vůči protiprávnímu jednání (dále jen „zkouška spolehlivosti“). V čele inspekce stojí ředitel, kterého jmenuje po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny, příslušném ve věcech bezpečnosti, vláda. Z výkonu své funkce je ředitel odpovědný vládě, která ho též odvolává. V inspekci působí policisté povolání k plnění úkolů v ministerstvu (dále jen „inspektor“) a zaměstnanci zařazení v inspekci (dále jen „zaměstnanec inspekce“). Inspektor má při plnění úkolů inspekce povinnosti a oprávnění policisty. Zaměstnanec inspekce má povinnosti a oprávnění zaměstnance policie. Inspekce má při výkonu své působnosti postavení policie. Inspektor je oprávněn k předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání provést u policisty, zaměstnance policie, inspektora a zaměstnance inspekce (dále jen „zkoušená osoba“) zkoušku spolehlivosti. Zkouška spolehlivosti spočívá v navození zdání situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit. K provedení zkoušky spolehlivosti může inspektor využít pod svým osobním a bezprostředním vedením i jinou osobu s jejím souhlasem. Průběh zkoušky spolehlivosti inspektor dokumentuje obrazovým a zvukovým záznamem a sepíše o něm úřední záznam. Záznam o provedení zkoušky spolehlivosti se v jednom vyhotovení založí do osobního spisu zkoušené osoby. O provedení zkoušky spolehlivosti musí být zkoušená osoba bez zbytečných průtahů prokazatelně informována. To neplatí, pokud by informování ohrozilo plnění úkolů konkrétního trestního řízení nebo plnění úkolu v oblasti kontroly policie. V případě překážky podle věty druhé je zkoušená osoba informována poté, co ohrožení pomine. Po informování má zkoušená osoba právo nahlížet do pořizené dokumentace. Prováděním zkoušky

spolehlivosti nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení nebo poškození zdraví osob anebo majetku.

Inspekce Policie ČR svým pojetím stojí na pomezí správního dozoru a nezávislého orgánu vnější kontroly policie. Je v přímé podřízenosti ministra vnitra, ale je funkčně nezávislá a organizačně oddělená od řídicích struktur Ministerstva vnitra a Policie ČR. Na druhou stranu jejími příslušníky jsou policisté ve služebním poměru k Policii ČR, kteří byli povoláni ministrem vnitra k plnění úkolů v ministerstvu.

6.2. Vnější kontrola Policie ČR

Tak jako je možné provádět vnější kontrolu veřejné správy, je možné aplikovat a uplatnit dříve popsané možnosti i na podmínky Policie ČR.

U kontroly vykonávané zákonodárnými sbory je pro podmínky Policie ČR významná možnost interpelace Ministra vnitra, či možnost zřizování vyšetřovacích komisí. O interpelacích a vyšetřovacích komisích je blíže pojednáno v kapitole 5.2.1. Poslanecké sněmovně dále náleží kontrola použití odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu a použití sledování osob a věcí podle trestního řádu, rušení provozu elektronických komunikací a kontrola činnosti Inspekce policie. K tomuto účelu zřizuje kontrolní orgán. Kontrolní orgán se skládá z poslanců určených Poslaneckou sněmovnou.

Z oblasti soudní kontroly veřejné správy je při kontrole Policie ČR nejvíce využitelné a vytížené správní soudnictví. Zde půjde zejména o žaloby před nezákonnými zásahy správního orgánu. Jak uvádí Hendrych⁴¹, typickým případem takového zásahu jsou služební zákroky příslušníků PČR, jako třeba požadavek prokázání totožnosti, omezení osobní svobody osoby při jejím zajištění, odebrání zbraně, použití donucovacích prostředků, otevření bytu a vstup do něj, prohlídka dopravního prostředku apod. (oprávnění k těmto úkonům jsou policistům dány již výše zmíněným zákonem o Policii ČR). Nezanedbatelná je také pravomoc Ústavního soudu

⁴¹ HENDRYCH, D. A kolektiv. *Správní právo. Obecná část.*, str. 567

rozhodovat o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod.

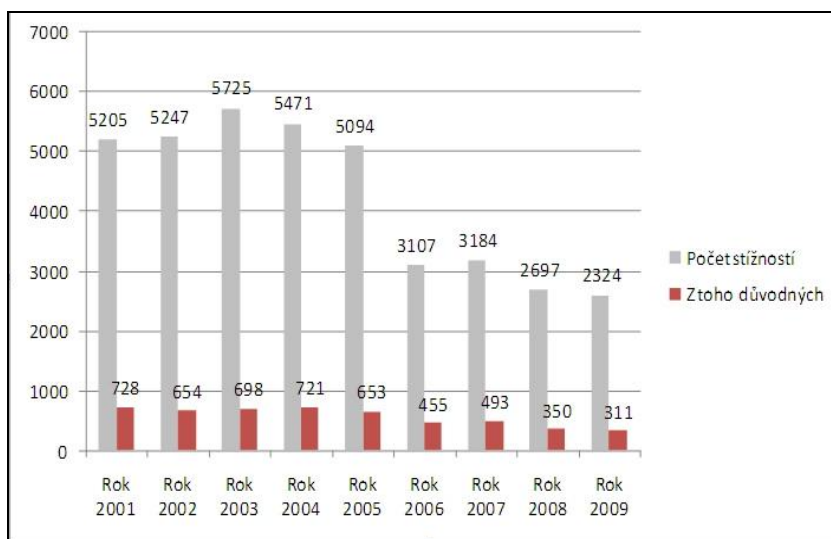
Nejvyšší kontrolní úřad provádí u Policie ČR kontrolu hospodaření se státním majetkem, neboť nově zřízená krajská ředitelství policie jsou organizační složkou státu, jehož příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra a Policie ČR může být dále kontrolováno v oblasti zadávání státních zakázek.

Policie ČR je podrobována i kontrole specializovaného dozoru v rámci kontroly vykonávané správními orgány. Jde zde např. Český úřad bezpečnosti práce, který vykonává státní dozor nad bezpečností práce, bezpečností technických zařízení, jakož i nad bezpečnými pracovními podmínkami (v případě zaměstnanců policie, kteří nejsou ve služebním poměru podle zákona o služebním poměru, ale v zaměstnaneckém poměru podle zákoníku práce). Může jít dále o Českou inspekci životního prostředí, Českou energetickou inspekci apod.

Tak jako v jiných oblastech veřejné správy jsou v Policii ČR petice přijímány a vyřizovány podle zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Stížnosti jsou pak přijímány a vyřizovány podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, již výše uvedenými odbory vnitřní kontroly příslušných útvarů Policie ČR.

Jako předpoklad rychlého a kvalitního vyřízení stížnosti na příslušníka Policie ČR je třeba zdůraznit, že stížnost se podává u toho útvaru policie, proti jehož příslušníku směřuje (jak plyne z ustanovení § 175 odst. 4 správního řádu). Za správné vyřízení stížnosti odpovídá ředitel útvaru policie. Proto skutečnost, že stěžovatel adresuje svoji stížnost např. k rukám ministra vnitra, či policejního prezidenta, nemá vliv na „úspěšnější“ vyřízení stížnosti. Naopak může řízení prodloužit, či i přímo ohrozit řádné objasnění věci s ohledem na skutečnost, že stížnost je k vyřízení postoupena příslušnému útvaru policie a uplynutím času může být provedení některých důkazů ztíženo.

Na obrázku č. 6 je přiblížen počet stížností na policisty řešených v rámci Policie ČR od roku 2001:



Zdroj: *Policejní prezidium ČR, Odbor vnitřní kontroly, vlastní zpracování autorem diplomové práce.*

Z uvedeného přehledu je patrné, že počet stížností na příslušníky Policie ČR má klesající tendenci, zatímco procentuální vyjádření důvodných stížností má stabilní tendenci a pohybuje se v rozmezí 12,2% - 15,48%. V roce 2009 bylo důvodných 13,38% stížností na příslušníky PČR.

Pro Policii ČR je specifický institut tzv. upozornění. Tento institut byl nově zaveden od 1.1.2009 v § 97 již zmíněným zákonem o Policii ČR. Byla jím vyplněna jakási mezera, která v právních předpisech nastala po ukončení platnosti zastaralé vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.l. Ta upravovala vedle vyřizování stížností i vyřizování oznámení a podnětů. A právě vyřizování posledně jmenovaných dvou kategorií podání nepodléhalo od nabytí účinnosti zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zák. č. 413/2005 Sb., žádné řádné procedury kromě obecně platných zásad uvedených ve vnitřním předpisu - spisovém řádu Ministerstva vnitra ČR. Ani citované ustanovení § 97 zákona o policii žádnou komplikovanou proceduru pro vyřizování upozornění nestanovilo a rozhodně není ani třeba, aby nějaká taková byla stanovena třeba jen vnitřním předpisem. Dle tohoto ustanovení může každý upozornit na nedostatky

v činnosti policejního útvaru, policisty nebo zaměstnance policie, nebo na skutečnost, že se policista nebo zaměstnanec policie dopustil jednání, které naplňuje znaky trestného činu, správního deliktu nebo kázeňského přestupku. Policie do 30 dnů ode dne přijetí upozornění vyrozumí toho, kdo jej učinil, o přijatých opatřeních, pokud o toto vyrozumění osoba požádá. Pro možnost vnější kontroly činnosti Policie ČR je podstatné, že upozornění může učinit kdokoliv (jednotlivec, skupina osob, ale i příslušník policie) a je povinností každého útvaru policie (policisty) takové oznámení přijmout. Současně není jako v případě podání stížnosti limitováno tím, že stížnost může podat jen dotčená osoba. Vyřídít upozornění ve smyslu § 97 zákona může v policii podle jeho obsahu každý ředitel útvaru nebo oprávněný vedoucí jeho organizačního článku. Pokud upozornění poukazuje na protiprávní jednání příslušníka nebo zaměstnance policie, může je vyřídít pouze ten, kdo je k tomu oprávněn. Celé vyřízení je ryze neformální záležitost, pokud podatel upozornění nevznikají práva vyplývající z jeho postavení.

Působnost Veřejného ochránce práv se vztahuje i na Policii ČR. V rámci té se ale nevztahuje na orgány činné v trestním řízení, tedy postup příslušníků Policie ČR konaný podle trestního řádu. Z hlediska kontroly Policie ČR je významné oprávnění veřejného ochránce práv provádět systematické preventivní návštěvy všech míst a zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě. U Policie ČR jde o policejní cely a podobná místa sloužící k umístění zatčených, zadržených, předvedených nebo zajištěných osob. Veřejný ochránce práv by se tak v praxi mohl zabývat stížnostmi osoby umístěné v policejní cele na špatné zacházení, nepříslušní mu však již přezkoumat stížnost obviněného na zadržení obviněného policejním orgánem podle trestního řádu, případně na rozhodnutí soudu o vzetí do vazby.

Tak jako u celé veřejné správy je možno pro vnější kontrolu Policie ČR využít i společenské prostředky. Rozsah a možnosti využití těchto prostředků plně korespondují s kapitolou 5.2.7.

Právo na informace je v rámci Policie ČR zaručeno zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Výjimkou, kdy informace ze strany Policie ČR nebude podle tohoto zákona poskytnuta, je informace o

probíhající trestním řízení, případně je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup. Poskytnutá informace může být dále omezena, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům Policie ČR.

7. Závěr

V diplomové práci jsem se pokusil podat ucelený náhled na problematiku kontroly veřejné správy v ČR. Tento náhled a popis nemůže být vyčerpávající, neboť současné vysokoškolské kvalifikační práce se běžně věnují v celém svém rozsahu pouze jednotlivým v této práci popsaným subsystémům kontroly veřejné správy (ombudsman, správní soudnictví, poskytování informací apod.). Při zpracování jsem učinil i exkurs směrem k Evropskému ochránci lidských práv a Evropskému soudu pro lidská práva. Z podaného přehledu je patrné, že systém kontroly veřejné správy v ČR není jednoduchý, ale na druhou stranu skýtá rozsáhlé možnosti, jak veřejnou správu kontrolovat, resp. možnosti, jak se před případnými nezákonnými zásahy veřejné správy může veřejnost bránit. Pro laickou veřejnost může diplomová práce posloužit i jako průvodce problematikou kontroly veřejné správy v ČR a poskytnout návod, jak využít svých práv ke kontrole veřejné správy.

Za nesporný přínos pro kontrolu veřejné správy považuji institut veřejného ochránce práv. Za nedostatek právní úpravy v této oblasti považuji absenci možnosti a oprávnění nařídit zjednání nápravy příslušnému kontrolovanému orgánu. Zjednání nápravy je v současné době pouze na dobré vůli tohoto orgánu. Ačkoliv veřejný ochránce práv má povinnost předkládat Poslanecké sněmovně výroční zprávy o své činnosti, není již stanovena povinnost Poslanecké sněmovny zprávu a doporučení Veřejného ochránce práv projednat. Stejně jako u veřejného ochránce práv sankční pravomoc nepřísluší ani Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

Pokud jde o oblast soudní kontroly veřejné správy, jako nedostatek se mě jeví překrývání působnosti Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu v oblasti rozhodování o zákonnosti správních normativních aktů. K rozhodnutí o nezákonnosti správního normativního aktu je Nejvyšší správní soud. K rozhodnutí o jeho zrušení je však příslušný Ústavní soud. V tomto případě by podle mého názoru měla být svěřena příslušnost ke zrušení takového aktu Nejvyššímu správnímu soudu.

Určitý nedostatek by mohl být spatřován v právní úpravě problematiky stížností, řešených podle § 175 správního řádu. Problematické by se mohlo jevit to, že

k prošetření stížnosti je příslušný orgán, který řízení vede a to vzhledem k personálním vztahům mezi zaměstnanci příslušného orgánu. Řešením by mohlo být delegování pravomoci prověřit stížnost ze strany nadřízeného orgánu. Tím by však došlo k omezení možnosti zjednat nápravu v případě, že stížnost je důvodná, samotnému dotčenému orgánu a současně i k omezení odpovědnosti vedoucího zaměstnance tohoto orgánu, neboť ten by měl podřízené zaměstnance nejen řídit, ale i kontrolovat tak, aby výkon státní správy byl v souladu s právními předpisy. V rámci Policie ČR je toto částečně eliminováno přímým podřízením kontrolního útvaru v rámci organizační struktury řediteli útvaru Policie ČR.

Pokud jde o Policii ČR, postrádám vnější, nezávislý kontrolní orgán. Inspekce policie je součástí organizační struktury Ministerstva vnitra, je podřízena ministru vnitra a její příslušníci jsou policisté ve služebním poměru k Policii ČR, povolání ke službě v ministerstvu. Byť jako příslušník Policie ČR nemám na jedné straně o nezávislosti a nestrannosti tohoto orgánu žádné pochybnosti, jako běžný občan na druhé straně bych uvítal možnost existence kontrolního orgánu, který by byl na strukturách Ministerstva vnitra a Policie ČR nezávislý.

Jak plyne z popisu systému kontroly veřejné správy v ČR, je tento rozsáhlý, některé instituty se mohou překrývat, ale celkově je možno jej hodnotit jako vyvážený, zaručující kontrolu celé veřejné správy, minimálně v možnostech odhalení a poukázání na stav, který není v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Problematická může být pouze vymahatelnost nápravy, jak vyplynulo z analýzy jednotlivých druhů kontroly. Pro běžného občana je významný institut veřejného ochránce práv, jehož řízení se vyznačuje neformálností, řízení nepodléhá žádnému poplatku a je tak přístupný široké veřejnosti. Obdobně je významná možnost stížnosti podle správního řádu v rámci celé veřejné správy, případně upozornění podle zákona o policii v rámci Policie ČR. Nezastupitelnou roli hrají i společenské prostředky, o čemž svědčí např. obliba publicistických pořadů typu Černé ovce, či Občanské judo.

Z pohledu běžného občana se může jevit problematická soudní kontrola. Je tomu tak z důvodu, že postup v soudním řízení je přesně upraven, zahájení řízení ve správním soudnictví podléhá poplatku 2.000,-Kč, který je třeba zaplatit vylepením kolků v této

hodnotě na prvopisu žaloby. Žalobce sice nemusí být ve správním soudnictví zastoupen advokátem, ale toto lze jen doporučit s ohledem na skutečnost, že pochybení, ke kterému by z neznalosti mohlo dojít, nepůjde velmi často v dalších fázích řízení již vůbec napravit. V řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem nemůže stěžovatel stížnost napsat, podat a v řízení vystupovat sám. Každá fyzická i právnická osoba jako účastník (tedy i stěžovatel) nebo jako vedlejší účastník řízení před Ústavním soudem musí být zastoupena advokátem. V plné moci k zastupování musí být i výslovně uvedeno, že je udělena pro zastupování před Ústavním soudem. I přes uvedenou zdánlivou problematiku soudní ochrany pro běžného občana je však možné uvést, že v některých případech může být využití soudní ochrany poslední možností, jak se svých oprávněných zájmů domoci.

Celkově je možné shrnout, že možnosti kontroly veřejné správy jsou v ČR dostatečné a využitelné i z pohledu běžného občana, který nemá právnické vzdělání. Je tomu tak i z důvodu, že ve veřejné jsou uplatňovány již zmíněné principy tzv. dobré správy a veřejná správa se v posledních letech otevírá (nebo se o to alespoň snaží) běžným občanům. S tím souvisí povinnost orgánů veřejné správy upozornit občany na možnosti, kterými je možné kontrolu veřejné správy v konkrétním případě provést. S integrací České republiky do evropských struktur přichází možnost využití i dalších možnosti mimo klasický systém kontroly veřejné správy v ČR, prezentované například Evropským veřejným ochráncem práv, či Evropským soudem pro lidská práva.

8. Seznam literatury a použitých zdrojů

Monografie:

- GADASOVÁ, D., POLIÁN, M. *Správní právo. 4. díl, Kontrola ve veřejné správě, právní odpovědnost ve veřejné správě: obecná část: právní základ veřejné správy*. Olomouc: Univerzita Palackého, Právnická fakulta, 2000. 39 s.
ISBN 80-244-0128-2
- HENDRYCH, D. A kolektiv. *Správní právo. Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2
- JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. 592 s. ISBN 978-80-7179-784-5
- KINDL, M., KRAMÁŘ, K., RAJCHL, J., TELECKÝ, D. *Základy správního práva*. Plzeň: A. Čeněk, 2006. 327 s. ISBN 80-7380-011-X
- KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Praha: IFEC, 2001. 264 s. ISBN 80-86412-08-3
- KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4
- PIKOLA, P., JANSÁ, V. *Správní právo prakticky*. Praha: ČZU, 2008. 113 s.
ISBN 978-80-213-1819-9
- POMAHÁČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0
- PRŮCHA, P. *Správní právo*. 7., doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 418 s. ISBN 978-80-210-4276-6
- ŠEMORA, V. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy*. Praha: Linde, 2007. 253 s.
ISBN 978-80-7201-640-2

Právní předpisy (ve znění pozdějších předpisů a novel):

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku ČR

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole
Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích
Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
Sdělení č. 209/1992 Sb., Federálního ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod
Nařízení ministra vnitra č. 55/2003 o obecné kontrole a supervizní činnosti

Internetové zdroje:

Amnesty international Česká republika. [on-line]. [cit. 2010-01-19]. Dostupné z WWW:

<<http://www.amnesty.cz/>>

Asociace občanských poraden. [on-line]. [cit. 2010-02-09]. Dostupné z WWW:

<<http://www.obcanskeporadny.cz/>>

Český helsinský výbor. [on-line]. [cit. 2009-12-18]. Dostupné z WWW:

<<http://www.helcom.cz/>>

Ekologický právní servis. [on-line]. [cit 2010-01-20]. Dostupné z WWW:

<<http://www.eps.cz/>>

Euroskop. *Evropský ombudsman*. [on-line]. [cit. 2010-02-09]. Dostupné z WWW:

<<http://www.euroskop.cz/84/106/clanek/evropsky-ombudsman/>>

Evropský soud pro lidská práva. *Základní texty, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolu č. 11*. [on-line]. [cit. 2010-02-08]. Dostupné z WWW:

<<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/82E3CE7F-5D3D-46EB-8C13-4F3262F9E20B/0/CzechTchèque.pdf>>

Institut pro místní správu. *Slovník nejčastěji používaných pojmů ve veřejné správě*. [on-line]. [cit. 2010-02-08]. Dostupné z WWW:

<<http://svs.institutpraha.cz/index.php?page=slovník>>

Liga lidských práv. [on-line]. [cit. 2009-12-18]. Dostupné z WWW:

<<http://www.llp.cz/>>

Rada Evropy. Informační kancelář Rady Evropy. *Evropský soud pro lidská práva – otázky a odpovědi*. [on-line]. [cit. 2010-02-11]. Dostupné z WWW:

<http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=24>

Transparenci International Česká republika. [on-line]. [cit. 2009-12-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.transparency.cz/>>

Veřejný ochránce práv. *Historie a obecné zakotvení institutu ombudsmana*. [on-line]. [cit. 2009-12-28]. Dostupné z WWW:

<<http://www.ochrance.cz/ombudsman/ochrance.php>>

Veřejný ochránce práv. *Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu*. [on-line]. [cit. 2009-12-28]. Dostupné z WWW:

<<http://www.ochrance.cz/cinnost/zpravy.php>>

8.1. Seznam obrázků a tabulek

Obrázek č. 1 – Klasické dělení správy.....	11
Obrázek č. 2 – Ombudsman – počet podnětů v letech 2001- 2008	43
Obrázek č. 3 – Ombudsman – poměr podnětů v působnosti a mimo působnost.....	44
Obrázek č. 4 – Ombudsman – přijaté podněty v působnosti.....	45
Obrázek č. 5 – Ombudsman – přijaté podněty mimo působnost.....	46
Obrázek č. 6 – Policie ČR – počet stížností na policisty.....	59

9. Přílohy

Příloha č. 1 - Formulář podnětu Veřejnému ochránci práv

Podnět veřejnému ochránci práv

1. Stěžovatel:

Jméno a příjmení: _____

Bydliště: _____

Telefon: _____

Telefonní číslo uvádějte vždy! Pomůžete tak rychlejšímu vyřešení Vašeho problému.

E-mail: _____

(nebo)

Název právnické osoby: _____

Jméno a příjmení osoby oprávněné k jednání za ni: _____

Sídlo právnické osoby: _____

Telefon/fax: _____

Telefonní číslo uvádějte vždy! Pomůžete tak rychlejšímu vyřešení Vašeho problému.

E-mail: _____

Podáváte-li podnět jako zástupce (za jiného):

Jméno a příjmení zástupce : _____

Bydliště: _____

Telefon: _____

E-mail: _____

Vždy uveďte také jméno, bydliště a telefon stěžovatele, kterého zastupujete. Zmocnění k jednání doložte níže uvedenou plnou mocí:

Plná moc:

.....
Zmocnitel
(ten, kdo plnou moc uděluje)

.....
Zmocněnec
(ten, kdo na základě plné moci jedná)

- ☐ ministerstvo
- ☐ jiný správní úřad
- ☐ Česká národní banka
- ☐ Rada pro rozhlasové a televizní vysílání
- ☐ krajský úřad
- ☐ obec (obecní úřad)
- ☐ Policie ČR
- ☐ služební orgán Armády ČR (Hradní stráž)
- ☐ Vězeňská služba ČR (věznice)
- ☐ zdravotnické zařízení
- ☐ zdravotní pojišťovna
- ☐ zařízení, kde se vykonává ochranná nebo ústavní výchova
- ☐ orgán státní správy soudu (předseda soudu)
- ☐ jiný úřad či instituce

[illegible]

5. Komu (jakému úřadu či instituci) byla věc předložena před tím, než jste se obrátil/a na veřejného ochránce práv? Vyzval/a jste některé z nich k nápravě? V případě, že ano, kdy a jakým způsobem se tak stalo, co Vám bylo odpovězeno?

6. Seznam příloh, které k objasnění podnětu připojujete, a všechna rozhodnutí, jichž se Váš podnět týká (kopie, nikoliv originály):

Datum: _____ **Podpis:** _____

Zdroj: Veřejný ochránce práv, *Formuláře a vzory*, [on-line], [cit. 2010-02-28], dostupné z [www: <http://www.ochrance.cz/index.php?id=47>](http://www.ochrance.cz/index.php?id=47)

Příloha č. 2 - Formulář podnětu Evropskému veřejnému ochránci práv

Evropský veřejný ochránce práv

STÍŽNOST NA NESPRÁVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP

Před vyplňováním tohoto formuláře stížnosti si prosím přečtete oddíl „Jak si stěžovat“.

Pokud je třeba, pokračujte, prosím, na samostatném listu a přiložte všechny dokumenty nezbytné pro doplnění Vaší stížnosti.

1

Jméno:
Příjmení:
Jménem koho (je-li zastoupení):
Adresa 1. řádek:
Adresa 2. řádek:
Město:
Kraj/okres:
PSČ:
Stát:
Tel.:
Fax:
E-mail:

2

Na který orgán nebo instituci Evropské unie (EU) si chcete stěžovat?

- | | |
|--|--|
| ☐ Evropský parlament | ☐ Evropská investiční banka |
| ☐ Rada Evropské unie | ☐ Evropská centrální banka |
| ☐ Evropská komise | ☐ Evropský úřad pro výběr pracovníků (EPSO) |
| ☐ Soudní dvůr Evropských společenství (*) | ☐ Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) |
| ☐ Evropský účetní dvůr | ☐ Evropský policejní úřad (Europol) |
| ☐ Evropský hospodářský a sociální výbor | ☐ Jiný orgán Unie (upřesněte, prosím) |
| ☐ Výbor regionů Evropské unie | |

(*) S výjimkou jeho soudních pravomocí

3

Proti jakému rozhodnutí nebo záležitosti si stěžujete? Kdy jste se o něm dozvěděl?

4

Co podle Vás udělal orgán nebo instituce EU nesprávně?

5

Co by podle Vás měl orgán nebo instituce udělat za účelem zjednání nápravy?

6

Kontaktoval jste se již dotčený orgán nebo instituci EU s cílem dosáhnout nápravy?

☐ Ano (upřesněte, prosím)

☐ Ne

7

Pokud se stížnost týká pracovního vztahu s orgány nebo institucemi EU: využil jste všech možností, které pro podání interních žádostí a stížností poskytuje služební řád? Pokud ano, vypršely již lhůty pro odpověď orgánů?

☐ Ano (upřesněte, prosím)

☐ Ne

8

Byl předmět Vaší stížnosti rozhodnut soudem nebo je soudem projednáván?

☐ Ano (upřesněte, prosím)

☐ Ne

9

Vyberte prosím **jednu** z následujících dvou možností **po přetčení informace uvedené v rámečku níže:**

☐ Prosím, projednejte mou stížnost veřejně

☐ Žádám, aby bylo s mou stížností nakládáno důvěrně

10

Souhlasíte s tím, že Vaše stížnost může být předána jinému orgánu nebo instituci (evropské nebo vnitrostátní), pokud evropský veřejný ochránce práv rozhodne, že není oprávněn ji řešit?

☐ Ano

☐ Ne

Datum a podpis:

Stížnosti k evropskému veřejnému ochránci práv (a všechny přiložené dokumenty) jsou obvykle projednávány veřejně.

„Veřejně projednávání“ stížnosti znamená, že komunikaci z veřejnosti je umožněn přístup ke stížnosti a jejím přílohám. Pokud veřejný ochránce práv zahájí šetření, jsou stanoviska daného orgánu nebo instituce k stížnosti, jakékoliv připomínky stěžovatele k tomuto stanovisku a také ostatní dokumenty zmíněné ve článku 14 prováděcích ustanovení (k dispozici na webových stránkách evropského veřejného ochránce práv) veřejnými dokumenty a na požádání mohou být komunikaci z veřejnosti zpřístupněny. Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv o stížnostech jsou uveřejňována na jeho webových stránkách, přičemž jméno stěžovatele je z nich vyňato. Některá jsou rovněž uveřejňována, v plném znění nebo formou shrnutí, v tištěné verzi nebo elektronickém formátu. Tyto publikace neobsahují jméno ani adresu stěžovatele.

Stěžovatel má právo požádat o to, aby jeho stížnost byla projednávána důvěrně. Pokud je vyžadována důvěrnost, není veřejný přístup ani ke stížnosti, ani k ostatním výše uvedeným dokumentům. Nicméně zahájí-li evropský veřejný ochránce práv šetření, i důvěrná stížnost musí být zaslána dotčenému orgánu nebo instituci Unie. Rozhodnutí veřejného ochránce práv o důvěrných stížnostech jsou uveřejňována na jeho webových stránkách, po vyloučení všech informací, které by mohly vést k identifikaci stěžovatele. Tyto informace jsou rovněž vyňaty, je-li rozhodnutí uveřejněno, v plném znění nebo formou shrnutí, v tištěné verzi nebo elektronickém formátu.

Stížnosti k veřejnému ochránci práv mohou obsahovat osobní údaje o stěžovateli nebo o třetí straně. Zpracování osobních údajů evropským veřejným ochráncem práv se řídí nařízením (ES) č. 45/2001⁽¹⁾. Pokud stěžovatel nevyžaduje důvěrnost, považuje se to pro účely článku 5 (d) nařízení (ES) č. 45/2001 za jeho souhlas s veřejným projednáním všech osobních údajů, které mohou být součástí stížnosti, veřejným ochráncem práv.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 45/2001 Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2000 o ochraně jednotlivců pokud jde o zpracování osobních údajů institucemi a orgány Společenství a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1).

Evropský veřejný ochránce práv — 1 Avenue du Président Robert Schuman — B.P. 403 — FR- 67001 Strasbourg Cedex — Francie

Zdroj: Evropský veřejný ochránce práv, *Formulář stížnosti*, [on-line], [cit. 2010-02-28], dostupné z [www](http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/complaintform/home.faces):

<<http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/complaintform/home.faces>>

Příloha č. 3 - Principy dobré správy

1. SOULAD S PRÁVEM

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

2. NESTRANNOST

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

3. VČASNOST

Úřad vyřídí každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů. Jestliže si vyřízení vyžádá delší dobu, než je obvyklé, úřad o tom osobu vždy vyrozumí, přičemž uvede důvody prodlevy a předpokládaný termín, kdy bude podání vyřízeno. Pokud může mít rozhodnutí úřadu vliv na výsledek jiného řízení, snaží se úřad rozhodnout ještě před ukončením tohoto souvisejícího řízení. O svém postupu ve věci uvědomí včas úřady, pro které je výsledek jeho řízení důležitý. U řízení zahajovaných z vlastního podnětu zahájí úřad řízení bezodkladně, jakmile se dozví o důvodu pro jeho zahájení, a dokončí ho v takovém čase, aby bylo dosaženo jeho účelu.

4. PŘEDVÍATELNOST

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

5. PŘESVĚDČIVOST

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

dokumenty určené osobám jsou psány jednoduchým a jasným jazykem, aby jim osoby snadno porozuměly.

Písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu je přehledné, srozumitelné a jednoznačné. Úřad poučí osobu o možnosti použití opravných prostředků proti svému rozhodnutí, a to včetně soudního přezkumu. Úřad vždy podnikne účinné kroky k tomu, aby se osoba, již se rozhodnutí týká, o něm dozvěděla. Úřad také poctivým způsobem informuje veřejnost o přípravě rozhodnutí obecného dosahu a dá jí možnost vyjádřit se k jeho obsahu.

6. PŘIMĚŘENOST

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

7. EFEKTIVNOST

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

8. ODPOVĚDNOST

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

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

9. OTEVŘENOST

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

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

10. VSTŘÍCNOST

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

Zdroj: Veřejný ochránce práv, *Principy dobré správy*, [on-line], [cit. 2010-02-28], dostupné z www: <<http://www.ochrance.cz/index.php?id=40>>