

**Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta**

**Bc. Barbora Tichá**

**Evropský ombudsman jako nástroj ochrany před  
netransparentním jednáním orgánů Evropské unie**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2023**

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Evropský ombudsman jako nástroj ochrany před netransparentním jednáním orgánů Evropské unie“ vypracovala samostatně, s použitím veškeré uvedené literatury a zdrojů.



V Olomouci dne 1. prosince 2023

---

Bc. Barbora Tichá

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala doc. JUDr. Václavu Stehlíkovi, LL.M. Ph.D., za cenné rady, které mi v průběhu zpracování práce poskytl, a odborné vedení této diplomové práce.

## Seznam zkratek

ČS	Členský stát
ESVČ	Evropská služba pro vnější činnost
EU, Unie	Evropská unie
FO	Fyzická osoba
GŘ pro HS	Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise
Kodex, EKRSP	Evropský kodex řádné správní praxe
Komise, EK	Evropská komise
LZPEU, Listina	Listina základních práv Evropské unie, v konsolidovaném znění
Nářízení č. 1049/2001	Nářízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise
NÚP	Nesprávný úřední postup
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
Ombudsman, EO	Evropský ombudsman
Parlament, EP	Evropský parlament
PO	Právnícká osoba
Rada EU	Rada Evropské unie
SD EU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii, v konsolidovaném znění
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie, v konsolidovaném znění
Společenství	Evropská společenství
Statut	Nářízení Evropského parlamentu 2021/1163 ze dne 24. června 2021, kterým se stanoví pravidla a obecné podmínky výkonu funkce veřejného ochránce práv a zrušuje rozhodnutí 94/262/ESUO, ES, EURATOM

## Obsah

Seznam zkratk	4
Úvod	7
1 Právní zakotvení Evropského ombudsmana	9
1.1 Krátký historický exkurs	9
1.2 Úřad Evropského ombudsmana jako orgán EU	11
1.3 Právní základ	12
1.4 Institucionální zakotvení Evropského ombudsmana vzhledem k ostatním vybraným orgánům Evropské unie	14
1.4.1 Evropský parlament	14
1.4.2 Evropská komise	17
2 Šetření Evropského ombudsmana	19
2.1 Šetření z vlastního podnětu	19
2.2 Šetření zahájené na základě podané stížnosti	21
2.3 Průběh šetření	23
2.4 Výsledky šetření	25
2.5 Oblasti činnosti	28
2.5.1 Transparentnost – přístup k informacím a veřejný přístup k dokumentům	29
3 Analýza vybraných případů šetření týkajících se transparentnosti	34
3.1 Evropský kodex řádné správní praxe	34
3.2 Otázka transparentnosti ve vztahu k Evropské komisi	35
3.2.1 Šetření případu č. 1403/2010/GG z roku 2011	35
3.2.2 Šetření případu č. 1869/2013/AN z roku 2014	37
3.2.3 Šetření případu č. 565/2018/TE z roku 2018	39
3.3 Otázka transparentnosti ve vztahu k Evropského parlamentu	40
3.3.1 Šetření případu č. 1825/2009/IP z roku 2010	41
3.3.2 Šetření případu č. 1651/2018/THH z roku 2019	42

3.3.3	Šetření případu č. 1399/2019/FP z roku 2019 .....	43
3.4	Otázka transparentnosti ve vztahu k ostatním orgánům .....	44
4	Shrnutí výsledků analýzy vybraných případů týkajících se transparentnosti .....	47
	Závěr.....	50
	Seznam zdrojů .....	53
	Seznam obrázků .....	61
	Seznam tabulek .....	62
	Abstrakt .....	63
	Klíčová slova.....	63
	Abstract .....	63
	Key words .....	63
	Příloha č. 1.....	64

# Úvod

Evropskou unii můžeme označit jako fenomén, který sjednocuje státy na poli evropského kontinentu a přispívá k míru a spolupráci mezi jejími členskými státy. Institucionální zakotvení každé politické unie je žádoucí, jelikož by bez něj nemohla správně fungovat.

Smlouva o Evropské unii, dále jen „SEU“, v roce 1993 zavedla mnoho pozitivních změn. Jednou z nich bylo zavedení nového institutu Evropského ombudsmana, dále také „EO“ a „Ombudsman“, jehož vytvořením se žádné smlouvy primárního práva v minulosti nezabývaly. Úřad ombudsmana jako takový ale není žádnou novinkou. Prvního ombudsmana měly skandinávské státy již v 19. století a postupně se tato funkce stávala součástí veřejné správy dalších právních států, přičemž dnes je jejich běžnou součástí. EO se institucí na evropské úrovni stává až v roce 1995. Domnívám se, že příčinou pozdního zavedení tohoto úřadu je částečná ignorace regulovat občanská a lidská práva ze strany unijních institucí v 50. až 70. letech minulého století.

Jako oblast výzkumu diplomové práce jsem si zvolila ochranu práv občanů Evropské unie pomocí institutu Evropského ombudsmana. Toto téma jsem si vybrala z důvodu slabých znalostí občanů EU o tomto úřadu, a pomocí diplomové práce bych jej chtěla přiblížit široké veřejnosti. Jednou z příčin slabých znalostí je, dle mého názoru, velice sporadické literární zpracování tohoto tématu, jelikož se jím podrobně nezabývá žádná česká publikace a drtivá většina dalších zdrojů jsou v anglickém jazyce. Jazyková bariéra tak může tvořit překážku porozumění existence Ombudsmana, ale i Evropské unie jako celku.

Cílem diplomové práce je představit Evropského ombudsmana jako orgán Evropské unie, popsat jeho šetření, zanalyzovat vybrané případy šetření týkající se transparentnosti a shrnout výsledky této analýzy. Transparentnost byla vybrána z důvodu nejčastějšího předmětu stížností, například v roce 2022 byla předmětem 32 % všech uzavřených případů, což tvořilo největší podíl všech uzavřených případů.<sup>1</sup>

Hlavní výzkumná otázka této práce zní: Je Evropský ombudsman dostatečnou ochranou před netransparentním jednáním orgánů Evropské unie, s ohledem na rozbor vybraných případů? Jako podpůrné výzkumné otázky jsem zvolila otázky: Pomohlo zavedení institutu Evropského veřejného ochránce práv k posílení transparentních postupů orgánů Evropské unie?

---

<sup>1</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022 [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 27. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/167855>. Kapitola 4. 3.

A druhou: Jaké prostředky nápravy využívá Evropský ombudsman nejčastěji? Ke zjištění míry transparentnosti vybraných orgánů EU a účelnosti Ombudsmana mi pomůže potvrzení či vyvracení stanovené hypotézy, která říká, že šetření Ombudsmana při existenci nesprávného úředního postupu nebo jiného porušení ze strany dotčeného orgánu ve většině vybraných případů kladně přispělo k vyřešení případu.

Diplomová práce je rozdělena do čtyř kapitol, dále rozdělených na podkapitoly. Práce je také pomyslně rozdělena na teoretickou část čítající první dvě kapitoly, a praktickou část, čítající třetí a čtvrtou kapitolu. První kapitola je nejprve zaměřena na historické okolnosti, důvody vzniku Ombudsmana, charakteristiku jeho funkce, právní zakotvení a v neposlední řadě na vztah s vybranými orgány EU.

Druhá kapitola se věnuje teoretickému popisu šetření Evropského ombudsmana. Tato kapitola přináší rozdíly mezi dvěma druhy šetření, které může zahájit a seznamuje čtenáře s pojmem nesprávný úřední postup. Blíže osvětluje i průběh a výsledky šetření. Podkapitola o výsledcích šetření zahrnuje i vysvětlení užívání prostředků nápravy. Podkapitola o oblastech šetření je zaměřená na oblast transparentnosti pro lepší porozumění, co vše tato zásada pokrývá.

Třetí kapitola se zabývá již konkrétními případy šetření Ombudsmana. Jsou v ní analyzovány případy, které Ombudsman v minulosti vedl proti Evropské komisi, Evropskému parlamentu, Evropskému úřadu pro boj proti podvodům či Evropské službě pro vnější činnost. Dohromady jsem vybrala osm případů z let 2009-2021, a pro analýzu jsem stanovila hodnotící kritéria, jejichž rozbor přiblíží transparentní jednání vybraných orgánů.

Poslední, čtvrtá kapitola shrnuje a vyhodnocuje případy šetření týkající se transparentnosti a v určitých aspektech dochází i k jejich srovnání. Tato podkapitola přináší rovněž výsledky akceptace prostředků nápravy všemi orgány z let 2018-2021 a výsledky akceptace nezávazného doporučení z roku 2019.

V diplomové práci jsem použila metody analýzy, syntézy a komparace. Metoda analýzy byla primárně využita ve třetí kapitole při rozboru jednotlivých případů a metoda komparace v kapitole čtvrté v rámci jejich srovnání.

Stěžejními zdroji diplomové práce byly především zahraniční knižní publikace zabývající se Evropským ombudsmanem nebo evropským právem, které doplnily odborné časopisy, internetové zdroje, výroční zprávy, evropská legislativa či judikatura Soudního dvora Evropské unie. Příručkou mi byla i kniha o psaní vysokoškolských odborných prací od Zbírala.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> ZBÍRAL, Robert. *Příručka psaní seminárních a jiných vysokoškolských odborných prací*. 1. vydání. Praha: Linde, 2009, 159 s.



# 1 Právní zakotvení Evropského ombudsmana

Evropský ombudsman je důležitým orgánem Evropské unie, ačkoliv se nepokládá za tak významnou instituci jako další orgány EU.<sup>3</sup> Důležitost tohoto úřadu spočívá primárně v ochraně občanů EU či dalších osob, přesněji ve zkoumání stížností, které se týkají nesprávného úředního postupu orgánů a institucí EU, čímž se Ombudsman snaží nepřetržitě zlepšovat poskytované služby a zaručit spravedlnost. Je tak určitým „prostředníkem“ mezi občany EU a jejich orgány, ve smyslu posilování myšlenky demokraticky a lidsko-právně orientované Evropy.<sup>4</sup> Navíc je ale i ochráncem dobré správy či kontrolou existence transparentně a demokraticky zaměřených institucí EU.

## 1.1 Krátký historický exkurs

Z historického hlediska byl první institut ombudsmana připomínající jeho dnešní podobu založen ve Švédsku v roce 1809. Tento speciální trend, který lze označit jako koncept ombudsmana, se později rozšířil do dalších evropských zemí a také významně přispěl k existenci Evropského ombudsmana, jak ho známe dnes.<sup>5</sup>

Potřeba ombudsmana na úrovni členských států, dále také „ČS“, byla žádoucí pro vytvoření stejného institutu na evropském kontinentu. Problémem bylo, že v roce 1972 měly pouze tři státy Evropských společenství, dále také „Společenství“, tento institut na národní úrovni.<sup>6</sup> O pár let později v roce 1979 přijal Evropský parlament návrh na zřízení institutu veřejného ochránce práv Společenství, který se však nesetkal s pozitivními ohlasy kvůli nedostatečnému rozmachu podobného institutu na národních úrovních ČS Společenství.

S dalším rozvojem evropského občanství a ochranou práv státních příslušníků ČS v 90. letech bylo zřízení institutu EO nevyhnutelné. První kroky pro vytvoření tohoto institutu učinila španělská vláda na základě dánského návrhu. Ta měla za cíl vytvořit orgán, jež má překonat vzdálenost a odcizení, které občané EU pocítují ze složitých administrativních procesů týkajících se unijního práva a který by zároveň chránil a vynucoval dodržování jejich práv.<sup>7</sup> Hlavním cílem byl požadavek, aby byly orgány EU více transparentní a občansky

---

<sup>3</sup> Těmito orgány jsou myšleny tzv. hlavní orgány čítající Evropský parlament, Evropskou komisi, Evropskou radu, Radu Evropské unie, Evropskou centrální banku, Soudní dvůr Evropské unie a Účetní dvůr.

<sup>4</sup> OĞUŞGİL, Attila. The operational effectiveness of the European ombudsman. *International Journal of Social Inquiry*, 2014, roč. 7, s. 47-62.

<sup>5</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, Hans. Trend Leading to the Establishment of a European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. 1. vydání. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 14.

<sup>6</sup> Tamtéž.

<sup>7</sup> HOFFMAN, Herwig, ZILLER, Jacques. *Accountability in the EU: The role of the European Ombudsman*. 1. vydání. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 2.

orientovány.<sup>8</sup> Dle mého názoru byla důvodem založení úřadu Ombudsmana v evropském sektoru navíc ta skutečnost, že evropské instituce měly velice malý přímý kontakt s evropskými občany, a kromě pár dalších orgánů, neexistoval ten, jež by občanům Společenství přímo sloužil.<sup>9</sup> Ombudsman tak pomohl snížit pomyslnou mezeru mezi občany a institucemi EU.

Pro ustanovení institutu EO byla nezbytná souhra jak politické dynamiky a intra-institucionálního uspořádání, tak debat a rozhovorů ohledně jeho existence.<sup>10</sup> Ombudsman také přišel ve velmi význačné chvíli, kdy demokracie a transparentnost byly na pořadu dne v rámci agendy EU.<sup>11</sup> O dobrou správu věcí veřejných a transparentnost se ale usilovalo celosvětově. Podle některých autorů bylo ustanovení této instituce jen otázka načasování.<sup>12</sup> Podle mého názoru bylo zavedení tohoto institutu nezbytné z důvodu přímého dopadu rozhodování unijních orgánů na občany EU.

Smlouva o fungování Evropské unie, dále také „SFEU“, Ombudsmana nejen ustanovila, ale také zařadila mezi orgány EU.<sup>13</sup> „*Kromě národních ombudsmanů má tak bruselská centrála svého vlastního ochránce lidských práv, který napravuje křivdy spáchané úředníky bruselské byrokracie.*“<sup>14</sup> Obecně se ale neřadí mezi hlavní orgány EU, které určují politický směr či iniciují a koordinují tvorbu právních předpisů EU, ale spíše se řadí mezi tzv. další orgány, které doplňují práci hlavních orgánů. Evropský ombudsman je tedy spíše na úrovni výborů či Evropské investiční banky.

Jako interinstitucionální součást EU byl první ombudsman jmenován Evropským parlamentem v září 1995, kdy započala jeho činnost. Při prvním ustanovení měli mnozí poslanci Parlamentu obavy o existenci tohoto orgánu spíše jako nástroje Parlamentu než nezávislého orgánu,<sup>15</sup> jelikož již v té době se jednalo o ombudsmana parlamentního typu. První ombudsman Jacob Söderman vyvrátil domněnky poslanců zdůrazněním, že instituce

---

<sup>8</sup> KOFLER, Brigitte. European union. In: KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. 1. vydání. Wien: Springer Wien New York, 2008, s. 172.

<sup>9</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, Hans. Trend Leading to the Establishment of a European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins...*s. 15.

<sup>10</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution: Transnational Governance and Accountability*. 1. vydání. Helsinki: University of Helsinki, 2020, s. 150.

<sup>11</sup> CINI, Michelle. *European Union Politics*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 36.

<sup>12</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, Hans. Trend Leading to the Establishment of a European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins...*s. 15.

<sup>13</sup> PREININGER, Miloslav. *Evropský ombudsman a ČR* [online]. agris.cz, 2013 [cit. 11. října 2022]. Dostupné z: [http://www.agris.cz/Content/files/main\\_files/61/139442/preinin.pdf](http://www.agris.cz/Content/files/main_files/61/139442/preinin.pdf).

<sup>14</sup> Tamtéž.

<sup>15</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution...*s. 146.

ombudsmana je nepolitický orgán mimosoudní povahy vyplývající z institucionálního způsobu ustanovení této instituce.<sup>16</sup>

## 1.2 Úřad Evropského ombudsmana jako orgán EU

Evropský ombudsman je monokratickým orgánem. Nynější ombudsmankou je od roku 2013 Emily O'Reilly.<sup>17</sup> Součástí úřadu je další personál, který nyní tvoří okolo 100 osob.<sup>18</sup>

Tuto instituci můžeme označit jako vzácný příklad nadnárodní instituce ombudsmana, který se vyprofiloval hlavně jako orgán chránící dobrou správu, jenž zahrnuje převážně identifikaci a odstranění nesprávného úředního postupu, dále také „NÚP“.<sup>19</sup> Evropského ombudsmana můžeme definovat jako osobu, která přijímá a řeší stížnosti, které se týkají NÚP institucí či orgánů EU, přičemž ze stížností je pouze vyňat Soudní dvůr Evropské unie, dále jen „SD EU“, při výkonu jeho soudních pravomocí.<sup>20</sup>

Působení Ombudsmana můžeme rozdělit do dvou dimenzí. V první působí jako vnější mechanismus kontroly, v rámci které provádí zmíněná šetření na NÚP a uplatňuje své nástroje nápravy, a v té druhé slouží jako zdroj, který pomáhá institucím zlepšit jejich výkonnost tím, že nasměruje jejich pozornost na oblasti, ve kterých je nutné zlepšení.<sup>21</sup>

Předpoklady pro existenci a řádné fungování tohoto institutu jsou upraveny v čl. 11 Statutu Evropského ombudsmana, dále jen „Statut“.<sup>22</sup> Ombudsman je nezávislým a nestranným úřadem, který vyzývá ostatní orgány a instituce EU k odpovědnosti a prosazuje řádnou správu,<sup>23</sup> rovněž v rámci Evropského kodexu řádné správní praxe,<sup>24</sup> dále jen „Kodex a EKRSP“. Nezávislost je zaručena inkompatibilitou s jinými funkcemi nebo činnostmi.

---

<sup>16</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution...*s. 146.

<sup>17</sup> Prvním ombudsmanem v letech 1995-2003 byl Jacob Söderman a druhým Nikiforos Diamandouros v letech 2003-2013.

<sup>18</sup> *Tým veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 9. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/office/staff>.

<sup>19</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution...*s. 148.

<sup>20</sup> Smlouva o fungování Evropské unie ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník C 326/57, 26. října 2012. čl. 228 odst. 1.

<sup>21</sup> PINO MORO, Ana Mária. The European ombudsman in the framework of the European union. *Revista Chilena de Derecho*, 2011, roč. 38, s. 421-455.

<sup>22</sup> Nařízení Evropského parlamentu č. 2021/1163 ze dne 24. června 2021, kterým se stanoví pravidla a obecné podmínky výkonu funkce veřejného ochránce práv (statut Evropského veřejného ochránce práv) a zrušuje se rozhodnutí 94/262 ESUO, ES, EURATOM. Úřední věstník L 253/1, 24. června 2021.

<sup>23</sup> Právo na řádnou správu je definováno v čl. 41 LZPEU, v konsolidovaném znění. Pod tímto právem si můžeme představit např. právo obracet se na orgány EU v jednom z jazyků Smluv, právo každého být vyslechnut či právo na vyřešení záležitosti jednotlivce orgány a institucemi EU nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě.

<sup>24</sup> *Úloha evropské veřejné ochránkyně práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 11. října 2022]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/our-strategy/home/cs> Srov. *Evropský kodex řádné správní praxe* [online]. ombudsman.europa.eu, 1. března 2002 [cit. 10. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/publication/cs/3510>.

Stížnosti, kterými se Ombudsman zabývá, se musí týkat výslovně orgánů, institucí či agentur EU. Není kompetentní řešit stížnosti na národní ani místní úrovni ČR,<sup>25</sup> k tomu slouží ombudsmani na příslušné úrovni členských států.<sup>26</sup> Zároveň nemůže ani provádět šetření týkající stížností na podniky nebo FO.<sup>27</sup> Jeho činnost je takto omezena z důvodu implementace práva EU členskými státy a kompetence EO se nesmí překrývat s ombudsmany na státní či regionální úrovni.<sup>28</sup>

Ombudsman provádí šetření, která zahajuje buď z vlastního podnětu nebo na základě stížností, které mu byly předloženy přímo nebo prostřednictvím člena Parlamentu. V rámci nápravy jednání unijních orgánů ale funguje na malém kontrolním mechanismu. Orgány či instituce, které pochybily, nemůže právně závazným způsobem přinutit, aby zjištěnou nesprávnost napravily, protože nedisponuje soudními a ani výkonnými pravomocemi.<sup>29</sup>

Omezení autonomie rozhodování Ombudsmana má nicméně svůj důvod v případech mylného jednání Ombudsmana a jeho údajného pochybení v případě zkoumání stížností. Každoroční informování Parlamentu o jeho činnosti tak slouží jako určitá „pojistka“, aby k pochybení nedocházelo. Je ale nutno podotknout, že unijní orgány při výkonu svých pravomocí chybují také, jinak by Ombudsman ročně nedostával několik tisíc stížností.

### 1.3 Právní základ

Právní základ Evropského veřejného ochránce práv upravuje SFEU,<sup>30</sup> Listina základních práv Evropské unie, dále jen „LZPEU či Listina“<sup>31</sup> a Statut.

Ve SFEU je konkrétně upraven v čl. 20 odst. 2 písm. d), který se k Evropskému ombudsmanovi věnuje jen krátce. Protože se čl. 20 zabývá občanstvím Unie, stanovuje tak právo občanů EU se na EO obracet v kterémkoliv z jazyků Smluv a zároveň pak obdržet odpověď v totožném jazyce. Právo obdržet odpověď je základním principem práva na řádnou

---

<sup>25</sup> KOFLEK, Brigitte. European union. In: KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: A comparative...*s. 171-177.

<sup>26</sup> Ombudsman nemůže šetření provádět ani v případě, kdy se věc týká záležitostí Evropské unie.

<sup>27</sup> Evropský veřejný ochránce práv. *Problémy s EU? Kdo Vám může pomoci?* Štrasburk: Evropský veřejný ochránce práv, 2011, s. 5.

<sup>28</sup> PETERS, Anne. The European ombudsman and the European Constitution. *Common Market Law Review*, 2005, roč. 42, s. 697-743.

<sup>29</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 785.

<sup>30</sup> Smlouva o fungování Evropské unie ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník Evropské unie C 326/57, 26. října 2012.

<sup>31</sup> Listina základních práv Evropské unie ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník Evropské unie C 326/404, 26. října 2012.

správu, které je jednou z obecných právních zásad práva EU. Toto právo je zaručeno rovněž v judikatuře od roku 1991.<sup>32</sup>

Nejdůležitějším ustanovením primárního práva v tomto ohledu je čl. 228 SFEU. Ten charakterizuje činnost Ombudsmana jako provádění šetření, a to nejen na základě podaných stížností, ale také jako vlastní iniciativu. Efektivita Ombudsmana spočívá primárně ve stížnostech podaných veřejností a publicitě takových šetření.<sup>33</sup> Článek 228 navíc říká, že Ombudsman „je oprávněn přijímat stížnosti od kteréhokoli občana Unie nebo od kterékoli fyzické osoby s bydlištěm nebo právnické osoby se statutárním sídlem v členském státě, které se týkají případů nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie (...).“ Orgány, institucemi a dalšími subjekty EU jsou myšleny všechny ty, které na základě SEU<sup>34</sup> nebo SFEU vykonávají jakoukoli formu správy.<sup>35</sup>

Čl. 228 odst. 2 se krátce věnuje volbě Ombudsmana Evropským parlamentem. Volba Parlamentem je jakýmsi zdůrazněním demokratické legitimizace.<sup>36</sup> Detailněji je volba popsána v člancích 231-233 Jednacího řádu Evropského parlamentu<sup>37</sup> a také v následující podkapitole.

Článek 228 odst. 3 dává Ombudsmanovi nezávislost na jakémkoliv orgánu či instituci EU, a při svém šetření od nich nesmí přijímat pokyny.<sup>38</sup> Nezávislost je klíčovou vlastností úřadu ombudsmana, na základě jejíž porušení by mohl být ze své funkce odvolán. Častou obavou porušení nezávislosti je odpovědnost Ombudsmana Evropskému parlamentu, protože je na něm institucionálně závislý.<sup>39</sup>

LZPEU a její čl. 43 nepřináší přímo do právní úpravy Ombudsmana nic nového, ale je důležitým milníkem v ustanovení základních práv. V rámci post-lisabonské éry, LZPEU v tomto ustanovení znovu stanovuje možnost zmíněných subjektů se na Ombudsmana obrátit v případě NÚP orgánů EU, s garancí zachování základních práv. Toto ustanovení danou možnost charakterizuje jako základní právo dotčených osob. Mezi základní právo občanů Unie

---

<sup>32</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 31. května 1992, *Burban v Evropský parlament*, C-255/90 (sb. rozh. s. I-2253). Srov. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 18. září 1995, *Nölle v Rada Evropské unie*, T-167/94 (sb. rozh. II-2589).

<sup>33</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution*...s. 145.

<sup>34</sup> Smlouva o Evropské unii ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník Evropské unie C 326/13, 26. října 2012.

<sup>35</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva*... s. 785.

<sup>36</sup> GEIGER, Rudolf a kol. *European Union Treaties: A Commentary*. 1. vydání. London: Bloomsbury Publishing, 2015, s. 815.

<sup>37</sup> *Jednací řád Evropského parlamentu 2019-2024* [online]. europarl.europa.eu, červenec 2019 [cit. 1. května 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02\\_CS.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02_CS.pdf).

<sup>38</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva*...s. 786.

<sup>39</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 65.

náleží i právo na přístup k dokumentům stanovené v čl. 42 Listiny a nařízení č. 1049/2001,<sup>40</sup> jež kodifikuje přístup k dokumentům nejen veřejnosti, ale také Ombudsmanovi. Toto nařízení je pro Ombudsmana klíčové, jelikož se jeho případy často týkají přístupu k informacím.<sup>41</sup> Čl. 42 Listiny rozšířil toto právo na dokumenty orgánů, institucí a agentur EU obecně, bez ohledu na jejich formu.<sup>42</sup> Včlenění práva na řádnou správu do čl. 41 Listiny umožnilo možnost obrátit se se stížnostmi na Ombudsmana, což obecně pomohlo k chápání práv občanů EU. Ten také kontroluje dodržování LZPEU unijními orgány a její porušení označuje za možnou existenci NÚP.<sup>43</sup>

Nejrozsáhlejší úpravu Evropského ombudsmana nalezneme až v sekundárním právu EU, a to v rámci Statutu. Statut je klíčovým dokumentem upravující postavení Ombudsmana, jeho povinnosti, podmínky výkonu úřadu, podmínky a náležitosti podání stížnosti či postup při provádění šetření. Statut byl přijat v roce 1994 a doposud byl třikrát pozměněn v letech 2002, 2008 a 2021.

Je nutné podotknout, že úprava EO je v primárním právu poněkud ojedinělá a krátce ho upravuje jen pár zmíněných ustanovení. Nejdůležitější úpravu obsahuje Statut, který je prakticky jediným dokumentem zabývajícím se tímto úřadem podrobně. Důvod slabé úpravy v primárním právu spatřuji v silném napojení Ombudsmana na Evropský parlament, který za funkci Ombudsmana prakticky zodpovídá.

## **1.4 Institucionální zakotvení Evropského ombudsmana vzhledem k ostatním vybraným orgánům Evropské unie**

V této podkapitole je mým cílem vymežit vztah Evropského ombudsmana s vybranými orgány EU, s nimiž má nejtěsnější vazby. Z právního základu Ombudsmana vyplývá, že má nejsilnější vztah s Evropským parlamentem, přičemž spojitost těchto dvou orgánů je pro existenci a činnost Ombudsmana klíčová. V této podkapitole se zaměřím i na vztah s Evropskou komisí, jelikož si na ni občané EU stěžují každoročně nejčastěji.

### **1.4.1 Evropský parlament**

Vztah Ombudsmana a Evropského parlamentu, dále také „EP“ nebo „Parlament“, můžeme označit za těsný. Ombudsman je na základě čl. 231 Jednacího řádu EP volen

---

<sup>40</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Úřední věstník L 145, 30. května 2001.

<sup>41</sup> ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution*...s. 149.

<sup>42</sup> GEIGER, Rudolf a kol. *European Union Treaties*...s. 1012.

<sup>43</sup> The European Ombudsman. *What can the European Ombudsman do for you? An overview of the Ombudsman's work and how he could help you*. 1. vydání. Štrasburk: European Communities, 2008, s. 18.

na počátku nového funkčního období Parlamentu, které běžně trvá 5 let a může být zvolen i opakovaně. První Ombudsman byl zvolen v roce 1995 a doposud proběhlo pět voleb.

Nominace na úřad veřejného ochránce práv předkládají sami poslanci Parlamentu po zveřejnění výzvy v Úředním věstníku EU. Dokument s nominacemi je předložen výboru, který může požadovat vyslyšení kandidátů. Jako veřejný ochránce práv je zvolen ten kandidát, který v prvním kole získá nadpoloviční počet odevzdaných hlasů, případně vyšší počet hlasů v druhém kole. Aby vůbec osoba mohla být zvolena na tento post, musí splňovat podmínky stanovené v čl. 11 Statutu.<sup>44</sup>

Ombudsman může přestat vykonávat svou funkci ze dvou hlavních důvodů. Prvně v případech, kdy není schopen splňovat podmínky stanovené ve Statutu a také v případě závažného pochybení. Termín „závažné pochybení“ není nikde ve Smlouvách definován.<sup>45</sup> V případě nedodržení podmínek může být Ombudsman odvolán ze své funkce pouze SD EU na žádost 1/10 členů Parlamentu.<sup>46</sup>

Ombudsman je fakticky kontrolním mechanismem, jež doplňuje Parlament při jeho práci a je označován jako jeho „prodloužená ruka“.<sup>47</sup> Naopak ale i Parlament může v řešení stížností Ombudsmanovi pomáhat. Ombudsman může vůči Parlamentu vykonávat jen určitou omezenou kontrolu. Stížnosti, které jsou podány vůči aktivitám nebo rozhodnutím politické nebo legislativní povahy Parlamentu, nelze považovat za přípustné<sup>48</sup> a Ombudsman v této oblasti nemůže namítat porušení řádné správy. Může dohlížet pouze na dodržování administrativní činnosti. Ombudsman tedy Parlamentu není přímo podřízený a může nad ním vykonávat dohled, avšak určitou podřízenost Ombudsmana z jejich vztahu lze cítit. Evropská kancelář Ombudsmana nesplňuje díky nerovnoměrnému rozdělení dělby moci v EU tradiční pojetí ombudsmana podřízeného legislativě. Jedná se tedy o ombudsmana parlamentního typu, přičemž jeho dohled je rozšířen i na Parlament.

Ombudsman má blízký vztah i s Petičním výborem EP, dále jen „Výbor“. Jedná se o stálý výbor EP, jež umožňuje občanům EU a dalším osobám v čl. 44 LZPEU a čl. 227

---

<sup>44</sup> Evropský ombudsman je vybírán z kandidátů, kteří: 1) jsou občané Unie, 2) mají plná občanská a politická práva, 3) poskytují záruky nezávislosti, 4) splňují podmínky pro výkon nejvyšších soudních funkcí ve své zemi nebo pro veřejného ochránce práv, 5) od zveřejnění výzvy nebyli po dobu dvou let členy hlavních orgánů EU ani vnitrostátních vlád.

<sup>45</sup> Může se jednat o porušení nezávislosti úřadu nebo podjatost.

<sup>46</sup> MUNOZ, Susana. *Appointment of the European Ombudsman* [online]. cvce.eu, 9. července 2016 [cit. 10. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cab24b9fe1/c8f0022e-e526-4da8-a510-179bdcdf3ab>.

<sup>47</sup> FRIEDERY, Réka. *Representing European citizens? The EU ombudsman's forum in shaping the common European identity* [online]. real.mtak.hu, 2017 [cit. 11. listopadu 2022]. Dostupné z: [http://real.mtak.hu/64140/1/friedery\\_representing\\_european\\_citizen\\_euo.pdf](http://real.mtak.hu/64140/1/friedery_representing_european_citizen_euo.pdf).

<sup>48</sup> Tamtéž.



SFEU podat petici týkající se věcí, které spadají do oblasti činností Unie.<sup>49</sup> Při myšlence zakotvení Ombudsmana existovaly obavy týkající se pravděpodobné kolize jeho kompetencí s Výborem a jejich následné oslabení.<sup>50</sup> Hlavní myšlenkou byla koexistence těchto dvou orgánů, za podmínky kooperace mezi stížnostmi adresované Ombudsmanovi a peticemi určené Výboru.<sup>51</sup>

Ombudsman i Výbor chrání občany proti chybnému jednání orgánů EU, nicméně jejich práce se liší.<sup>52</sup> „*Ombudsman se zabývá obviněními z nesprávného úředního postupu v orgánech a institucích Evropské unie, a druhý, Petiční výbor se vypořádává s obecnou oblastí působnosti práva Evropské unie, zejména porušováním unijního práva členskými státy Unie, ale také návrhy na zlepšení politiky EU.*“<sup>53</sup> Obecná oblast působnosti unijního práva upravuje otázky zaměstnanosti, volného pohybu nebo záležitosti životního prostředí.<sup>54</sup>

Vztah těchto orgánů je doplněn i výročními zprávami, které si adresují navzájem. Podávání zpráv není chápáno jako kontrola Ombudsmana nad řádným výkonem povinností při vyřizování stížností občanů.<sup>55</sup> Zprávy se týkají doručených stížností, dosažených výsledků, vztahů s unijními orgány a úspěchů získaných v předešlém roce.

Evropský ombudsman nemůže vykonávat ani kontrolu dodržování řádné správy Petičního výboru, jelikož jeho činnost spadá pod politickou činnost Parlamentu a ten si ponechává „politickou“ moc nad petičním procesem vedeným Petičním výborem.<sup>56</sup>

---

<sup>49</sup> Aby mohl petent petici vůbec podat, věc spadající do činností Unie se jej musí přímo dotýkat.

<sup>50</sup> CHALMERS, Damian a kol. *European Union Law: Text and Materials*. 2. vydání. Cambridge: University Press, 2010, s. 88.

<sup>51</sup> BAVIERA, Saverio. Parallel Functions and Co-operation: the European Parliament's Committee on Petitions and the European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. 1. vydání. Lucemburk: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 127.

<sup>52</sup> Petice se může týkat navíc porušení práv občana i na státní úrovni a petent může petici podat i proti chování členského státu, místního úřadu nebo jiné vládní instituce.

<sup>53</sup> NEWMAN, Eddy. The Policy-Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament's Committee on Petitions. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. 1. vydání. Lucemburk: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 147. Překlad vlastní.

<sup>54</sup> *Eligibility and requirements of the petition. What subject can your petition concern?* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 13. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/petitions/en/faq/det?questionor=3&sectionor=1>.

<sup>55</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 23. března 2004, *Evropský parlament a Evropský ombudsman v Lamberts*, C-234/02 P (v el. sb. rozh).

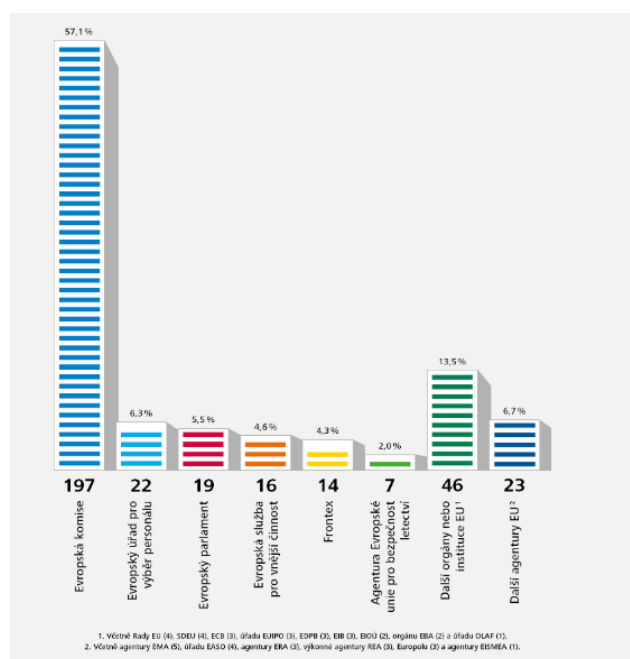
<sup>56</sup> FRIEDERY, Réka. *Representing European citizens? The EU ombudsman's forum in shaping the common European identity* [online]. real.mtak.hu, 2017 [cit. 11. listopadu 2022]. Dostupné z: [http://real.mtak.hu/64140/1/friedery\\_representing\\_european\\_citizen\\_euo.pdf](http://real.mtak.hu/64140/1/friedery_representing_european_citizen_euo.pdf).



## 1.4.2 Evropská komise

Evropská komise, dále jen „Komise nebo EK“, jakožto výkonný orgán Unie, a zároveň jeden z jejích hlavních orgánů, byl v devadesátých letech také proti vytvoření mechanismu EO. Komise si nepřála existenci institutu, který by dohlížel na výkon jejích pravomocí.

Obecně vztah Ombudsmana a Komise není reflektován v pozitivním měřítku. Za následek kontraproduktivního postoje spatřuji skutečnost, že stížnosti, kterými se Ombudsman zabývá, jsou každoročně nejvíce nasměrovány právě proti chování Komise. Takový příklad můžeme vidět na Obr. 1, dle kterého v roce 2022 Evropská veřejná ochránkyně práv zahájila celkem 348 šetření, z nichž se 197 těchto šetření týkalo Komise. Pro srovnání se zahájenými šetřeními vůči ostatním orgánům je to závažné množství. Příčinou může být nepochybně fakt, že rozsah činností Komise je poněkud široký a je tak častým terčem podaných stížností. Existence velkého podílu stížností proti Komisi může být v budoucnu hypoteticky častým předmětem sporů.



Obr. 1: Šetření, která Evropská ombudsmanka vedla v roce 2022, se týkala těchto orgánů a institucí.<sup>57</sup>

Naopak Ombudsmanka ve výroční zprávě za rok 2021 konstatovala, že vztahy mezi těmito orgány zůstaly nadále konstruktivní. Za rozvoj pozitivního vztahu se dá označit konference týkající se zmiňovaného nařízení č. 1049/2001, jež je předmětem většiny stížností proti Komisi.

<sup>57</sup> Šetření, která Evropská veřejná ochránkyně práv vedla v roce 2022, se týkala těchto orgánů a institucí - Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022 [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/167855>.

Na druhé straně určitou rozepří v roce 2022 lze sledovat v případě č. 1316/2021/MIG,<sup>58</sup> kdy Ombudsmanka shledala EK vinnou z NÚP ohledně textů společnosti Pfizer.<sup>59</sup> Spor se týkal žádosti o veřejný přístup k informacím a následného odmítnutí zveřejnit textové zprávy týkající se nákupu vakcíny proti COVID-19 mezi předsedkyní Komise a ředitelem farmaceutické společnosti Pfizer. Dle Komise byly zprávy krátkodobého charakteru, a tudíž jimi již nedisponuje.<sup>60</sup> Ani po doporučení Ombudsmanky se Komise nesnažila více zprávy hledat a poskytnout odpověď. Komise porušila čl. 23 Kodexu týkající se řádného nevyřízení žádostí o veřejný přístup k dokumentům a také zmíněné nařízení. Na obranu Komise je nutno podotknout, že např. v roce 2021 obdržela celkem 8420 žádostí o přístup k informacím, přičemž v 8280 žádostech informace opravdu poskytla,<sup>61</sup> což je dle mého názoru uspokojivé číslo.

Parlament a Komise, jsou orgány, se kterými má Ombudsman nejtěsnější vazby. Nejvíce problematická část vztahu Ombudsmana a Parlamentu je nemožnost výkonu kontroly Ombudsmana nad Parlamentem. Vazba na Komisi je pozoruhodná hlavně ve smyslu obdržení nejčastějšího počtu stížností, který se ve větší míře případů týká transparentnosti.

---

<sup>58</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 12. července 2022, č. 1316/2021/MIG.

<sup>59</sup> Více k problematice tohoto případu: *'Wake-up call': EU Ombudsman finds Commission guilty of maladministration over Pfizer texts* [online]. euronews.com, 14. července 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/14/wake-up-call-eu-ombudsman-finds-commission-guilty-of-maladministration-over-pfizer-texts>.

<sup>60</sup> *EU ombudsman calls Commission response over text messages 'problematic'* [online]. euronews.com, 29. června 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/06/29/eu-ombudsman-calls-commission-response-over-text-messages-problematic>.

<sup>61</sup> *Zpráva Komise o provádění nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v roce 2021 ze dne 3. října 2022* [online]. ec.europa.eu, 3. října 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2022\)498&lang=cs](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)498&lang=cs).

## 2 Šetření Evropského ombudsmana

Druhá kapitola je zaměřena na teoretické ukotvení šetření Ombudsmana, které můžeme dělit na šetření zahájené z vlastního podnětu a na šetření zahájené na základě podané stížnosti. Úkolem veřejného ochránce práv je zajistit, aby unijní orgány fungovaly v souladu se zásadami řádné správy, transparentností a odpovědností. Přínosem této kapitoly bude i nastínění postupu, jak se na Ombudsmana obrátit. Součástí je rovněž objasnění pojmu „nesprávný úřední postup“, jehož obsah prošel jistým vývojem.<sup>62</sup>

### 2.1 Šetření z vlastního podnětu

Evropský ombudsman je znám hlavně tím, že zahajuje šetření na základě podaných stížností. Méně známá je jeho strategická možnost jednat proaktivně a nezávisle pomocí zahájení šetření z vlastního podnětu.<sup>63</sup> Pomocí těchto šetření kontroluje administrativu a pomáhá zlepšovat její kvalitu.<sup>64</sup> Může tak jednat „*kdykoli pro to shledá důvod a zejména v případě opakovaných, systémových nebo obzvláště závažných případů nesprávného úředního postupu, aby se jimi zabýval jako otázkou veřejného zájmu. V souvislosti s těmito šetřeními může rovněž předkládat návrhy nebo iniciativy s cílem prosazovat osvědčené správní postupy v rámci orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie.*“<sup>65</sup> Jednoduše řečeno, snaží se eliminovat problémy v administrativě EU.<sup>66</sup> Ombudsman má plnou diskrétnost při výběru problémů a stanovuje si vlastní agendu.<sup>67</sup> Navíc je zahajování šetření z vlastního podnětu významné pro posouzení jeho nezávislosti, jelikož mu žádný orgán toto přikazovat nemůže. Šetření může zahájit i na základě informací o existenci údajného nesprávného úředního postupu, které se dozvěděl z tisku, televize nebo usnesení Parlamentu.<sup>68</sup>

Před příchodem Emily O'Reilly byla šetření zahajována na základě množících se stížností od občanů, které měly stejný obsah. V roce 2014 ale Ombudsmanka prohlásila, že šetření

---

<sup>62</sup> ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámeček Evropské unie: právně-politologický pohled*. 1. vydání. Praha: Linde, 2007, s. 52-53.

<sup>63</sup> VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman and Good Administration in the European Union*. 1. vydání. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018, s. 22.

<sup>64</sup> PETERS, Anne. The European ombudsman and the European Constitution. *Common Market Law Review*, 2005, roč. 42, s. 697-743.

<sup>65</sup> Čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2021/1163.

<sup>66</sup> Příkladem může být: Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 29. listopadu 2019, č. OI/3/2017/NF, zabývající se střetem zájmů a lobbingem v EU.

<sup>67</sup> NEUHOLD, Christine, NASTASE, Andreea. Transparency Watchdog: Guarding the Law and Independent from Politics? The Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament. *Politics and Governance*, 2017, vol. 5, roč. 3, s. 40-50.

<sup>68</sup> EPAMINONDAS, Marias. *The European Ombudsman* [online]. aei.pitt.edu, 1994 [cit. 28. února 2023]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94\\_1\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94_1_1.pdf).

z vlastního podnětu budou zahajována strategičtěji, aby její práce byla relevantnější pro hlavní obavy evropských občanů a rezidentů.<sup>69</sup>

Tato šetření zahajuje velice výjimečně a oproti druhé možnosti zahajování šetření tvoří zanedbatelnou část. Již ve výroční zprávě za první rok existence úřadu Ombudsmana Jacob Söderman naznačil, že se jedná spíše o výjimečný nástroj.<sup>70</sup> Potvrzuje to i každoroční malý počet šetření zahájených z vlastního podnětu. Důkazem je tomu Tab. 1., ze které vyplývá, že procentuální podíl šetření z vlastního podnětu vůči tomu na základě podaných stížností je opravdu nepatrný a tvoří pouze zlomek z každoročního počtu zahájených šetření. Z uvedeného vyplývá, že samotné zahájení šetření skýtá hlubší promyšlení důvodného podezření na existenci NÚP a Ombudsman je velice opatrný při jeho zahajování. Musí mít vážné podezření, že daný orgán nejednal v souladu se zásadami řádné správy.

Rok	Počet zahájených šetření z vlastního podnětu	Počet zahájených šetření na základě podané stížnosti
2022	4	344
2021	6	332
2020	5	365
2019	2	456
2018	8	482

Tab. 1.: *Poměr zahájených šetření z vlastního podnětu a na základě podané stížnosti mezi lety 2022 - 2018. Zdroj: Výroční zprávy Evropského ombudsmana 2022-2018.*

*Zpracování vlastní.*

Významnost zahájení šetření z vlastního podnětu se dotýká i rezidentů EU v okamžiku údajného NÚP.<sup>71</sup> Rozhodující je fyzická přítomnost osoby na území Unie, nikoliv občanství.<sup>72</sup> Pokud dojde k NÚP dotýkajícímu se těchto osob, Ombudsman je ochoten zahájit šetření

<sup>69</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2014 [online]. ombudsman.europa.eu, 16. února 2015 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/59959>.

<sup>70</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 1995 [online]. ombudsman.europa.eu, 22. dubna 1996 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/en/3449>.

<sup>71</sup> VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman...*s. 17.

<sup>72</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 24. října 1996, č. 972/1996/FMO/DE/DT.

z vlastního podnětu.<sup>73</sup> Stejně tak může zahájit šetření z vlastního podnětu u občanů EU, kteří nemají trvalý pobyt na jejím území.<sup>74</sup>

Velký přínos Ombudsmanovy práce v rámci zahajování šetření z vlastního podnětu tvoří šetření týkající se zásady transparentnosti, které Ombudsman prováděl mnohem dříve. V letech 1996-1997 prováděl šetření z vlastní iniciativy týkající se přístupu veřejnosti k dokumentům orgánů EU.<sup>75</sup> V roce 1999 zase prováděl šetření co do náborových jednání Komise, kdy požadoval zveřejnění jmen členů výběrové komise uchazečům o zaměstnání v Komisi.<sup>76</sup>

## 2.2 Šetření zahájené na základě podané stížnosti

Právo podat stížnost k Evropskému veřejnému ochránci práv je jedno ze základních práv občanů EU. Většina zahájených šetření plyne právě ze stížností podaných občany EU, FO či PO s bydlištěm nebo sídlem v ČS Evropské unie. Stížnost může být podána také přímo nebo prostřednictvím poslance EP.

Stížnost může být podána buď elektronicky přes formulář<sup>77</sup> na webových stránkách EO nebo přes vytisknutý formulář, který je možno poslat přes doručovací služby na jeho adresu, čímž se stává snadno dostupným. Žadatel vyplněním formuláře stížnosti co nejlépe specifikuje, co ho vede k tomu stížnost podat, na jakou unijní instituci si stěžuje, zdali již danou institucí kontaktoval, nebo jak by si představoval věc napravit.

Stížnost musí splňovat podmínky působnosti a přípustnosti. Působnost můžeme přirovnat k oblastem šetření, ke kterým je Ombudsman způsobilý a o kterých bude pojednáno později v této kapitole. Na druhé straně přípustnost stanovuje několik předpokladů, které musí být kumulativně splněny, aby se mohl Ombudsman stížností vůbec zabývat. Mezi tyto předpoklady patří také uvedení totožnosti stěžovatele a předmětu stížnosti. Stížnost musí být podána do dvou let ode dne, kdy se dotčená osoba dozvěděla o skutečnostech, které zakládají NÚP. Před podáním stížnosti se stěžovatel musí pokusit o urovnání věci přímo s danou unijní institucí, která dle stěžovatele pochybila. Jak již bylo zmíněno výše, Ombudsman může řešit NÚP pouze u institucí EU. Do jeho působnosti nespádají ani orgány zřízeny mezinárodním právem, i když užívají právo Unie.<sup>78</sup> Další podmínkou je neexistence soudního řízení v téže věci, nebo že se stížnost musí týkat případu NÚP. Pojem „*nesprávný úřední postup*“ můžeme definovat jako „*správné pochybení, nespravedlnost, diskriminace nebo zneužití moci, například v rámci*

---

<sup>74</sup>VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman...*s. 18.

<sup>75</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 5. června 1996, č. 616/1996/(PD)IJH.

<sup>76</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 8. března 1999, č. 1004/1997/(PD)GG.

<sup>77</sup> Příloha č. 1

<sup>78</sup> TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.

správy finančních prostředků EU, zadávání veřejných zakázek nebo náboru zaměstnanců. Nesprávným úředním postupem je také neposkytnutí odpovědi nebo odmítnutí udělení přístupu k informacím ve veřejném zájmu či neopodstatněné zdržení udělení tohoto přístupu.<sup>79</sup> Daná instituce tímto konáním či nekonáním porušuje unijní právní předpisy, zásady řádné správy nebo lidská práva. Za problematické považují neexistenci oficiální definice tohoto pojmu. První pokus o definici byl uveden ve výroční zprávě za rok 1995, která obsahovala definici již zmíněnou v první větě tohoto odstavce. V roce 1997 Ombudsman navíc uvedl, že „k nesprávnému úřednímu postupu dochází, když veřejný orgán nejedná v souladu s pravidlem nebo zásadou, jež je pro něj závazný“.<sup>80</sup>

NÚP zakládá i porušení pojmu „dobrá správa“, který se ve 20. a 21. století začal vyvíjet jako základní právo.<sup>81</sup> Podle Tsadirase se pojem „nesprávný úřední postup“ skládá ze dvou vrstev, přičemž spodní, tuhá vrstva se týká zákonnosti a zahrnuje závazná ustanovení primárního a sekundárního unijního práva včetně judikatury unijních soudů, a druhá, horní a flexibilní vrstva se týká vhodnosti a posuzuje pravidla a zásady, které EO považuje za důležitá při regulaci administrativního postoje Unie, bez ohledu na jejich neschopnost právně zavazovat.<sup>82</sup>

Orgány, které se mohou NÚP dopustit, můžeme rozdělit do tří kategorií. První kategorie čítá hlavní orgány, druhá obsahuje orgány jmenované na základě smluvního práva jako je Výbor regionů nebo Evropská centrální banka,<sup>83</sup> a poslední třetí kategorii tvoří další úřady decentralizačního a asistenčního charakteru typu Evropské agentury pro životní prostředí.<sup>84</sup> Součástí orgánů, které musí respektovat unijní právo, je i Ombudsman. Proto si pokládám v průběhu otázky, jaký orgán by měl kontrolovat dopuštění se nesprávného úředního postupu Ombudsmanem? Docházím k názoru, že by měla být věc předložena SD EU. „Pokud Ombudsman poruší nějakou závaznou normu, lze proti němu samostatně uplatňovat

---

<sup>79</sup> Podání stížnosti Evropskému veřejnému ochránci práv [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 23. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/make-a-complaint#rOuBHZkXEfHV>.

<sup>80</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 1997 [online]. ombudsman.europa.eu, 20. dubna 1998 [cit. 23. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/3447>.

<sup>81</sup> AVTONOMOV, Alexei. *Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance* [online]. mdpi.com, 22. června 2021 [cit. 24. února 2023]. Dostupné z: [Laws | Free Full-Text | Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance \(mdpi.com\)](https://www.mdpi.com/2021/06/01/1).

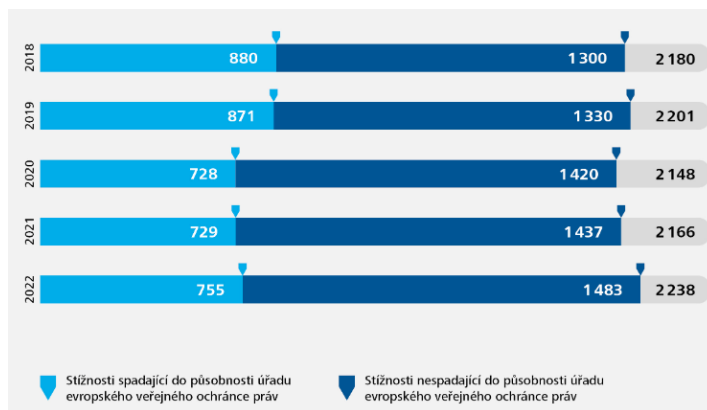
<sup>82</sup> TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.

<sup>83</sup> SERZHANOVA, Viktoriya. Ombudsman of the European union. *Annals of the University of Oradea*, 2011, roč. 3, s. 81-85.

<sup>84</sup> FRIDRICHOVÁ, Jana. Vybrané aspekty ochrany základních práv v činnosti Európskeho ombudsmana. In: MOKRÁ, Lucia, SIMAN, Michael. *Európske správne právo: vedecký zborník príspevkov z projektu Jean Monnet*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2008, s. 49.

odpovědnost za škodu.“<sup>85</sup> Příkladem je rozsudek *Ombudsman v Lamberts*,<sup>86</sup> kde porušení Ombudsmanem nebylo prokázáno.

Drtivá většina zahájených šetření jsou na základě podaných stížností, kterých Ombudsman každoročně obdrží okolo dvou tisíc. Obr. 2 však prokazuje negativní trend čím dál většího počtu doručených stížností, které nespadají do jeho působnosti, a to mezi lety 2018-2022.



Obr. 2: Počet stížností v letech 2018-2022.<sup>87</sup>

Konkrétně v roce 2022 obdržel dohromady 2 238 stížností, přičemž 66 % se netýkalo jeho kompetencí. Ze 755 stížností spadajících do jeho působnosti bylo zahájeno pouze 344 šetření tvořících 45,5 % z těchto stížností.<sup>88</sup> Poměr zahájených šetření vůči všem doručeným stížnostem v roce 2022 je jen 15,3 %. Na základě těchto výsledků se sama pozastavuji nad velice slabým úspěchem jednotlivých stížností a docházím k tomu, že většina občanů opravdu nezná kompetence Ombudsmana a nejsou si stoprocentně jistí, za jakých okolností by se na něj měli obrátit. I sám Ombudsman si je vědom malé úspěšnosti stížností, které spadají do jeho působnosti, a proto vylepšil registr pro přijímání nových stížností v roce 2011. Díky němu se jeho kancelář snaží komunikovat se žadateli, kteří se na něj obrátili nesprávně.

### 2.3 Průběh šetření

Průběh šetření Ombudsmana je formální proces, který začíná obdržением stížnosti či rozhodnutím zahájit šetření z vlastního podnětu, a pokračuje jeho vyšetřováním. Jak již víme z předchozího, podaná stížnost musí splňovat podmínky přípustnosti a působnosti. Pokud

<sup>85</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského...* s. 65.

<sup>86</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 23. března 2004, *Evropský ombudsman v Lamberts*, C-234/02 (v el. sb. rozh.).

<sup>87</sup> *Počet stížností v letech 2018-2022 - Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/167855>. Bod 4. 1. 2.

<sup>88</sup> *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/167855>. Bod 4. 4.



je stížnost nesplňuje, veřejný ochránce práv oznámí stěžovateli, že šetření nemůže být zahájeno a navrhne mu, na jakou jinou instituci se obrátit, či se na ni obrátí sám.<sup>89</sup>

Ombudsman musí o zahájení šetření neprodleně informovat dotčený orgán a v prvním případě i stěžovatele. Ombudsman zahájí šetření pomocí tzv. přípravného řízení, které trvá obvykle jeden měsíc.<sup>90</sup> V této fázi shromažďuje informace potřebné k vypracování předběžného závěru zda došlo k údajnému NÚP, či nikoliv.<sup>91</sup> Poté veřejně kontaktuje dotčené instituce EU za účelem objasnění záležitostí a podpory pro-transparentní politiky,<sup>92</sup> a může s nimi vést jednání. Tyto orgány jsou povinny poskytnout Ombudsmanovi jakékoliv informace, které by mohly pomoci k vyřešení sporu. Důvodem kontaktování je navíc možnost vyřešení závadného stavu již na začátku šetření bez zbytečných průtahů. Bylo tomu například i v otázce transparentnosti Evropské centrální banky, která nesprávně dokumentovala bilaterální jednání či organizovala schůze členů Bankovní rady netransparentně.<sup>93</sup>

Poté, co Ombudsman dotčený orgán kontaktuje, mu uloží povinnost vypracovat tzv. úvodní stanovisko, které mu musí zaslat zpět do tří měsíců. Často je ale lhůta určována individuálně v závislosti na složitosti případu. Pokud je předmětem šetření ochrana veřejného zájmu, lhůta je vždy co nejkratší. Ve stanovisku se vyjadřuje k údajným pochybným jednáním, které dle stěžovatele nebo Ombudsmana měl konat či nekonat, případně uvědomělé jednání napravit. Již v této fázi může EO celé jednání ukončit, většinou se tak děje v případech, kdy napadený orgán provedl určitou nápravu jeho chování a pro stěžovatele je to dostačující.<sup>94</sup> V obou případech šetření může použít jakýkoli vyšetřovací nástroj čítající kontrolu spisů, vyšetřování na místě či výslech svědků.<sup>95</sup>

Součinnost při vyšetřování mohou poskytovat i členské státy prostřednictvím stálých zastoupení, jiné unijní orgány, případně také ombudsmani ČS Unie. Ombudsman po nich žádá informace nebo dokumenty důležité pro vyřešení sporu. Pokud instituce nechtějí spolupracovat, Ombudsman se může obrátit na EP, který v rámci „příslušných vyjádření“ se je snaží

---

<sup>89</sup> CADEDDU, Simone. The proceedings of the European Ombudsman. *Law and Contemporary Problems*, 2004, roč. 68, s. 161-180.

<sup>90</sup> SERZHANOVA, Viktoriya. Ombudsman of the European union. *Annals of the University of Oradea*, 2011, roč. 3, s. 81-85.

<sup>91</sup> EPAMINONDAS, Marias. *The European Ombudsman* [online]. aei.pitt.edu, 1994 [cit. 28. února 2023]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94\\_1\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94_1_1.pdf).

<sup>92</sup> VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman...*s. 156.

<sup>93</sup> Tisková zpráva č. 14/2015. *Ombudsman welcomes further transparency steps by ECB* [online]. ombudsman.europa.eu, 3. prosince 2015 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/61516>.

<sup>94</sup> SERZHANOVA, Viktoriya. Ombudsman of the European union. *Annals of the University of Oradea*, 2011, roč. 3, s. 81-85.

<sup>95</sup> TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.



přesvědčit, aby pomoc poskytl.<sup>96</sup> Myslím si, že by tuto pomoc měly poskytovat vždy v zájmu na odstraňování nesrovnalostí, které mohou negativně ovlivnit evropský integrační proces. Ombudsman může po členských státech požadovat i důvěrné informace podle nařízení č. 1049/2001.<sup>97</sup> Státy mu je mohou poskytnout za předpokladu, že je použije jen důvěrně pro vyřešení případu a nedojde tak k poškození stěžovatele či jiné osoby.<sup>98</sup>

Pokud Ombudsman šetřením zjistí NÚP nebo jiné porušení, předloží napadenému orgánu návrh, jak by měl být případ vyřešen. Dotčený orgán vypracuje tzv. „podrobné stanovisko“ v tříměsíční lhůtě. Pokud je odpověď orgánu v podrobném stanovisku pro Ombudsmana uspokojivá a NÚP nebo jiné porušení orgán napraví, případ uzavře.

## 2.4 Výsledky šetření

Oba druhy šetření mohou být urovnány několika způsoby. Webové stránky Ombudsmana je rozdělují následovně:

- stížnost byla stažena,
- nesprávný úřední postup nebyl zjištěn, ale dotčený orgán se dopustil jiného porušení, které sám ke spokojenosti Ombudsmana i stěžovatele napravil či jej napravil částečně,
- nesprávný úředního postup byl zjištěn a dotčený orgán s doporučením nebo jiným návrhem na odstranění souhlasil,
- nesprávný úřední postup a ani jiné porušení nebylo zjištěno a šetření bylo uzavřeno,
- nesprávný úřední postup byl zjištěn, ale dotčený orgán s doporučením nebo jiným návrhem na odstranění nesouhlasil,
- případ byl uzavřen po předložení zvláštní zprávy Parlamentem,
- došlo ke smírnému řešení,
- byla vydána kritická poznámka,
- další šetření není důvodné,

---

<sup>96</sup> TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.

<sup>97</sup> AVTONOMOV, Alexei. *Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance* [online]. mdpi.com, 22. června 2021 [cit. 28. února 2023]. Dostupné z: [Laws | Free Full-Text | Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance \(mdpi.com\)](#).

<sup>98</sup> EPAMINONDAS, Marias. *The European Ombudsman* [online]. aei.pitt.edu, 1994 [cit. 28. února 2023]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94\\_1\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94_1_1.pdf).

- v této věci bylo zahájeno soudního řízení a šetření bylo uzavřeno bez výsledku.<sup>99</sup>

Ombudsman při šetření vždy usiluje o smírné urovnání daného „sporů“. Pokud zjistí NÚP nebo jiné porušení, může použít prostředky nápravy čítající doporučení, rozhodnutí, zvláštní zprávy nebo řešení. Ombudsman v rámci šetření podává stranám návrhy, jak by měl být případ vyřešen. Pokud je návrh na vyřešení věci přijat dotčenou institucí, obvykle to znamená, že instituce, která se dopustila porušení správní praxe, připustila pochybení, stěžovateli se omluvila a nabídla náhradu za případné škody.<sup>100</sup> V roce 2022 tomu tak bylo u 152 ze 330 uzavřených tvořící 46 % z těchto šetření.<sup>101</sup> Ombudsman většinou v těchto případech vydává rozhodnutí.

Ombudsman může i v určitých případech vydat kritickou poznámku. Ta se užívá, když NÚP existuje, ale nemá žádné významné důsledky a již nelze odstranit.<sup>102</sup> V této poznámce EO informuje instituci o tom, co udělala špatně, jakou zásadu nebo pravidlo porušila a upozorňuje v ní na přetrvávající závadný stav.<sup>103</sup> Vydávání těchto poznámek ale posiluje důvěrnost občanů v nestrannost Ombudsmana, jelikož je schopný v případě potřeby chybní orgány veřejně odsoudit.<sup>104</sup>

Pokud stav nastolený existencí NÚP lze napravit, EO může vydat doporučení obsahující pokyny pro správnou správní praxi, s podmínkou odpovědi dané instituce do tří měsíců, jak situaci napravila a zda byl NÚP odstraněn. Součástí musí být i stanovisko jak budou tato doporučení provedena.<sup>105</sup> Pokud instituce doporučení zamítne, EO může vydat kritickou poznámku, avšak jen za podmínky, že nastolený stav dosahuje nevelkých důsledků. V druhém případě, pokud zjištěný NÚP dosahuje určitého významu, může podat zvláštní zprávu Parlamentu, který se jí musí zabývat.<sup>106</sup> Zvláštní zpráva je podrobný dokument, který obsahuje

<sup>99</sup> *Vyhledat šetření – typ urovnání* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/search-inquiries?settlements=5,8>.

<sup>100</sup> CADEDDU, Simone. The proceedings of the European Ombudsman. *Law and Contemporary Problems*, 2004, roč. 68, s. 161-180.

<sup>101</sup> *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 2. května 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/167855>. Bod 4. 1. 1. Srov. 4. 4.

<sup>102</sup> TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.

<sup>103</sup> KOŘÍNEK, Štěpán. Evropský veřejný ochránce práv. *Stát a právo*, 2021, roč. 8, s. 303-320.

<sup>104</sup> *Putting it Right? – How the EU institutions responded to the Ombudsman in 2012* [online]. ombudsman.europa.eu, 9. prosince 2013 [cit. 7. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/follow-up/en/52846>.

<sup>105</sup> NEUHOLD, Christine, NASTASE, Andreea. Transparency Watchdog: Guarding the Law and Independent from Politics? The Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament. *Politics and Governance*, 2017, vol. 5, roč. 3, s. 40-50.

<sup>106</sup> *Počet stížností na evropské instituce roste* [online]. euractiv.eu, 16. dubna 2008 [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/vnitro-a-spravedlnost/news/pocet-stiznosti-na-evropske-institute-roste/>.

popis závažného stavu, důvod podání této zprávy, doporučení na zlepšení adresovaná dotčenému orgánu či důkazy, které by měly přesvědčit Parlament v podpoře Ombudsmana a vyvinutí nátlaku na daný orgán pro vynucení výstupů šetření.<sup>107</sup> Zvláštní zprávy jsou vydávány velice zřídka a jen pro důležité případy, ve kterých může Parlament smysluplně pomoci.<sup>108</sup> Zpráva o zvláštní zprávě, vydaná později Parlamentem, je ale rovněž pro dotčený orgán nezávazná a neexistuje žádná sankce, která by jej ke splnění doporučení přinutila. Jedná se o poslední a zároveň nesilnější nástroj, kterým EO disponuje. Poté případ uzavře. V praxi ale doporučení není vydáváno vždy při zjištění NÚP. Pokud orgán po upozornění, že zde existuje závadný stav tento stav odstraní, Ombudsman spíše vydá rozhodnutí, které slouží jako „napomenutí“ do budoucna.

Ve srovnání s např. českým veřejným ochráncem práv se jejich konečná opatření k nápravě liší. Český ombudsman naopak disponuje sankcemi čítající vyrozumění nadřízeného orgánu či má možnost daný případ medializovat včetně uveřejnění jmen úředníků oprávněných jednat jménem daného úřadu.<sup>109</sup> Podle mého názoru se jedná o vhodný nástroj pro vyvinutí ještě většího tlaku na orgán, který dle ombudsmana chyboval.

Pokud NÚP nebyl zjištěn, Ombudsman konstatuje, že k němu nedošlo. Jako příklad zjištěných nálezů uvádím rok 2022, v němž NÚP nebyl zjištěn u 122 z 330 uzavřených šetření tvořících 37 % z těchto šetření.<sup>110</sup> Naopak pochybení unijních orgánů v rámci opravdové existence NÚP byla shledána ve 15 případech, tvořících 4,5 % všech šetření.<sup>111</sup>

Poslední možnost, jak může dané šetření být ukončeno, je zahájení řízení u SD EU. Pokud stěžovatel podá v průběhu šetření stížnost k SD EU ve stejné věci, Ombudsman jej musí uzavřít z důvodu nepřijatelnosti dané stížnosti.<sup>112</sup>

Po ukončení šetření předá Ombudsman zprávu dotčenému orgánu, instituci nebo jinému subjektu EU. Parlamentu je tato zpráva doručena pokud to vyžaduje povaha či forma zjištěného případu NÚP.<sup>113</sup> O ukončení šetření a jeho výsledcích je taktéž informován i stěžovatel,

---

<sup>107</sup> Srov. *Zvláštní zpráva Evropské veřejné ochránkyně práv v rámci strategického šetření OI/2/2017/TE týkajícího se transparentnosti legislativního procesu Rady* [online]. ombudsman.europa.eu, 17. května 2018 [cit. 2. května 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/special-report/cs/94921>.

<sup>108</sup> *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 1997* [online]. ombudsman.europa.eu, 20. dubna 1998 [cit. 8. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/3447>.

<sup>109</sup> *Jak probíhá šetření? Posouzení a šetření* [online]. ochrance.cz, [cit. 9. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/info/setreni/>.

<sup>110</sup> *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 2. května 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/167855>. Bod 4. 1. 1. Srov. 4. 4.

<sup>111</sup> Tamtéž. 4. 4.

<sup>112</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 28. června 2007, *Internationaler Hilfsfonds v Evropská komise*, C-331/05, (v el. sb. rozh.).

<sup>113</sup> Čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2021/1163.

a to včetně stanoviska dotčeného orgánu, instituce nebo jiného orgánu Unie včetně případného doporučení stanoveného ve zprávě.<sup>114</sup>

Současně jsem provedla analýzu výsledků šetření od roku 1995 po 28. únor 2023. V ní jsem zjistila, že Ombudsman vydal dohromady 5 576 opatření. Dominantním nástrojem nápravy jsou rozhodnutí, kterých Ombudsman od začátku své praxe vydal 5 136.<sup>115</sup> Druhým nejčastěji užívaným nástrojem jsou doporučení, kterých Ombudsman vydal doposud 320.<sup>116</sup> Jako příčinu menšího počtu doporučení vůči rozhodnutí vidím nejspíše v méně závažném chování unijních institucí, které často nepředstavuje hrozbu porušování práv občanů EU. Důsledkem může být i většinová akceptace návrhů Ombudsmana na vyřešení daného stavu. Jedná se i o částečný úspěch EO, který vlastně už jen tím, že existuje, tvoří soustavnou kontrolu nad chováním unijních orgánů, které musí jednat podle demokratických pravidel.

Třetím prostředkem jsou zvláštní zprávy, jež tvoří od začátku praxe pouze 20 případů.<sup>117</sup> Ze zjištěných informací vyplývá, že orgány porušující správní praxi spíše své činy napravují a akceptují jak rozhodnutí, tak i doporučení. Doporučení má značnou váhu a očekává se, že orgány bude zohledněno. „*Jsou pro to různé důvody včetně rostoucího povědomí o úřadu Ombudsmana a následných problémů o dobré pověsti za nedodržení, ale také nekonfliktní způsob, jakým se Ombudsman snaží stížnosti řešit.*“<sup>118</sup> Prostřednictvím řešení, kterých Ombudsman vydal doposud 100,<sup>119</sup> sděluje různým unijním orgánům „doporučení“, kterými by se měly řídit. Na ně mohou navazovat rozhodnutí.

## 2.5 Oblasti činnosti

Oblasti činnosti Ombudsmana, ačkoliv se to nemusí na první pohled zdát, čítají značně široký okruh otázek, na který si mohou občané stěžovat. Tento ochránce práv totiž vyšetřuje NÚP všech unijních orgánů, institucí a agentur. Internetové stránky Ombudsmana rozdělují jeho oblasti činnosti do sedmi základních oblastí, jsou jimi:

- přístup k dokumentům,

---

<sup>114</sup> Čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2021/1163.

<sup>115</sup> *Rozhodnutí Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/decisions>.

<sup>116</sup> *Doporučení Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/recommendations>.

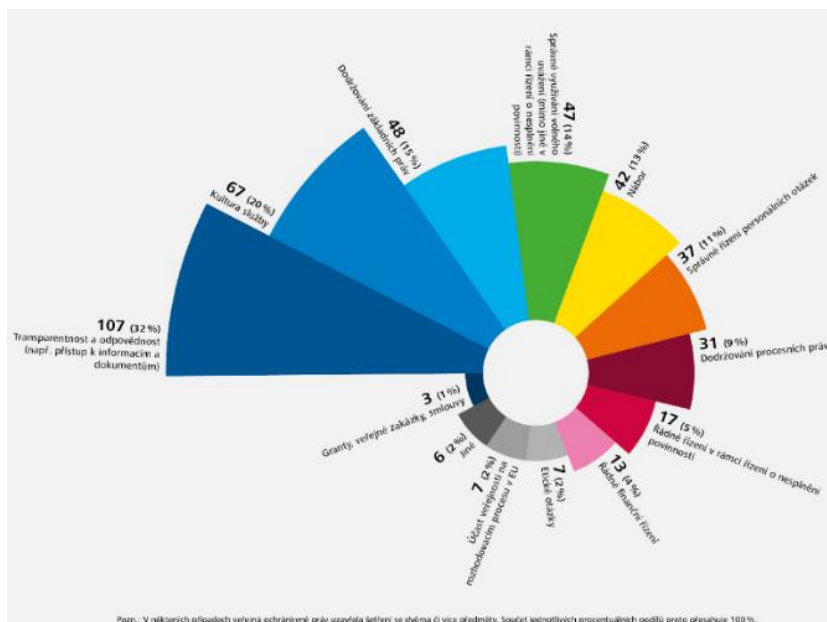
<sup>117</sup> *Zvláštní zprávy Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/special-reports>.

<sup>118</sup> SPOERER, Markus, O'FERRALL, Richard. *The European Ombudsman's role in access to documents* [online]. link.springer.com, 3. srpna 2022 [cit. 2. března 2023]. Dostupné z: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-022-00717-6.pdf>. Překlad vlastní.

<sup>119</sup> *Řešení Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/solutions>.

- odpovědnost a inkluzivní rozhodování,
- etické otázky,
- správa finančních prostředků EU,
- základní práva,
- stížnosti na porušení právních předpisů,
- otázky související s nábořem,
- personální otázky EU.<sup>120</sup>

Obr. 3 ukazuje, že v roce 2022 byla nejčastějším předmětem uzavřených šetření již zmíněná transparentnost tvořící 32 %, kterou následovaly sekce dodržování základních a procesních práv či nábor. Transparentnost zahrnuje právě oblast přístupu k informacím a dokumentům.



Obr. 3: Předmět šetření, která Evropská ombudsmanka v roce 2022 uzavřela.<sup>121</sup>

V následující části se budu věnovat oblasti transparentnosti, pod kterou spadá přístup k dokumentům. Tato oblast prošla od vzniku EU velkým vývojem v pozitivním slova smyslu, hlavně díky praxi Ombudsmana. Její rozbor považuji za stěžejní i pro lepší pochopení analýzy případů týkajících se této zásady ve třetí kapitole.

### 2.5.1 Transparentnost – přístup k informacím a veřejný přístup k dokumentům

Princip transparentnosti je důležitým prvkem při vytváření a vývoji demokratické

<sup>120</sup> Oblasti činnosti Evropského veřejného ochránce práv [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/areas-of-work>.

<sup>121</sup> Předmět šetření, která Evropská ombudsmanka v roce 2022 uzavřela - Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022 [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/167855>. Bod 4. 3.

správy věcí veřejných EU. Je vodítkem pro větší otevřenost rozhodovacích procesů unijních orgánů a postupně se stával jádrem debaty o budoucím směřování EU.<sup>122</sup>

Tuto zásadu můžeme chápat dvojím způsobem, jednak jako otevřenost institucí EU a právo občanů žádat od nich informace, a na druhé straně jako povinnost přístup o informace poskytnout.<sup>123</sup> „Zaměstnanci Unie by tak měli být schopni a ochotni vysvětlit svou činnost a dát důvody pro jejich jednání, vést řádné záznamy a dodržovat základní principy veřejné služby.“<sup>124</sup> Tento princip umožňuje občanům ČR kontrolovat činnost unijních orgánů a předcházet tak korupci nebo jiným aberacím.<sup>125</sup> Na rozvinutí této zásady má Unie nepochybně zájem, a proto byla zakotvena např. v čl. 8b Lisabonské smlouvy, podle kterého jsou orgány Unie povinny udržovat transparentní vztah s jejich občany, dále v Kodexu a nařízení č. 1049/2001. Je do ní zahrnuta např. ochrana osobních údajů, rozhodování o žádostech v přiměřené lhůtě či přístup k informacím a dokumentům.

SEU byla první smlouvou primárního práva, která zmiňovala transparentnost a přístup k dokumentům. Následovala ji Amsterodamská smlouva v roce 1999, která ukotvila právo na přístup k dokumentům FO a PO. Na základě ní mohli podávat žádosti o přístup k dokumentům, a v případě jejich odmítnutí se obrátit na EO. Do té doby měl totiž možnost požádat o přístup k dokumentům jen EO, a to pouze pro kroky spojené s jeho šetřením. O dva roky později bylo vydáno klíčové nařízení č. 1049/2001, které působí vůči všem unijním institucím. Toto nařízení upravuje podmínky podání žádosti, postupy správních orgánů při poskytování informací na základě těchto žádostí a také výjimky z jejich poskytování. Unijní instituce mají tímto nařízením stanovené lhůty, ve kterých dané informace poskytují.<sup>126</sup> Ombudsman má za to, že jejich neposkytnutí ve stanovené lhůtě je přímým zamítnutím je poskytnout.<sup>127</sup>

---

<sup>122</sup> MEDAL, Jaime Rodriguez. Transparency in the staff selection procedure of the EU institutions: comments on the Pachtitis case. *European Journal of Legal Studies*, 2014, roč. 7, s. 154-191.

<sup>123</sup> KOSTADINOVA, Petia. Improving the Transparency and Accountability of EU institutions: The impact of the Office of the European Ombudsman. *Journal of Common Market Studies*, 2015, roč. 53, s. 1077-1093.

<sup>124</sup> MEDAL, Jaime Rodriguez. Transparency in the staff selection procedure of the EU institutions: comments on the Pachtitis case. *European Journal of Legal Studies*, 2014, roč. 7, s. 154-191. Překlad vlastní.

<sup>125</sup> KRANENBORG, Herke. VOERMANS, Wim. *Access to Information in the European Union: A Comparative Analysis of EC and Member State Legislation*. 1. vydání. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2005, s. 10.

<sup>126</sup> Orgán, k němuž je žádost podána, musí nejprve zaslat potvrzení o přijetí žádosti a do 15 dnů od její registrace informace nebo přístup k nim poskytnout, nebo naopak zamítnout. Lhůta může být jednou prodloužena o dalších 15 dnů. Po obdržení částečného přístupu nebo úplného zamítnutí, může žadatel do 15 dnů podat potvrzující žádost, ve které orgán žádá, aby své stanovisko přezkoumal.

<sup>127</sup> SPOERER, Markus, O'FERRALL, Richard. *The European Ombudsman's role in access to documents* [online]. link.springer.com, 3. srpna 2022 [cit. 3. března 2023]. Dostupné z: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-022-00717-6.pdf>.



Již od svého vzniku se Ombudsman nepochybně účastnil toho, jak rozvinout způsob užívání této zásady. „*Veřejný ochránce práv pomohl definovat, jak lze toto právo uplatňovat, a pomohl nastavit osvědčené postupy pro správu EU při řešení přístupu k dokumentům.*“<sup>128</sup> Ombudsman je v této oblasti platformou, na kterou se může každá FO a PO obrátit se stížností, pokud jí byla její žádost na veřejný přístup k informacím nebo dokumentům částečně nebo úplně odmítnuta. Na druhé straně proaktivní zveřejňování a udělování včasného přístupu může zlepšit informovanost veřejnosti o EU a větší důvěru k institucím.<sup>129</sup> Evropský ombudsman je v tomto ohledu dle mého názoru nepostradatelným mechanismem. Kontrola dodržování této zásady Ombudsmanem obecně přispívá ke zvýšení efektivity a legitimacy jednání unijních orgánů.<sup>130</sup>

Od jeho vzniku v roce 1995 se snažil, a stále snaží, činit spoustu kroků pro rozvinutí této zásady, jelikož se jedná o dlouhodobou prioritu tohoto úřadu. V roce 1996 se rozhodl, že bude vynucovat pro transparentní jednání zahájením šetření vůči 15 orgánům.<sup>131</sup> V něm ověřil postoj těchto orgánů k veřejnému přístupu k dokumentům, přičemž Rada EU a Komise si stanovila vlastní pravidla, a většina dalších orgánů souhlasila s přijetím obecných pravidel v blízké době.<sup>132</sup> Z toho vyplývá, že už v roce 1996 získal určitou sílu zavazovat ostatní orgány k přijetí pravidel ohledně této zásady, i když pouze fakultativně.

Na tomto místě bych ráda zmínila pokroky unijních orgánů v oblasti transparentnosti, kterých bylo dosaženo díky šetření Ombudsmana. V rámci jednoho konkrétního šetření<sup>133</sup> došlo na základě vydání doporučení Komisi ke zveřejnění zápisů z jednání expertních skupin a standardnímu vyhlášení výzev k podávání přihlášek ke členství. V minulosti ale existovalo omezené množství informací o těchto skupinách, jež poskytují odborné informace Komisi a tyto informace rozhodně nebyly veřejné.

Jiná dvě šetření<sup>134</sup> se týkala původního nezveřejňování různých cestovních nákladů členů EK. Na základě vydaného rozhodnutí Ombudsmana začala Komise proaktivně výše a druh těchto výdajů zveřejňovat.

---

<sup>128</sup> SPOERER, Markus, O'FERRALL, Richard. *The European Ombudsman's role in access to documents* [online]. link.springer.com, 3. srpna 2022 [cit. 3. března 2023]. Dostupné z: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-022-00717-6.pdf>.

<sup>129</sup> Tamtéž.

<sup>130</sup> KRANENBORG, Herke. VOERMANS, Wim. *Access to Information in the European Union: A Comparative Analysis of EC and Member State Legislation*. 1. vydání. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2005, s. 10.

<sup>131</sup> VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman*...s. 157.

<sup>132</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 5. června 1996, č. 616/1996/(PD)IJH.

<sup>133</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 14. listopadu 2017, č. OI/6/2014/NF.

<sup>134</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 16. listopadu 2018, č. 562/2017/THH a Případ ze dne 16. listopadu 2018, č. 1069/2017/THH.

Další případ<sup>135</sup> se týkal Evropské agentury pro léčivé přípravky, která nedostatečně zveřejňovala výsledky klinických hodnocení léčiv. Díky vydanému rozhodnutí začala tato agentura poskytovat přístup k dokumentům obsahující tyto výsledky.

Velice důležitým úspěchem EO v oblasti transparentnosti bylo zavedení tzv. zrychleného postupu v roce 2018. Po obdržení stížnosti, která splňuje všechny náležitosti, se Ombudsman do 5 pracovních dnů rozhodne, zdali by mělo být zahájeno šetření ve zrychleném postupu<sup>136</sup> a v následujících 40 pracovních dnech od obdržení žádosti rozhodne, jestli unijní instituce učinily chybu. Týká se to těch případů, ve kterých unijní orgán odmítl přístup k dokumentu udělit nebo neodpověděl na žádost o přístup ve stanovené lhůtě, a tím implicitně odepřel přístup.<sup>137</sup> Tato procedura velmi závisí na dotčených orgánech, zdali samy poskytují součinnost Ombudsmanovi. Před zavedením tohoto postupu unijní instituce nedostatečně řešily žádosti týkající se přístupu k dokumentům. Nyní, po jeho zavedení, orgány EU se zrychleným postupem souhlasí a snaží se tak co nejvíce Ombudsmanovi jeho práci ulehčit prostřednictvím jejich spolupráce,<sup>138</sup> což přineslo mnohem rychlejší vyřešení stížností v této oblasti. V hodnocení tohoto postupu z roku 2021 bylo zjištěno, že stížnosti týkající se přístupu k dokumentům jsou vyřizovány oproti předchozí průměrné době třikrát rychleji.<sup>139</sup>

Pokroky ve smyslu zvýšení transparentního jednání orgánů EU se díky šetřením Ombudsmana odehrály i v oblasti legislativního procesu. Rada EU na základě šetření z roku 2018<sup>140</sup> začala proaktivně zveřejňovat zprávy o jednáních týkajících se legislativních návrhů včetně mandátu pro legislativní jednání s EP. Před vydáním rozhodnutí Ombudsmanky spousta informací o vývoji návrhů právních předpisů v rámci Rady EU nebyla vůbec dostupná.

K větší transparentnosti legislativního procesu pomohly i případy tzv. trialogů. Trialogy jsou neformální jednání mezi zástupci Parlamentu, Komise, Rady EU a slouží k dohodě textu na nových právních předpisech Unie, před jednáním ve formálně ustaveném legislativním postupu.<sup>141</sup> Trialogy jsou méně transparentní než další části legislativního postupu. I v těchto

---

<sup>135</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 8. června 2016, č. OI/3/2014/FOR.

<sup>136</sup> *European Ombudsman „Fast-Track“ – Help in accessing EU documents faster* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 18. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/access-to-documents/fast-track>.

<sup>137</sup> *Review of the Ombudsman's Fast-Track procedure* [online]. ombudsman.europa.eu, 24. února 2021 [cit. 22. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/138509>.

<sup>138</sup> *Výsledky úřadu Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 22. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/impact>.

<sup>139</sup> *Review of the Ombudsman's Fast-Track procedure* [online]. ombudsman.europa.eu, 24. února 2021 [cit. 22. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/138509>.

<sup>140</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 15. května 2018, č. OI/2/2017/TE.

<sup>141</sup> Více k dané problematice: *Understanding trilogue: Informal tripartite meetings to reach provisional agreement on legislative files* [online]. europarl.europa.eu, 19. května 2021 [cit. 6. března 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2021\)690614-](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690614-).



případech mají občané právo žádat o informace, jako např. data schůzí či kompromisní znění předpisu.<sup>142</sup> V roce 2015 bylo Ombudsmankou zahájeno strategické šetření,<sup>143</sup> které se zabývalo transparentností trialogů, jelikož nebyly nikde uvedeny informace o pořadu jednání, datech nebo o vyjednávačích. Rozhodnutí, které Ombudsmanka vydala v tomto případě, mělo za důsledek následné pravidelné zveřejňování harmonogramů a pořadů jednání trialogů s řádným uveřejněním informací o vyjednávačích. Rada EU se, na základě šetření EO, rozhodla, že bude stát o vytvoření „jednotného kontaktního místa“, kam budou umístěny legislativní návrhy.<sup>144</sup> Dle mého názoru by kontaktní místo přispělo k transparentnější Evropě, bohužel ale zatím neexistuje.

Z uvedeného vyplývá, že od zavedení úřadu Ombudsmana došlo k velkému posílení transparentních postupů unijních orgánů. Různé tyto pokroky týkající se zásady transparentnosti Ombudsman zmiňuje i ve svých výročních zprávách. V této podkapitole jsem přinesla jen pár z výčtu těch, které kladně přispěly k transparentnější Evropě. Ačkoliv Ombudsman disponuje jen nezávaznými prostředky nápravy, je velice účinným mechanismem.

---

<sup>142</sup> SPOERER, Markus, O’FERRALL, Richard. *The European Ombudsman’s role in access to documents*. [online]. link.springer.com, 3. srpna 2022 [cit. 6. března 2023]. Dostupné z: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-022-00717-6.pdf>.

<sup>143</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 18. ledna 2018, č. OI/8/2015/JAS.

<sup>144</sup> O’SULLIVAN, Aidan. *Legislative transparency of the Council of the EU* [online]. tweedekamer.nl, 2. února 2022 [cit. 6. března 2023]. Dostupné z: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D03573>.

### 3 Analýza vybraných případů šetření týkajících se transparentnosti

Třetí kapitola je zaměřena na konkrétní případy Evropského ombudsmana, jež se týkají zásady transparentnosti. Analýza těchto šetření, která byla vybrána z průběhu let 2009-2021, by měla ukázat na základě stanovených kritérií, zda je Ombudsman dostatečnou ochranou před netransparentním jednáním unijních orgánů nebo kvůli nemožnosti je právně zavazovat pomocí svých nástrojů nápravy, jej respektují méně a vydanými nástroji se neřídí. Vybrala jsem dohromady osm případů vztahujících se ke čtyřem unijním institucím, jako je Komise, Parlament, Evropský úřad pro boj proti podvodům a Evropská služba pro vnější činnost.

#### 3.1 Evropský kodex řádné správní praxe

Vedle již zmíněného nařízení č. 1049/2001, které obsahuje specifické lhůty na poskytnutí odpovědi na žádosti o informace, existuje i lhůta obsažená v EKRSP. Čl. 17 tohoto Kodexu značí vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, což je stanoveno jako povinnost unijním orgánům, které obdrží žádost o poskytnutí určité informace nebo udělení přístupu k ní. Ačkoliv je Kodex nezávazný, Ombudsman tuto povinnost vynucuje. Přiměřenou lhůtou se stanoví nejpozději dva měsíce od data přijetí a úředník Unie musí vždy zajistit, že rozhodnutí týkající se dané žádosti nebo stížnosti bylo správně přijato v přiměřené lhůtě a bez prodlení.<sup>145</sup> Mezi důvody, kvůli kterým rozhodnutí nemůže být vydáno, patří např. složitost řízení a utajované informace, na základě kterých může být informace nebo přístup k ní odepřen.

Za problematické bych označila situace, ve kterých rozhodnutí není vydáno v přiměřené lhůtě z důvodu náročnosti informace najít či nezájmu se takovými žádostmi zabývat. Odmítnutí informace poskytnout ale někdy pramení z nedostatečné komunikace mezi různými jednotkami nebo odděleními, ať už v rámci daného orgánu, nebo ve vztahu k dalším orgánům.<sup>146</sup> V každém případě, pokud není rozhodnutí vydáno v přiměřené lhůtě, se občané mohou obrátit na Ombudsmana, který tyto případy řeší v rámci zásady transparentnosti.

Pojem „*přiměřená lhůta*“ je nutný poměřovat až aplikací na jednotlivé případy, jelikož každý případ je odlišně složitý. Lhůtu pro vydání rozhodnutí je nutno nastavit vždy jednak podle zájmů jednotlivce, ale také podle požadavku na rychlé, zákonné a spravedlivé jednání daného orgánu.<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> Čl. 17 odst. č. 1 Evropského kodexu řádné správní praxe.

<sup>146</sup> DAVINIĆ, Marko. The European ombudsman – The champion of transparency within Brussels bureaucracy. *Annals of the Faculty of Law in Belgrade – Belgrade Law Review*. 2013, roč. 3, s. 119-134.

<sup>147</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva procesního*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, s. 22.

Následující podkapitoly se věnují osmi případům údajného NÚP a předmětem všech těchto případů je transparentnost zaměřující se na vyřízení žádosti o informace a přístup k dokumentům. Jak již bylo zmíněno výše, případy se týkají Evropské komise, Evropského parlamentu, Evropského úřadu pro boj proti podvodům a Evropské služby pro vnější činnost. Stanovila jsem následující kritéria, podle kterých budou případy podrobeny analýze:

- šetřením Ombudsmana byl zjištěn NÚP a jeho prostředky nápravy pomohly odstranit závadný stav,
- šetřením Ombudsmana nebyl zjištěn NÚP,
- šetřením Ombudsmana bylo zjištěno jiné porušení ze strany dotčeného orgánu a jeho prostředky nápravy pomohly odstranit závadný stav,
- šetřením Ombudsmana nebylo zjištěno jiné porušení ze strany dotčeného orgánu,
- šetřením Ombudsmana byl zjištěn NÚP nebo jiné porušení ze strany dotčeného orgánu a jeho prostředky nápravy nepomohly nebo jen částečně pomohly odstranit závadný stav.

## **3.2 Otázka transparentnosti ve vztahu k Evropské komisi**

Jak již bylo zmíněno výše, vůči Komisi je každoročně podáván nejvyšší počet stížností, které jsou adresované Ombudsmanovi. Průměr podaných stížností vůči Komisi činil 58,8 % mezi lety 2019-2022.<sup>148</sup> Již v podkapitole věnované EK jsem nastínila možné příčiny tak vysokého počtu stížností. Mezi jednu z nich může podle Vogiatzise patřit i skutečnost, že je EK hlavním orgánem Unie, který je v přímé interakci s FO a PO.<sup>149</sup> Pro analýzu případů týkající se Komise jsem vybrala tři šetření z let 2011, 2014 a 2018.

### **3.2.1 Šetření případu č. 1403/2010/GG z roku 2011**

V roce 2008 podal německý občan stížnost u Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž EK, ve které si stěžoval na prodej pozemku v Německu zahrnující nezákonné financování ze státní podpory. GŘ pro HS mu oznámilo, že se stížností zabývat nebude, protože státní podpora v tomto případě není nezákonná. Za deset dní stěžovatel podal GŘ pro HS žádost o přístup k úplnému spisu týkající se této věci, zahrnující jména potencionálních kupců pozemku a přístup ke všem datovým souborům obsahujících jeho jméno.

---

<sup>148</sup> *Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce práv z let 2019-2022* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 7. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/our-strategy/annual-reports>.

<sup>149</sup> VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman*...s. 90.

GŘ pro HS zamítlo jeho žádost o přístup k úplnému spisu, jelikož se na něj podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky a čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 vztahují výjimky. Dle GŘ pro HS datovými soubory obsahujícími jeho jméno dávno disponuje, jelikož je tomuto orgánu doručil on sám. Poté ještě stěžovatel 1. dubna 2010 podal potvrzující žádost, ve které argumentoval existencí převažujícího veřejného zájmu na přístup k daným informacím. Ačkoliv lhůty pro odpověď byly prodlouženy, Generální sekretariát Evropské komise sdělil, že lhůta pro rozhodnutí vypršela 25. května 2010 a Komise nestihla rozhodnutí vydat ve stanovené lhůtě.

Dne 16. června 2010 se proto stěžovatel obrátil se stížností na Ombudsmana.<sup>150</sup> Ten své šetření zahájil a v červenci daného roku požádal EK o stanovisko. Toto šetření se týkalo pouze toho, jak Komise vyřídila potvrzující žádost stěžovatele, nikoliv tu původní. Ombudsman se v něm zabýval dvěma otázkami, první se týkala údajného nedodržení lhůt pro vyřízení potvrzující žádosti stěžovatele, a druhá se týkala umožnění přístupu k dokumentům, na které se vztahuje jeho žádost.

Ve stanovisku Komise sdělila, že odpověď na žádost stěžovatele mu byla odeslána 8. září 2010 a uznala, že žádost nebyla vyřízena v přiměřené lhůtě podle čl. 17 EKRSP a nařízení č. 1049/2001 ze dvou důvodů. První zahrnoval složitou identifikaci dotčených dokumentů a širokou formulaci samotné žádosti. Druhý důvod se týkal rozsudku SD EU ve věci C-139/07 P,<sup>151</sup> který musela vzít Komise v úvahu, protože se týkal případu stěžovatele, ale byl vydán v době přípravy odpovědi na potvrzující žádost dne 29. června 2010.

Rozhodnutí Komise v tomto případě bylo doručeno stěžovateli 8. září a obsahovalo 107 dokumentů vyšetřovacího spisu. Komise se obhajovala, že se této žádosti věnovala na rámec svých časových možností a provedla podrobnou analýzu, ačkoliv ji rozsudek ve věci C-139/07 P takové analýzy zbavil. Komise později litovala toho, že neuplatnila čl. 6 odst. 3 a čl. 7 odst. 3 zmíněného nařízení,<sup>152</sup> a také že stěžovatele o vydaném rozsudku neinformovala. Stěžovateli se omluvila za překročení lhůty stanovené pro vyřizování potvrzující žádosti. Veřejný zájem nebyl prokázán.

V rámci první otázky EO v jeho hodnocení kritizoval Komisi za to, že ve skutečnosti prozkoumala jen 50 dokumentů, ze 107 namítaných. Zbylými 57 dokumenty již stěžovatel

---

<sup>150</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 31. ledna 2011, č. 1403/2010/GG.

<sup>151</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 29. června 2010, *Evropská komise v Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, C-139/07 P (v el. sb. rozh.).

<sup>152</sup> Čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 umožňuje, v případě žádosti týkající se velkého počtu dokumentů, možnost individuální domluvy se žadatelem za cílem najít uspokojivé východisko. Čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 umožňuje, v případě žádosti týkající se velkého počtu dokumentů, možnost prodloužení původní lhůty o 15 pracovních dnů, a to pokud je to předem žadateli oznámeno a jsou pro to pádné důvody.

disponoval, nebo byly veřejně dostupné. Ostatní měly být vyřízeny v zákonné lhůtě. Kritika tedy plyne za nevyužití výjimky dle čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 a nedodržení lhůt Komisí. Co se týče odpovědi na druhou otázku, rozsudek SD EU ve věci C-139/07 P má velký význam pro poskytování dokumentů a Komise jej musela vzít v úvahu.

Ombudsman došel k závěru, že Komise nevyřídila potvrzující žádost stěžovatele z 1. dubna 2010 včas a jedná se o případ nesprávného úředního postupu. Na druhé straně je třeba vzít v úvahu omluvu Komise a to, že rozhodnutí nakonec bylo vydáno. Stěžovatel po doručení rozhodnutí se touto věcí již nezabýval. Ombudsman z důvodu neexistence dalších důvodů pro zkoumání již v dalším šetření nepokračoval.

Přestože Ombudsman zjistil NÚP, Komise umožnila přístup k dokumentům ještě před tím, než nějaký nástroj nápravy byl vydán a sama tak odčinila závadný stav. Ačkoliv Ombudsman nebyl nucen vydat prostředek nápravy, tak zde bylo klíčové vůbec zahájení samotného šetření, které nepochybně přispělo k tomu, že Komise daný přístup vůbec poskytla. Lze zde pozorovat určitou sílu jeho existence, která v konkrétních případech může přispět ke konečnému odstranění vadného stavu. Na druhé straně ale Ombudsman Komisi neposkytl žádné doporučení či rady, jak by měla příště postupovat v podobných případech. Je jasné, že z kritiky Ombudsmana si může vzít Komise ponaučení, nicméně si myslím, že by bylo v tomto případě účinnější dát konkrétní rady, jak v těchto případech postupovat a jakému jednání se vyvarovat. Přece jenom, jednalo se o NÚP.

Za neakceptovatelné chování považuji nevyřízení žádosti včas v případě, kdy Komisi muselo být jasné, že analýza dokumentů potřebuje delší čas a hned po zjištění se měla obrátit na stěžovatele s jejím prodloužením z pochopitelných důvodů. Žádná snaha ale takto informovat stěžovatele je dle mého názoru tristní a nerozumím nevyužití této možnosti. Kladně hodnotím schopnost Komise se stěžovateli omluvit, a nakonec i rozhodnutí doručit, ač tedy výrazně později. Současně se mé kladné hodnocení vztahuje k provedení podrobné analýzy všech dokumentů, o které žadatel žádal.

### **3.2.2 Šetření případu č. 1869/2013/AN z roku 2014**

Dne 23. dubna 2013 podal žadatel osmnáct žádostí o přístup Evropské komisi. Lhůta pro odpověď měla uplynout 24. května téhož roku, ale dva dny předtím Komise stěžovatele informovala, že bude lhůta podle čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 o 15 pracovních dnů prodloužena, a nová lhůta měla trvat do 14. června téhož roku. Následně bylo jednáno se stěžovatelem ohledně „spravedlivého řešení“ podle čl. 6 odst. 3 téhož nařízení. Rovněž jej informovala, že požadované dokumenty jsou těžko sehnatelné, protože se ve velké míře týkají třetích stran nebo ČS, a navíc se to týká skoro 300 dokumentů. Navrhla mu zúžení počtu

zmíněných dokumentů na časově i personálně přijatelný a také harmonogram zasílání těchto dokumentů po částech. S první možností stěžovatel nesouhlasil, druhou neochotně přijal. Dle harmonogramu měly být požadované dokumenty stěžovateli zasílány v průběhu čtyř měsíců, s čímž nesouhlasil a podal potvrzující žádost, která mu byla zamítnuta jako bezpředmětná.

Stěžovatel takové rozhodnutí nepřijal a v říjnu 2013 se obrátil na EO.<sup>153</sup> Ombudsman ve svém šetření řešil dvě otázky, první se týkala neposkytnutí požadovaných dokumentů v přiměřených lhůtách, a druhá řešila lhotejnost Komise odpovědět na původní žádost v příslušné lhůtě a neochotu stěžovatele informovat o prodloužení termínu.

Co se týče první otázky, stěžovatel měl za to, že lhůty stanovené Komisí byly nepřiměřené a ke „spravedlivému řešení“ podle čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 podle něj nedošlo. Harmonogram zpochybnil v doručené potvrzující žádosti a dohodu podle čl. 6 odst. 3 zmíněného nařízení odmítl a požadoval vyřízení v 15denní časové lhůtě. Komise má za to, že takové zpracování v běžných lhůtách dle čl. 7 nařízení č. 1049/2001 by fakticky ohrozilo výkon jejích hlavních funkcí a zároveň by to představovalo velkou administrativní zátěž. Komise ale harmonogram nakonec splnila. Podle ní stěžovatel nechtěl uzavírat žádné kompromisy a „*poukázala na to, že stěžovatel ani nereagoval na výzvu Komise, aby ji kontaktoval, pokud by měl nějaké dotazy k navrhovanému harmonogramu.*“<sup>154</sup>

V čase šetření Ombudsmanky vydal Soudní dvůr EU rozsudek,<sup>155</sup> ve kterém objasnil, že „spravedlivé řešení“ stanovené podle čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 se může týkat jen počtu nebo obsahu požadovaných dokumentů.<sup>156</sup> Soud navíc uvedl, že pokud je získání přístupu k požadovaným dokumentům velkou administrativní zátěží, může jej takto výjimečně odmítnout v souladu se zásadou proporcionality.

V tomto konkrétním případě, ve kterém nedošlo k dohodě, podle Ombudsmanky nemusí nevydání rozhodnutí v zákonné lhůtě, pokud se to týká takového velkého objemu dotčených dokumentů, nutně znamenat NÚP. Důležitý je postoj orgánu v rámci dobré víry a ochota žadateli pomoci a dokumenty poskytnout. Ombudsmanka podle toho usoudila, že se o NÚP nejedná a kladně posoudila i stanovené časové intervaly.

Co se týče posouzení druhé otázky, Komise informovala stěžovatele o prodloužení lhůty, a poté se na něj obrátila s návrhem na „spravedlivé řešení“. Ve svém stanovisku doložila

---

<sup>153</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 3. listopadu 2014, č. 1869/2013/AN.

<sup>154</sup> Tamtéž. Bod 15.

<sup>155</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 2. října 2014, *Guido Strack v Evropská komise*, C-127/13 P (v el. sb. rozh.).

<sup>156</sup> Tamtéž. Bod 26.

dopis, který potvrzuje, že žadatele o původní žádosti informovala, a to jak o časovém postupu, tak i o prodloužení lhůty. Ani zde se nejedná o NÚP.

Na tomto místě bych chtěla zhodnotit jednání všech subjektů šetření. Nad míru kladně hodnotím jednání Komise, která měla ochotu žadateli poskytnout veškeré dostupné informace, i za situace, že to pro ni představovalo velkou zátěž. Komisi bych chtěla vytknout, že se o „spravedlivé řešení“ podle čl. 6 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 měla pokusit dříve. Otázkou je, zdali by to k něčemu přispělo, jelikož žadatel byl opravdu neochotný k jakékoliv spolupráci, a později takové řešení odmítl. Ačkoliv ale Komise tuto žádost měla dostupnou od 29. dubna 2010, kdy se jí začala zabývat, lhůtu pro zaslání dokumentů stanovila od 31. července 2010 do 30. listopadu 2010. Mám za to, že veřejně dostupné dokumenty, či ty, které se netýkaly třetích stran, mohla EK poskytnout dříve.

Je pochopitelné, že takový počet dokumentů nemohl být dodán do 15 pracovních dnů, jak stanoví čl. 7 zmíněného nařízení. Navíc by podle mého názoru měla být každá žádost individuálně a co nejdříve posouzena, zdali je reálné, aby byla vyřízena v zákonné lhůtě, případně v rámci prodloužené lhůty, nebo se rovnou obrátit na žadatele s dohodou podle čl. 6 odst. 3 zmíněného nařízení. Jsem v tomto případě rovněž překvapená z vlídného chování Ombudsmanky ke Komisi, jelikož by se při normálním nedodržení zákonné lhůty o NÚP jednalo. Zároveň ale s Ombudsmankou souhlasím, jelikož její posouzení vycházelo i ze zásad spravedlnosti a přiměřenosti.

V tomto případě NÚP nebyl zjištěn, a ačkoliv se Komise dopustila porušení jak čl. 17 EKRSP, tak nařízení č. 1049/2001, svůj závadný stav odstranila umožněním přístupu k požadovaným dokumentům.

### **3.2.3 Šetření případu č. 565/2018/TE z roku 2018**

Dne 7. prosince 2017 podal žadatel dvě žádosti Evropské komisi týkající se přístupu k dokumentům a dne 4. ledna 2018 byly zaregistrovány. Vyřízení bylo doprovázeno prodloužením lhůty o dalších 15 pracovních dnů podle čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1049/2001. Ani poté Komise žádosti nevyřídila a žadatel se rozhodl dne 31. ledna 2018 podat potvrzující žádost. Stěžovatel neobdržel žádnou odpověď a myslel si, že jeho žádost byla zamítnuta. O pět dní později mu Generální sekretariát Komise odpověděl, že jeho žádosti doposud nebyly vyřízeny včas, protože nebyly předány příslušnému útvaru Komise kvůli technickému problému. Komise navíc přislíbila, že tyto žádosti vyřídí co nejdříve, ale ani k tomu nedošlo.

Dne 20. března 2018 se stěžovatel obrátil na EO.<sup>157</sup> Ombudsmanka řešila opět dvě otázky, první se týkala nezveřejnění požadovaných dokumentů, a druhá se týkala nevyřízení žádostí včas.

Ombudsmanka v rámci šetření zjistila, že Komise opravdu žadateli žádné dokumenty neposkytla. Po nátlaku Ombudsmanky, Komise tyto dokumenty žadateli zveřejnila, ač s částečným přístupem kvůli osobním údajům.

Co se týče odpovědi na druhou otázku, prodloužení o 15 pracovních dnů nebylo v souladu s tímto nařízením. Žádost může být prodloužena jen v případech, pokud se týká příliš velkého počtu dokumentů, což nebyl tento případ. Následně nedodržela svůj slib ze dne 4. února 2018 žádosti ihned vyřídit. Navíc jeho potvrzující žádost zamítla a chtěla s ní zacházet jako s původní žádostí, což je rovněž nepřípustné.

Ačkoliv byl v tomto případě Ombudsmankou zjištěn NÚP z důvodů, které jsem zmínila výše, rozhodla se na základě zjištěného porušení nevydávat Komisi doporučení, které by dle ní v tomto případě nebylo účelné.

Tento případ je ze třech doposud analyzovaných jediným, ve kterém Komise na sto procent pochybila. Je tak příkladem špatného a nezákonného jednání Komise, ve kterém porušila nařízení č. 1049/2001 a čl. 17 EKRSP. Osobně nechápu, kde se mohl stát technický problém, když jsou útvary Komise nepochybně propojeny. Žadatel kvůli této chybě musel prakticky od podání žádostí do kontaktování Ombudsmanky čekat nad rámec zákonných lhůt. Pravděpodobně, pokud by žadatel nepodal stížnost k EO, tak by se mu odpověď na jeho žádosti a hlavně přístup k požadovaným dokumentům zřejmě ani nedostal. Na tomto případě je vidět síla úřadu Ombudsmana. Ačkoliv jsou jeho prostředky nápravy právně nezávazné, tak dokáže vyvinout nátlak, který donutí instituce jednající nezákonně své chování napravit. Kdyby ale Komise odmítla přístup udělit, mám za to, že doporučení by již bylo na místě.

Ačkoliv byl zjištěn NÚP, Komise díky nátlaku Ombudsmanky závadný stav odstranila poskytnutím požadovaných dokumentů.

### **3.3 Otázka transparentnosti ve vztahu k Evropského parlamentu**

Řešení stížností Ombudsmanem vůči EP pro něj může být lehce nepříjemné z důvodu jeho silného napojení na tento orgán. Výše již bylo zmíněno, že Ombudsman může vůči němu zahajovat pouze šetření týkající se administrativní činnosti a kontrolovat tak dodržování řádné správy.

---

<sup>157</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 30. května 2018, č. 565/2018/TE.



Parlament se ve výročních zprávách Ombudsmana objevuje každoročně mezi těmi orgány, vůči kterým Ombudsman zahájil nejvíce šetření. Je nutno zmínit, že vůči Parlamentu není obecně zahajováno tolik šetření jako např. vůči Komisi, ale lze jej zařadit mezi orgány, proti kterým jsou šetření zahajována častěji. V roce 2022 tvořila šetření zahájená proti Parlamentu 5,5 % ze všech zahájených šetření,<sup>158</sup> v roce 2021 to bylo 3,8 %, <sup>159</sup> a nakonec v roce 2020 to bylo pouze 3 %.<sup>160</sup> Pomalé procentuální navyšování je lehce znepokojivé. Pro provedení analýzy jsem vybrala tři šetření týkající se transparentnosti z let 2009, 2018 a 2019.

### 3.3.1 Šetření případu č. 1825/2009/IP z roku 2010

První případ z roku 2009<sup>161</sup> se týkal žádosti podané EP o poskytnutí informací o činnosti europoslanců během předchozích volebních období. Parlament odpověď na danou žádost neposkytl, a proto se žadatel obrátil na EO. Parlament to vysvětlil tím, že již předchozí rok tomu samému stěžovateli odpověděl na podobnou otázku. Ve výsledku vyšlo najevo, že EP nezaslal odpověď ani na žádost ze září 2008, a proto podal stěžovatel novou žádost v březnu následujícího roku. Od července 2009, kdy byla stížnost podána, řešil Ombudsman tuto věc telefonicky, a úplné vyšetřování zahájil až v září 2009.

Později se zjistila i snaha stěžovatele získat odpověď pomocí zaslaných emailů na Oddělení korespondence občanů v průběhu roku 2009. Parlament tuto korespondenci označil za nadměrnou a pohrozil stěžovateli přerušením kontaktu.

Ombudsman ve svém stanovisku kritizoval hlavně chování Oddělení korespondence občanů, které bylo zřízeno právě pro dotazy občanů, a nemůže si dovolit se k nim chovat nevhodně. Podle čl. 14 odst. 3 EKRSP, pokud je korespondence nadměrná, daný orgán odpověď poslat nemusí. V tomto případě ale dle Ombudsmana nedošlo k nadměrné korespondenci zneužívající dané služby. To, že by tato žádost obsahovala odpověď na stejnou otázku, není podle Ombudsmana pravda. Jednalo se o podobnou otázku, a stěžovatel nedostal odpověď ani na první žádost podanou v září roku 2008. Důvodem byla obecná žádost stěžovatele, ačkoliv bez dalšího upozornění Parlamentu na bližší specifikaci.

Kancelář Ombudsmana v tomto případě byla žádoucím prvkem pro vyřešení sporu. Obrátila se telefonicky jak na stěžovatele, tak na Parlament s cílem zjistit proč daná žádost doposud nebyla vyřízena. „*Je politováníhodné, že Parlament se nesnažil rychle odpovědět*

---

<sup>158</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022 [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 27. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/156017>.

<sup>159</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2021 [online]. ombudsman.europa.eu, 18. května 2022 [cit. 12. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/156017>.

<sup>160</sup> Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2020 [online]. ombudsman.europa.eu, 18. května 2021 [cit. 12. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/141317>.

<sup>161</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 15. listopadu 2010, č. 1825/2009/IP. Bod 30.

*a nereagoval konstruktivněji, když se Ombudsman pokoušel o rychlé vyřešení případu pomocí telefonického postupu.*“<sup>162</sup> Na tomto případě jde opět vidět důležitost funkce EO, který v tomto konkrétním případě byl tím hlavním a spojujícím prvkem mezi dvěma subjekty a můžeme jen polemizovat o tom, jak by věc dopadla, kdyby Ombudsman nezasáhl. Parlament informace nakonec v září a říjnu 2009 poskytl. Hodnotím velice kladně prvotní snahu Ombudsmana vyřešit případ telefonicky a rychle. NÚP tedy zjištěn nebyl, nicméně EP se dopustil porušení nařízení č. 1049/2001, a ačkoliv byl nakonec závadný stav samotným orgánem odstraněn, myslím si, že by takové netransparentní jednání mělo být hodnoceno jako NÚP, jelikož zjištěné nedostatky splňují jeho definici nastíněnou na str. 25 této práce.

### **3.3.2 Šetření případu č. 1651/2018/THH z roku 2019**

Druhé šetření z roku 2018<sup>163</sup> se týkalo neudělení veřejného přístupu k dokumentům související s revizí výdajů, které jsou pokryty příspěvkem na všeobecné výdaje,<sup>164</sup> jež je poskytován členům Parlamentu. Žadatel po EP požadoval udělit přístup k dopisu předsedy pracovní skupiny, k návrhu pracovní skupiny na revizi seznamu výdajů, a přístup k dalším dokumentům souvisejících s projednáním příspěvku na schůzi předsednictva z 2. července 2018. Ten odmítl žadateli udělit přístup k dopisu a návrhu, a odůvodnil to ochranou rozhodovacího procesu EP podle čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001, nicméně seznam výdajů a kopii dokumentu z jednání předsednictva poskytl. Žadatel požádal o přístup k neposkytnutým dokumentům znovu, avšak EP toto odmítnutí potvrdil. Stěžovatel proto podal v září 2018 stížnost k EO.

Parlament měl za to, že pokud byla jednání o zmíněném příspěvku soukromá z důvodu návrhů inovativních řešení členy pracovních skupin, tak i dané dokumenty se řadí do sekce tajných a nemusí k nim udělovat přístup. Dle něj by zpřístupnění daných dokumentů umožnilo občanům porovnat konečné rozhodnutí s návrhy, které byly v průběhu jednání položeny a tím tak napadnout a zpochybnit konečné rozhodnutí<sup>165</sup> a nejednalo se ani o veřejný zájem čili taková míra transparentnosti není nutná.

Ombudsmanka ve svém šetření zjistila, že veřejný zájem existuje jednak na kontrole rozhodovacího procesu předsednictva, tak i na nastavení a zajištění objektivních a rozumných pravidel na užívání zmíněného příspěvku a taková kontrola je důležitá pro důvěru veřejnosti v odpovědné nakládání s finančními prostředky pomocí zvolených zástupců.<sup>166</sup> Ombudsmanka

---

<sup>162</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 15. listopadu 2010, č. 1825/2009/IP. Bod 30.

<sup>163</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 29. dubna 2019, č. 1651/2018/THH.

<sup>164</sup> Tento příspěvek slouží k proplácení nákladů souvisejících s poslancekým mandátem, např. telefon či počítač.

<sup>165</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 29. dubna 2019, č. 1651/2018/THH. Bod 13.

<sup>166</sup> Tamtéž. Bod 20.

shledala, že odmítnutí poskytnout přístup k daným dokumentům Parlamentem představuje NÚP a vydala mu doporučení na zpřístupnění požadovaných informací a také „postup“ na odstranění závadného stavu. EP s doporučením procedurálně a ani věcně nesouhlasil a dále se věci nezabýval.<sup>167</sup> Jedná se o jeden z mála případů, kdy dotčený orgán neuposlechl Ombudsmanovo doporučení. Vydaný nástroj nápravy (doporučení) tak nepomohl odstranit vzniklý závadný stav způsobený NÚP. Neprovedení nápravy vedlo v tomto konkrétním případě k porušování zásady transparentnosti. Tato slabá stránka Ombudsmana by měla být dle mého názoru, alespoň v menším měřítku, upravena.

### 3.3.3 Šetření případu č. 1399/2019/FP z roku 2019

Poslední případ z roku 2019<sup>168</sup> vztahující se k EP, se týkal žádosti o veřejný přístup ke zprávě obsahující informace o vyšetřovací misi v Albánii z roku 2018. Tuto zprávu vydal Parlamentní výbor pro rozpočtovou kontrolu EP. Žadatelův úmysl byl získat informace potvrzující hodnotící zprávu, že finanční prostředky EU vynaložené v Albánii byly využity účelně a nedošlo k žádnému podvodu.<sup>169</sup> Stěžovatel požádal o kopie všech dokumentů sestavených tímto výborem, které se týkaly přezkumu způsobu využívání či zneužívání finančních prostředků EU.<sup>170</sup> Žádost podal 5. dubna 2019 a EP mu odpověděl 18. dubna téhož roku, že všechny dokumenty, myšlen primárně návrh zprávy o vyšetřovací misi Výboru pro rozpočtovou kontrolu v Albánii,<sup>171</sup> které se týkají jeho žádosti, jsou již dostupné online. O týden později svou žádost zopakoval s domněnkou získání dalších dokumentů, avšak Parlament svou odpověď potvrdil.

Daná zpráva, obsahující dva indikátory, které hodnotily míru podvodů a nesrovnalostí, nedosahovaly abnormální úrovně, a proto se stěžovatel domníval, že musí existovat ještě nějaké další dokumenty, které by obsahovaly důkazy potvrzující alespoň malou míru korupce v Albánii. Stěžovatel se proto obrátil na EO, který se ve svém stanovisku nejprve vyjádřil, že obecně jsou unijní dokumenty ve většině případů přesné a pravé,<sup>172</sup> a tudíž je malá šance, že by tajily další informace. EO by se tímto případem zabýval podrobněji, kdyby stěžovatel předložil relevantní důkazy o tom, že EP má tyto dokumenty k dispozici, což se nestalo.

---

<sup>167</sup> STEIN, Torsten. *A Supervisory Agency of Its Own Making?* [online]. verfassungsblog.de, 1. září 2019 [cit. 17. dubna 2023]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/a-supervisory-agency-of-its-own-making/>.

<sup>168</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 12. listopadu 2019, č. 1399/2019/FP.

<sup>169</sup> Tamtéž. Bod 3.

<sup>170</sup> Tamtéž. Bod 4.

<sup>171</sup> *Návrh zprávy o vyšetřovací misi Parlamentního výboru pro rozpočtovou kontrolu v Albánii* [online]. europarl.europa.eu, 12. září 2018 [cit. 16. dubna 2023]. Dostupné z: [2018-09-12\\_CONT\\_mission\\_report\\_to\\_Albania.pdf \(europa.eu\)](https://www.europa.europa.eu/media/press/infoboxes/doc/cont/2018/09/12/CONT_mission_report_to_albania.pdf).

<sup>172</sup> Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 23. dubna 2018, *Verein Deutsche Sprache eV v. Evropská komise*, T-468/16 (v el. sb. rozh.). Odstavec 35.

Šetřením Ombudsmana nebyl zjištěn NÚP a ani jiné porušení ze strany dotčeného orgánu. Na druhé straně ale dané šetření přispělo k pro transparentní politice unijních orgánů. I v těch šetřeních, v rámci kterých není zjištěn NÚP nebo jiné porušení, je Ombudsman nezbytným institutem chránící zájmy občanů EU. Tento příklad bych označila ukázkový, myšleno jak by měla všechna šetření Ombudsmana končit – bez zjištění NÚP/jiného porušení a s kladným hodnocením vůči dotčeného orgánu.

### **3.4 Otázka transparentnosti ve vztahu k ostatním orgánům**

V této poslední podkapitole jsem se rozhodla věnovat unijním orgánům, institucím či dalším subjektům EU, které nepatří mezi tzv. hlavní orgány. Lze je zařadit do kategorie orgánů, vůči nimž Ombudsman v posledních letech zahajoval šetření buď častěji, nebo se objevily mezi dotčenými orgány. Na jedné straně se jedná o Evropský úřad pro boj proti podvodům, který působí jako nezávislý úřad v rámci EK a jehož úkolem je chránit finanční zájmy EU a vyšetřovat případné podvody a korupci v orgánech EU. Na druhé straně jsem vybrala Evropskou službu pro vnější činnost, která provádí zahraniční a bezpečnostní politiku a udržuje diplomatické vztahy se zeměmi mimo EU.

Ačkoliv zahajovaná šetření vůči těmto dvou orgánům tvoří menší procentuální podíl vůči všem zahájeným šetřením, tak rozhodně nejsou bezvýznamná. Z výroční zprávy EO jsem zjistila, že např. v roce 2022 bylo zahájeno 16 šetření vůči Evropské službě pro vnější činnost tvořících 4,6 % ze všech zahájených šetření a naopak proti Evropskému úřadu pro boj proti podvodům to bylo pouze 1 šetření tvořící 0,003 % ze zahájených šetření.<sup>173</sup> V minulosti nicméně bylo proti tomuto úřadu vedeno více případů, než tomu bylo v minulém roce. Vybrala jsem jeden případ vzhledem ke každému zmíněnému orgánu.

V dubnu roku 2021 se žadatel obrátil na Evropskou službu pro vnější činnost, dále jen „ESVČ“, s žádostí o veřejný přístup ke všem dokumentům, které se týkaly výcviku národních bezpečnostních sil v Mali v průběhu mise EU, aby zjistil, zda docházelo či nedocházelo k porušování lidských práv těmito sbory. ESVČ sdělila, že identifikovala tři dokumenty, avšak veřejný přístup poskytla pouze k části jednoho z nich z důvodu výjimky veřejného zájmu týkající se veřejné bezpečnosti a mezinárodních vztahů podle čl. 4 odst. 1 písm. a), bodů 1 a 3 nařízení č. 1049/2001. Tato odpověď žadatele neuspokojila, a proto se obrátil na Ombudsmana, který zahájil šetření.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 27. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/156017>. Bod 4.4.

<sup>174</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 1. prosince 2021, č. 1366/2021/MIG.

Ombudsman ve svém šetření pomocí jednání s ESVČ zjistil, že dokumenty opravdu požívají zmíněných výjimek a důvodem jejich nezveřejnění navíc byla ochrana zájmů ESVČ. Dle EO neexistuje žádný důležitější veřejný zájem, než je právě ten stanovený v nařízení č. 1049/2001 a pokud orgán má za to, že by zveřejněním dokumentů mohl být ohrožen, tak jej zkrátka musí zamítnout. Vzhledem k tomu, že důkazy stěžovatele nebyly dostatečné a ESVČ prokázala důvodná vysvětlení neudělení přístupu a snahu informace poskytnout pomocí částečného přístupu, tak Ombudsman neshledal NÚP. Dle Ombudsmana nedošlo ani k jinému méně závažnému porušení ze strany ESVČ, jelikož veřejný přístup byl odmítnut oprávněně.<sup>175</sup> Ze zjištěných informací vyplývá, že ESVČ v tomto případě rozhodně nejednala netransparentně, navíc kladně hodnotím snahu poskytnout alespoň částečný přístup k požadovaným dokumentům.

Případ z roku 2014 se týkal vyšetřování podezření na dotační podvod související s dotacemi ze strany EU, které Evropský úřad pro boj proti podvodům, dále jen „OLAF“, provedl pro německého státního zástupce v rámci prvního stupně trestního řízení.<sup>176</sup> OLAF dokončil vyšetřování v roce 2013 a o výsledcích vypracoval tzv. závěrečnou zprávu, kterou poté předal Komisi. V závěrečné zprávě bylo zjištěno, že v rámci využívání dotací došlo k nesrovnalostem, které poškozují rozpočet EU a Komisi doporučil, aby se pokusila dané peníze poskytnuté dotacemi získat zpět.<sup>177</sup> Z výsledků vyšetřování OLAFu vyplývá, že ačkoliv podle něj nevyšetřoval osoby, které později podaly stížnost k EO, tak stejně učinil závěry o jejich jednání v rámci nakládání s dotacemi EU.

Zjednodušeně řečeno, OLAF mohl vykonávat jen taková vyšetřování, jejichž závěry by posloužily v dalším vyšetřování státního zástupce z Německa, nikoliv vlastní vyšetřování, na jehož základě poté vydá vlastní závěrečnou zprávu a podá ji Komisi s několika doporučeními. Takové jednání bylo dle Ombudsmana NÚP. Unijní předpis dává OLAFu možnost vydávat doporučení pouze v těch případech, ve kterých vykoná své vlastní vyšetřování, nikoliv např. pro vnitrostátní orgán.<sup>178</sup> Dle Ombudsmana OLAF daným vyšetřováním vytvořil dojem, že učinil vlastní vyšetřování, a tím tak překročil své pravomoci stanovené v nařízení č. 883/2013, o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům.

---

<sup>175</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 1. prosince 2021, č. 1366/2021/MIG. Bod 19.

<sup>176</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 26. července 2017, č. 1239/2014/JAS.

<sup>177</sup> Tamtéž. Bod 2.

<sup>178</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999 a nařízení Rady č. 1074/1999. Úřední věstník L 248/1, 18. září 2013. Čl. 11.

Ombudsman se na základě zjištění NÚP rozhodl vydat OLAFu doporučení obsahující dvě konkrétní doporučení. V prvním doporučení vyzval Ombudsman OLAF, aby informoval Komisi, že závěrečná zpráva obsahuje zjištění německého státního zástupce, nikoliv výsledky vyšetřování OLAFu a aby doporučení obsažené ve zprávě bylo staženo.<sup>179</sup> Ombudsman jej rovněž vyzval, aby v budoucnu své doporučení unijním orgánům vydával jen v případech, kdy nesrovnalosti zjistil pouze pomocí svého vlastního vyšetřování. První doporučení úřad odmítl a druhé přijal, avšak učinil pouze obecný závazek, nikoliv větší slib či omluvu. Ombudsman vyjádřil politování, že OLAF jeho doporučení nepřijal jako celek či si ani neuvědomil svoji chybu.

Z výsledku tohoto případu vyplývá, že Ombudsman ve svém vyšetřování zjistil NÚP, a ačkoliv vydal proti OLAFu doporučení, která by měl tento úřad přijmout, tak se stalo jen částečně a ve výsledku daný stav nebyl napraven. Zvláštní zpráva EP ale nebyla podána.

---

<sup>179</sup> Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 26. července 2017, č. 1239/2014/JAS. Bod 9.

## 4 Shrnutí výsledků analýzy vybraných případů týkajících se transparentnosti

V předchozí kapitole této práce jsem analyzovala dohromady osm případů šetření EO, které byly vedeny vůči čtyřem unijním orgánům. Všechna tato šetření se týkala zásady transparentnosti, která je nejčastějším předmětem stížností, jež se k Ombudsmanovi dostanou. V poslední kapitole bych chtěla shrnout poznatky, které jsem analýzou zjistila.

V šesti z osmi vybraných případů jsem zjistila, že došlo k NÚP nebo jinému porušení. Dělo se tak ve všech případech týkající se Evropské komise,<sup>180</sup> OLAFu<sup>181</sup> a také ve dvou případech Evropského parlamentu.<sup>182</sup> Ve všech šetřeních vůči EK došlo v konečném stavu k nápravě a závadný stav byl samotným orgánem odstraněn. Ombudsman v těchto třech případech vydal Komisi rozhodnutí, které akceptovala. Naopak v jednom případě vedeném proti OLAFu<sup>183</sup> a proti EP<sup>184</sup> tyto orgány nepřijaly Ombudsmanovo doporučení. To mělo za následek přetrvávání následků porušení zásady transparentnosti. V druhém šetření<sup>185</sup> vedeném vůči EP došlo k jinému porušení, nicméně na základě tlaku Ombudsmana byl případ vyřešen, opět bez potřeby doporučení. Dvě vybraná šetření se obešla bez jakéhokoliv porušení zmíněné zásady.

Pro analýzu důležitosti ochrany transparentnosti Evropským ombudsmanem byly významné i ty případy, ve kterých nezjistil NÚP nebo jiné porušení.<sup>186</sup> Tyto dva případy se týkaly Evropské služby pro vnější činnost a jednoho ze třech šetření vedených proti EP. I v těchto situacích byl ale nepostradatelným mechanismem, ač se tomu nemusí na první pohled zdát. Na těchto situacích jsem se přesvědčila, že už jen existence úřadu Ombudsmana a jeho neustálá kontrola přispívá k tomu, že dané instituce se snaží vyřizovat žádosti ve lhůtách stanovených unijními předpisy. Právě tyto bezchybné případy kladně přispívají k rozvoji a posílení transparentní politiky EU. Ombudsman tak svým šetřením a zjišťováním skutkového stavu pomáhá ke zvyšování kvality tohoto principu.

Dva vybrané případy byly ale obzvláště závažné.<sup>187</sup> Jak již bylo zmíněno výše, jedná se o případy vedené proti OLAFu a proti EP. V obou došlo k vydání doporučení, v nichž

---

<sup>180</sup> Jedná se o případy: č. 1403/2010/GG; č. 1869/2013/AN; č. 565/2018/TE.

<sup>181</sup> Případ č. 1239/2014/JAS.

<sup>182</sup> Jedná se o případy: č. 1825/2009/IP; č. 1651/2018/THH.

<sup>183</sup> Případ č. 1239/2014/JAS.

<sup>184</sup> Případ č. 1651/2018/THH.

<sup>185</sup> Případ č. 1825/2009/IP.

<sup>186</sup> Jedná se o případy: č. 1399/2019/FP; č. 1366/2021/MIG.

<sup>187</sup> Jedná se o případy: č. 1651/2018/THH; č. 1239/2014/JAS.

EO doporučil napravit situaci porušující zásadu transparentnosti a vyhovět žadatelům, kteří požadovali poskytnutí přístupu k různým dokumentům. Oba tyto orgány Ombudsmanovo doporučení odmítly a ve výsledku závadný stav nebyl napraven. Z těchto dvou šetření vyplývá, že právě nezávazné prostředky nápravy jsou největší slabinou úřadu Ombudsmana. Ačkoliv EO disponuje na poli EU určitou mírou respektu, orgány jeho prostředky nápravy nemusí akceptovat.

Vzhledem k ukázce z praxe konstatuji, že ve čtyřech z šesti vybraných případů<sup>188</sup> byly zjištěné nesrovnalosti odstraněny právě dotčenými orgány bez nutnosti vydávání doporučení. Pouze ve dvou případech nebylo doporučení zcela přijato. Otázku akceptace doporučení bych chtěla rovněž ukázat i na Tab. 2, která demonstruje srovnání vydání doporučení a naopak jeho akceptací orgány EU v roce 2019. Z ní vyplývá, že úspěšnost přijetí Ombudsmanových doporučení v roce 2019 byla 40 %. Myslím si, že na jednu stranu to není nedostatečný výstup, na druhé straně by mělo dojít ke zlepšení.

<b>Instituce</b>	<b>Doporučení</b>	<b>Počet přijatých doporučení</b>
Evropský parlament	2	0
Evropská komise	13	3
Evropská investiční banka	3	2
Evropský úřad pro výběr personálu	3	2
Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž	2	2
Agentura EU pro kybernetickou bezpečnost	1	1
Výkonná agentura pro inovace a sítě	1	0
<b>Celkem</b>	<b>25</b>	<b>10</b>

Tab. 2: *Míra přijetí doporučení orgány EU v roce 2019.*<sup>189</sup> Zdroj:

<https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/follow-up/en/135909>.

Na druhé straně to, že je EO velice důležitým úřadem, a i vzhledem k nezávaznosti jeho prostředků nápravy má silný politický tlak, se lze přesvědčit na výsledcích míry akceptace všech prostředků nápravy vydaných Ombudsmanem mezi lety 2018-2021, kterou představuje Obr. 4. Ten ukazuje, že průměrná akceptace byla 79 %.

<sup>188</sup> Jedná se o případy: č. 1403/2010/GG; č. 1869/2013/AN; č. 565/2018/TE; č. 1825/2009/IP.

<sup>189</sup> *Putting it Right? Jak unijní orgány reagovaly na Evropského ombudsmana v roce 2019* [online]. ombudsman.europa.eu, 8. prosince 2020 [cit. 13. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/follow-up/en/135909>. Bod 2. c. tab. 3.



#### Acceptance rate

The acceptance rate is the percentage of positive replies to the total number of proposals (solutions, recommendations and suggestions) made by the Ombudsman.	
2018	77%
2019	79%
2020	81%
2021	79%

Obr. 4: *Míra přijetí všech prostředků nápravy Ombudsmana orgány EU v letech 2018-2021.*<sup>190</sup>

Tak vysoká procentuální úspěšnost všech prostředků nápravy je dle mého názoru dostatečná vzhledem k tomu, že Ombudsman není řazen mezi tzv. hlavní orgány a nedisponuje právně závaznými nástroji. Je očividné, že pro úplnou analýzu důležitosti EO v ochraně zásady transparentnosti by bylo nutné rozebrat všechny případy, které Ombudsman doposud vedl. Dle mého názoru jsou ale vybrané případy dobrým vzorkem pro zkoumání (ne)transparentního jednání orgánů EU.

---

<sup>190</sup> *Míra přijetí všech prostředků nápravy Ombudsmana orgány EU v letech 2018-2021 – Annual Activity Report of the Authorising Officer by Delegation* [online]. ombudsman.europa.eu, 30. března 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/aar/en/169272>. Bod 4. 5. 1.

## Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo představit úřad Evropského ombudsmana jako orgán Evropské unie a následně zanalyzovat vybrané případy šetření týkající se transparentnosti včetně shrnutí výsledků této analýzy. Dle mého názoru se mi stanovený cíl podařilo naplnit, jelikož jsem se v teoretické části práce snažila přinést co nejvíce informací o tomto úřadu zahrnující historické hledisko, právní základ či typy jeho šetření. Důležitou podkapitolou byla Transparentnost – přístup k dokumentům, která více představila důležitost této zásady a činnost Ombudsmana na její ochranu. V praktické části jsem zanalyzovala vybrané případy šetření týkající se zmíněné zásady a podle stanovených kritérií jsem je zhodnotila. Zjištěné poznatky jsem vtělila do poslední kapitoly.

V této části bych chtěla zodpovědět výzkumné otázky, které jsem si stanovila v úvodu této práce a shrnout výsledky, ke kterým jsem dospěla. S ohledem na rozbor vybraných případů týkajících se zásady transparentnosti konstatuji, že Evropský ombudsman je doposud dostatečnou ochranou před netransparentním jednáním unijních orgánů. Je tomu tak z důvodu, že Ombudsmanovo stanovisko je většinou akceptováno a orgán tak odstraní existující závadný stav. Tomu koresponduje i velice vysoké každoroční číslo analýzy akceptování všech prostředků nápravy ve všech oblastech, ve kterých Ombudsman činí svá šetření. Prostřednictvím analýzy případů v oblasti transparentnosti, ve kterých nakonec došlo k nápravě samotným dotčeným orgánem, jsem zjistila, že Evropský ombudsman dokáže vyvinout silný politický tlak, který často vede orgány k nápravě závadného stavu, jelikož si za svou letitou praxi vybudoval určitou míru respektu. To, že se Ombudsman účastní vyšetřování a získává různé informace, na základě kterých zjišťuje existenci či neexistenci NÚP, dává unijním orgánům signál, že je někdo kontroluje. Ve vybraných případech orgány častokrát začaly jednat a vyjadřovat snahu napravit závadný stav až po zapojení se Ombudsmana do případu. Z toho vyplývá, že pokud by institut Ombudsmana evropské úrovni neexistoval a nad správními činnostmi orgánů by nedohlížela žádná kontrola, tak by nedocházelo k napravování závadných stavů a žadatelé o informace by pravděpodobně nezískali důležitá data, o které si prosili, a k porušování dobré správy by docházelo denně. Právě v případech, ve kterých Ombudsman zjistil nesprávný úřední postup nebo jiné porušení, byl nezbytným prvkem při konečném udělení přístupu stěžovateli. Díky zmíněné činnosti je Ombudsman podle mého názoru stěžejní institucí v ochraně práv nejen občanů EU, ve smyslu šetření nesprávného úředního postupu v oblasti transparentnosti.

Nyní se dostávám k odpovědím na podpůrné výzkumné otázky. V podkapitole věnované oblastem šetření, jsem přinesla několik příkladů šetření a argumentů důležitých pro určení, zdali zavedení institutu Evropského ombudsmana pomohlo k posílení transparentních postupů orgánů EU. Příklady šetření, které se týkaly například dialogů, zveřejňování zápisů z jednání expertních skupin Komise nebo třeba Evropské agentury pro léčivé přípravky, definitivně ukázaly, že zahajovaná šetření mají smysl a instituce si často uvědomí chybu spočívající v netransparentním jednáním. Pravidelným zveřejňováním různých dokumentů se tak orgány mohou vyhnout častým žádostem o přístup k dokumentům. Unijní orgány tedy jednají od zavedení úřadu Ombudsmana více transparentně, čemuž je důkazem i možné zavedení kontaktního místa pro umístování legislativních návrhů v budoucnu.

Po provedení analýzy míry užití všech prostředků Ombudsmanem jsem zjistila, že dominantním prostředkem nápravy jsou rozhodnutí, jež neřeší tak závažné stavy, jako naopak doporučení, a z toho důvodu je unijní instituce přijímají bez velkých průtahů. Ve vybraných případech třetí kapitoly bylo ukázáno, že všechny orgány neměly s rozhodnutím problémy a Ombudsmanův návrh kladně přijaly.

Co se týče hypotézy, ve čtyřech z šesti případů, ve kterých došlo k existenci NÚP nebo jiného porušení ze strany dotčeného orgánu, byl závadný stav odstraněn samotným orgánem díky zahájení šetření Ombudsmanem. Stanovenou hypotézu tak potvrzují.

V závěru práce bych také chtěla předvést návrhy, které by dle mého názoru přispěly k dalšímu rozvoji zásady transparentnosti. Stěžejní právní předpis, a to nařízení č. 1049/2001, je orgány často porušován. Unii bych chtěla navrhnout pravidelné konání konference, vedené Ombudsmanem, o správném užívání tohoto nařízení. Dle analýzy vybraných případů jsem se přesvědčila, že příčinou spousty stížností je nedostatečná či pozdní aplikace tohoto nařízení a také výjimek z něj. Konkrétně se jedná o čl. 6 odst. 3 a čl. 7 odst. 3, kterým se ne vždy dostane náležitá aplikace. Orgány často tyto výjimky užívají se zpožděním nebo vůbec, ačkoliv by se dalo na začátku, díky jejich správnému a včasnému užití, předejít pozdnímu udělování přístupu. Toto nařízení je pro zásadu transparentnosti stěžejní a bez jeho korektní aplikace zde budou případy jejího porušování existovat i nadále.

Vzhledem k tomu, že se Ombudsman neřadí mezi hlavní orgány, ale spíše mezi další čili ty, které nedisponují silnými pravomocemi, je logické, že i jeho prostředky nápravy jsou nezávazné. V práci jsem ale ukázala, že i nezávazná opatření k nápravě mohou být účinná. Jelikož ani Parlament nedisponuje možností sankce proti neakceptaci Ombudsmanova doporučení v zvlášť závažných případech NÚP, myslím si, že vhodnou alternativou této zprávy by mohlo být zavedení medializace, po vzoru šetření českého veřejného ochránce práv.

Medializace by vyvinula ještě větší tlak, jelikož by mohlo být součástí zveřejnění jmen úředníků, kteří neposkytli informace či přístup k dokumentům. Myslím si, že v případě ochrany zásady transparentnosti by to mohlo přispět k větší akceptaci doporučení týkající se tohoto principu a rovněž by se mohlo zvýšit procentuální vymezení akceptace Ombudsmanova doporučení celkově. Medializace by tak mohla být využívána na případy závažné existence NÚP, při kterých by bylo vydání zvláštní zprávy Parlamentu neúčelné, jelikož by nemohl pomoci. Ombudsman by mohl tuto možnost využít po zvážení, zdali je šance, že dotčený orgán by mohl změnit své stanovisko a přijmout doporučení, přičemž by mělo dojít i ke zvážení všech okolností daného případu, aby nedošlo ke skandalizaci. Případy by mohl uveřejňovat např. v tiskových zprávách či sdělovacích prostředcích. Ombudsman zveřejnění různých případů využívá i nyní, nicméně nikoliv k vynucení svého doporučení, jelikož není bráno jako nástroj nápravy.

Evropský ombudsman učinil za 28 let své existence velký posun prostřednictvím zahájením tisíců šetření, nejen v oblasti transparentnosti. Jeho neexistence by mohla být pro transparentnost postupů evropských orgánů až fatální. Vzhledem k tomu, že nedisponuje právně závaznými prostředky, je i tak silným mechanismem, který si vydobyl za dobu svého působení velkou míru respektu. Věřím, že mé návrhy by umožnily další rozvoj zmíněné zásady a větší míru akceptace Ombudsmanova doporučení, hlavně v oblasti transparentnosti. Je pravděpodobné, že v následujících letech bude transparentnost a přístup k dokumentům stále dominovat předmětu stížností, které se k Ombudsmanovi dostanou. Proto v budoucnu nesmí polevovat ve stejně dobře odvedené práci, jako tomu bylo doposud.

## Seznam zdrojů

### Monografie

1. BAVIERA, Saverio. Parallel Functions and Co-operation: the European Parliament's Committee on Petitions and the European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. 1. vydání. Lucemburk: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 126-142.
2. CINI, Michelle. *European Union Politics*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2007, 536 s.
3. ERKKILÄ, Tero. *Ombudsman as a global institution: Transnational Governance and Accountability*. 1. vydání. Helsinki: University of Helsinki, 2020, 244 s.
4. Evropský veřejný ochránce práv. *Problémy s EU? Kdo Vám může pomoci?* Štrasburk: Evropský veřejný ochránce práv, 2011, 15 s.
5. FRIDRICHOVÁ, Jana. Vybrané aspekty ochrany základních práv v činnosti Európskeho ombudsmana. In: MOKRÁ, Lucia, SIMAN, Michael. *Európske správne právo: vedecký zborník príspevkov z projektu Jean Monnet*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2008, 172 s.
6. GAMMELTOFT-HANSEN, Hans. Trend Leading to the Establishment of a European Ombudsman. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, 278 s.
7. GEIGER, Rudolf a kol. *European Union Treaties: A Commentary*. 1. vydání. London: Bloomsbury Publishing, 2015, 1200 s.
8. HOFFMAN, Herwig, ZILLER, Jacques. *Accountability in the EU: The role of the European Ombudsman*. 1. vydání. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, 304 s.
9. CHALMERS, Damian a kol. *European Union Law: Text and Materials*. 2. vydání. Cambridge: University Press, 2010, 1116 s.
10. KOFLER, Brigitte. European union. In: KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. Wien: Springer Wien New York, 2008, s. 171-177.
11. KRANENBORG, Herke. VOERMANS, Wim. *Acces to Information in the European Union: A Comparative Analysis of EC and Member State Legislation*. 1. vydání. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2005, 129 s.
12. MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva procesního*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 103 s.

13. NEWMAN, Eddy. The Policy-Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament's Committee on Petitions. *In: The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. 1. vydání. Lucemburk: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 143-161.
14. SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, 382 s.
15. SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1344 s.
16. The European Ombudsman. *What can the European Ombudsman do for you? An overview of the Ombudsman's work and how he could help you*. Štrasburk: European Communities, 2008, 33 s.
17. VOGIATZIS, Nikos. *The European Ombudsman and Good Administration in the European Union*. 1. vydání. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018, 330 s.
18. ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*. 1. vydání. Praha: Linde, 2007, 239 s.
19. ZBÍRAL, Robert. *Příručka psaní seminárních a jiných vysokoškolských odborných prací*. 1. vydání. Praha: Linde, 2009, 159 s.

## Odborné časopisy

1. CADEDDU, Simone. The proceedings of the European Ombudsman. *Law and Contemporary Problems*, 2004, roč. 68, s. 161-180.
2. DAVINIĆ, Marko. The European ombudsman – The champion of transparency within Brussels bureaucracy. *Annals of the Faculty of Law in Belgrade – Belgrade Law Review*, 2013, roč. 3, s. 119-134.
3. KOŘÍNEK, Štěpán. Evropský veřejný ochránce práv. *Štát a právo*, 2021, roč. 8, s. 303-320.
4. KOSTADINOVA, Petia. Improving the Transparency and Accountability of EU institutions: The impact of the Office of the European Ombudsman. *Journal of Common Market Studies*, 2015, roč. 53, s. 1077-1093.
5. MEDAL, Jaime Rodriguez. Transparency in the staff selection procedure of the EU institutions: comments on the Pachtitis case. *European Journal of Legal Studies*, 2014, roč. 7, s. 154-191.
6. NEUHOLD, Christine, NASTASE, Andreea. Transparency Watchdog: Guarding the Law and Independent from Politics? The Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament. *Politics and Governance*, 2017, vol. 5, roč. 3, s. 40-50.

7. OĞUŞGİL, Attila. The operational effectiveness of the European ombudsman. *International Journal of Social Inquiry*, 2014, roč. 7, s. 47-62.
8. PETERS, Anne. The European ombudsman and the European Constitution. *Common Market Law Review*, 2005, roč. 42, s. 697-743.
9. PINO MORO, Ana Mária. The european ombudsman in the framework of the European union. *Revista Chilena de Derecho*, 2011, roč. 38, s. 421-455.
10. SERZHANOVA, Viktoriya. Ombudsman of the European union. *Annals of the University of Oradea*, 2011, roč. 3, s. 81-85.
11. TSADIRAS, Alexandros. Maladministration and life beyond legality: The European Ombudsman's paradigm. *International Review of Law*, 2015, roč. 3, s. 1-17.

## Judikatura

1. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 31. května 1992, *Burban v Evropský parlament*, C-255/90 (sb. rozh. s. I-2253).
2. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 18. září 1995, *Nölle v Rada Evropské unie*, T-167/94 (sb. rozh. II-2589).
3. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 10. dubna 2002, *Evropský ombudsman v Lamberts*, C-234/02 (v el. sb. rozh.).
4. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 23. března 2004, *Evropský parlament a Evropský ombudsman v Lamberts*, C-234/02 P (v el. sb. rozh.).
5. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 28. června 2007, *Internationaler Hilfsfonds v Evropská komise*, C-331/05, (v el. sb. rozh.).
6. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 29. června 2010, *Evropská komise v Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, C-139/07 P (v el. sb. rozh.).
7. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 2. října 2014, *Guido Strack v Evropská komise*, C-127/13 P (v el. sb. rozh.).
8. Soudní dvůr EU: Rozsudek ze dne 23. dubna 2018, *Verein Deutsche Sprache eV v Evropská komise*, T-468/16 (v el. sb. rozh.).

## Výroční zprávy

1. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 1995* [online]. ombudsman.europa.eu, 22. dubna 1996 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/en/3449>.

2. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 1997* [online]. ombudsman.europa.eu, 20. dubna 1998 [cit. 23. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/3447>.
3. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2014* [online]. ombudsman.europa.eu, 16. února 2015 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/59959>.
4. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2018* [online]. ombudsman.europa.eu, 14. května 2019 [cit. 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/113728>.
5. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2019* [online]. ombudsman.europa.eu, 4. května 2020 [cit. 7. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/127393>.
6. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2020* [online]. ombudsman.europa.eu, 18. května 2021 [cit. 12. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/141317>.
7. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2021* [online]. ombudsman.europa.eu, 18. května 2022 [cit. 12. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/cs/156017>.
8. *Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2022* [online]. ombudsman.europa.eu, 25. dubna 2023 [cit. 27. dubna 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/annual-report/en/167855>.

## **Případy Evropského ombudsmana**

1. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 24. října 1996, č. 972/1996/FMO/DE/DT.
2. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 5. června 1996, č. 616/1996/(PD)IJH.
3. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 8. března 1999, č. 1004/1997/(PD)GG.
4. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 15. listopadu 2010, č. 1825/2009/IP.
5. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 31. ledna 2011, č. 1403/2010/GG.
6. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 3. listopadu 2014, č. 1869/2013/AN.
7. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 8. června 2016, č. OI/3/2014/FOR.
8. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 26. července 2017, č. 1239/2014/JAS.
9. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 14. listopadu 2017, č. OI/6/2014/NF.
10. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 18. ledna 2018, č. OI/8/2015/JAS.
11. Evropský veřejný ochránce práv: Případ ze dne 16. listopadu 2018, č. 562/2017/THH.



12. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 16. listopadu 2018, č. 1069/2017/THH.
13. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 30. května 2018, č. 565/2018/TE.
14. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 15. května 2018, č. OI/2/2017/TE.
15. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 12. listopadu 2019, č. 1399/2019/FP.
16. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 29. listopadu 2019, č. OI/3/2017/NF.
17. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 29. dubna 2019, č. 1651/2018/THH.
18. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 1. prosince 2021, č. 1366/2021/MIG.
19. Evropský veřejný ochránce práv: Příklad ze dne 12. července 2022, č. 1316/2021/MIG.

## Internetové zdroje

1. AVTONOMOV, Alexei. *Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance* [online]. mdpi.com, 22. června 2021 [cit. 24 února 2023]. Dostupné z: [Laws | Free Full-Text | Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance \(mdpi.com\)](#).
2. *Doporučení evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/recommendations>.
3. *Eligibility and requirements of the petition. What subject can your petition concern?* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 13. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/petitions/en/faq/det?questionor=3&sectionor=1>.
4. EPAMINONDAS, Marias. *The European Ombudsman*. [online]. aei.pitt.edu, 1994 [cit. 28. února 2023]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94\\_1\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6396/1/Scop94_1_1.pdf).
5. *EU ombudsman calls Commission response over text messages 'problematic'* [online]. euronews.com, 29. června 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/06/29/eu-ombudsman-calls-commission-response-over-text-messages-problematic>.
6. *European Ombudsman „Fast-Track“ – Help in accessing EU documents faster* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 18. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/access-to-documents/fast-track>.
7. *Evropský kodex řádné správní praxe* [online]. ombudsman.europa.eu, 1. března 2002 [cit. 10. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/publication/cs/3510>.
8. FRIEDERY, Réka. *Representing European citizens? The EU ombudsman's forum in shaping the common European identity* [online]. real.mtak.hu, 2017 [cit. 11. listopadu 2023].

- 2022]. Dostupné z: [http://real.mtak.hu/64140/1/friedery\\_representing\\_european\\_citizen\\_euo.pdf](http://real.mtak.hu/64140/1/friedery_representing_european_citizen_euo.pdf).
9. *Jak probíhá šetření? Posouzení a šetření* [online]. ochrance.cz, [cit. 9. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/info/setreni/>.
  10. *Jednací řád Evropského parlamentu 2019-2024* [online]. europarl.europa.eu, červenec 2019 [cit. 1. května 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02\\_CS.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02_CS.pdf).
  11. *Míra přijetí všech prostředků nápravy Ombudsmana orgány EU v letech 2018-2021 – Annual Activity Report of the Authorising Officer by Delegation* [online]. ombudsman.europa.eu, 30. března 2023 [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/aar/en/169272>.
  12. MUNOZ, Susana. *Appointment of the European Ombudsman* [online]. cvce.eu, 9. července 2016 [cit. 10. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cabc24b9fe1/c8f0022e-e526-4da8-a510-179bdcdf3ab>.
  13. *Návrh zprávy o vyšetřovací misi Parlamentního výboru pro rozpočtovou kontrolu v Albánii* [online]. europarl.europa.eu, 12. září 2018 [cit. 16. dubna 2023]. Dostupné z: [2018-09-12\\_CONT\\_mission\\_report\\_to\\_Albania.pdf \(europa.eu\)](#).
  14. O’SULLIVAN, Aidan. *Legislative transparency of the Council of the EU* [online]. tweedekamer.nl, 2. února 2022 [cit. 6. března 2023]. Dostupné z: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D03573>.
  15. *Oblasti činnosti evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/areas-of-work>.
  16. *Počet stížností na evropské instituce roste* [online]. euractiv.eu, 16. dubna 2008 [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/vnitro-a-spravedlnost/news/pocet-stiznosti-na-evropske-instituce-roste/>.
  17. *Podání stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 23. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/make-a-complaint#rOuBHZkXEfHV>.
  18. *Podání stížnosti Evropskému veřejnému ochránci práv* [online]. ombudsman.europa.eu. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/make-a-complaint#hZcnAWlysGkV>.
  19. PREININGER, Miloslav. *Evropský ombudsman a ČR* [online]. agris.cz, 2013 [cit. 11. října 2022]. Dostupné z: [http://www.agris.cz/Content/files/main\\_files/61/139442/preinin.pdf](http://www.agris.cz/Content/files/main_files/61/139442/preinin.pdf).

20. *Putting it Right? – How the EU institutions responded to the Ombudsman in 2012* [online]. ombudsman.europa.eu, 9. prosince 2013 [cit. 7. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/follow-up/en/52846>.
21. *Putting it Right? Jak unijní orgány reagovaly na Evropského ombudsmana v roce 2019* [online]. ombudsman.europa.eu, 8. prosince 2020 [cit. 13. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/doc/follow-up/en/135909>.
22. *Review of the Ombudsman's Fast-Track procedure* [online]. ombudsman.europa.eu, 24. února 2021 [cit. 22. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/138509>.
23. *Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/decisions>.
24. *Řešení evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/solutions>.
25. SPOERER, Markus, O'FERRALL, Richard. *The European Ombudsman's role in access to documents*. [online]. link.springer.com, 3. srpna 2022 [cit. 2. března 2023]. Dostupné z: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-022-00717-6.pdf>.
26. STEIN, Torsten. *A Supervisory Agency of Its Own Making?* [online]. verfassungsblog.de, 1. září 2019 [cit. 17. dubna 2023]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/a-supervisory-agency-of-its-own-making/>.
27. Tisková zpráva č. 14/2015. *Ombudsman welcomes further transparency steps by ECB* [online]. ombudsman.europa.eu, 3. prosince 2015 [cit. 20. února 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/61516>.
28. *Tým veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu [cit. 9. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/office/staff>.
29. *Úloha evropské veřejné ochránkyně práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 11. října 2022]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/our-strategy/home/cs>.
30. *Understanding trilogue: Informal tripartite meetings to reach provisional agreement on legislative files* [online]. europarl.europa.eu, 19. května 2021 [cit. 6. března 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2021\)690614-](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690614-).
31. *Vyhledat šetření – typ urovnání* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 16. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/search-inquiries?settlements=5,8>.
32. *Výsledky úřadu Evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 22. září 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/impact>.

33. *'Wake-up call': EU Ombudsman finds Commission guilty of maladministration over Pfizer texts* [online]. euronews.com, 14. července 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/14/wake-up-call-eu-ombudsman-finds-commission-guilty-ofmaladministration-over-pfizer-texts>.
34. *Zpráva Komise o provádění nařízení (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise v roce 2021 ze dne 3. října 2022* [online]. ec.europa.eu, 3. října 2022 [cit. 16. listopadu 2022]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2022\)498&lang=cs](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)498&lang=cs).
35. *Zvláštní zpráva Evropské veřejné ochránkyně práv v rámci strategického šetření OI/2/2017/TE týkajícího se transparentnosti legislativního procesu Rady* [online]. ombudsman.europa.eu, 17. května 2018 [cit. 2. května 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/special-report/cs/94921>.
36. *Zvláštní zprávy evropského veřejného ochránce práv* [online]. ombudsman.europa.eu, [cit. 1. března 2023]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/special-reports>.

## **Právní předpisy Evropské unie**

1. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Úřední věstník L 145, 30. května 2001.
2. Listina základních práv Evropské unie ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník C 326/404, 26. října 2012.
3. Smlouva o Evropské unii ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník C 326/13, 26. října 2012.
4. Smlouva o fungování Evropské unie ze dne 26. října 2012, v konsolidovaném znění. Úřední věstník C 326/57, 26. října 2012.
5. Nařízení Evropského parlamentu č. 2021/1163 ze dne 24. června 2021, kterým se stanoví pravidla a obecné podmínky výkonu funkce veřejného ochránce práv (statut evropského veřejného ochránce práv) a zrušuje se rozhodnutí 94/262 ESUO, ES, EURATOM. Úřední věstník L 253/1, 24. června 2021.
6. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999 a nařízení Rady č. 1074/1999. Úřední věstník L 248/1, 18. září 2013.

## Seznam obrázků

Obr. 1.: Šetření, která Evropská ombudsmanka vedla v roce 2022, se týkala těchto orgánů a institucí.....	17
Obr. 2.: Počet stížností v letech 2018-2022.....	23
Obr. 3.: Předmět šetření, která Evropská ombudsmanka v roce 2022 uzavřela.....	29
Obr. 4.: Míra přijetí všech prostředků nápravy Ombudsmana orgány EU v letech 2018-2021..	49

## Seznam tabulek

Tab. 1.: Poměr zahájených šetření z vlastního podnětu a na základě podané stížnosti mezi lety 2022 - 2018.....	20
Tab. 2.: Míra přijetí doporučení orgány EU v roce 2019.....	48

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zabývá jak teoretickým představením institutu Evropského ombudsmana, tak analýzou vybraných šetření v oblasti zásady transparentnosti. Tento orgán šetří nesprávný úřední postup orgánů a institucí Evropské unie, díky čemuž je unikátním unijním mechanismem. Teoretická část obsahuje důvod založení úřadu Ombudsmana, náplň jeho činnosti, šetření, které může vést, nebo také průběh, výsledky a oblasti těchto šetření. Praktická část analyzuje vybrané případy šetření a ukazuje, zdali je Ombudsman dostatečnou ochranou této zásady. Díky svému politickému tlaku dokáže unijní orgány přimět k respektování jeho nezávazných prostředků nápravy a je tak velice významným mechanismem. Práce přináší, na základě zjištěných poznatků, návrhy na pravidelné konání konference týkající se zvýšení povědomí o nařízení č. 1049/2001 a také možnost medializace případů, ve kterých dotčený orgán odmítl respektovat Ombudsmanovo doporučení.

## **Klíčová slova**

Evropský ombudsman, nesprávný úřední postup, šetření, transparentnost, Evropská komise, Evropský parlament, Evropská unie, instituce, stížnost, prostředky nápravy.

## **Abstract**

This diploma thesis deals with both, the theoretical introduction of the European Ombudsman institute and the analysis of selected inquiries in the field of the principle of transparency. This body inquires the maladministration of the bodies and institutions of the European Union, making it a unique union mechanism. The theoretical part contains the reason for establishment of the Office of the European Ombudsman, the content of its activities, the inquiry which it may lead and also the process, results and areas of these inquiries. The practical part analyzes selected inquiries and shows whether the Ombudsman is a sufficient protection of this principle. Thanks to its political pressure, it can make the EU authorities to respect its non-binding remedies and thus it is a very important mechanism. Based on the findings, the thesis brings proposals to periodical conference regarding raising awareness of Regulation No. 1049/2001 and also the media coverage of cases in which the concerned institution refused to respect the European Ombudsman's recommendation.

## **Key words**

European Ombudsman, maladministration, inquiry, transparency, European Commission, European Parliament, European Union, institutions, complaint, remedies.

# Přílohy

## Příloha č. 1

Zdroj: Podání stížnosti Evropskému veřejnému ochránci práv [online]. ombudsman.europa.eu.

Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/make-a-complaint#hZcnAWlysGkV>.



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: .....

PSČ: .....

Stát: .....

Státní příslušnost: .....

Tel.: .....

E-mail: .....

2

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

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

(\*) S výjimkou jeho soudních pravomocí

3

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

4

Co podle Vás udělal orgán nebo instituce EU nesprávně?



5

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

6

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

Toto je povinná podmínka, aby byla stížnost přípustná. K formuláři stížnosti je třeba přiložit důkazy o tom, že jste se obrátili na příslušný orgán nebo instituci se žádostí o nápravu. V opačném případě vám bude sděleno, že se vaši stížnosti nemůžeme zabývat.

- Ano (upřesněte, prosím)  Ne

7

Pokud se stížnost týká pracovněprávního 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

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:

#### Informace o zpracování údajů a důvěrné povaze informací

##### Zpracování údajů

Stížnosti veřejnému ochránci práv a související korespondence často obsahují osobní údaje, jako jsou jména, kontaktní údaje a další informace spojené s identifikovatelnými osobami.

Evropská legislativa (nařízení 2018/1725) stanoví práva a povinnosti pro nakládání s osobními údaji ze strany institucí EU, včetně evropského veřejného ochránce práv. K těmto právům patří právo jednotlivce získat přístup ke svým údajům, které o něm tento úřad vede. Chcete-li uplatnit toto právo nebo získat více informací, obraťte se na náš úřad nebo našeho pověřence pro ochranu osobních údajů.

Pokud se kterákoliv osoba domnívá, že veřejný ochránce práv nenakládá řádně s jejími údaji, může se obrátit na evropského inspektora ochrany údajů.

##### Důvěrnost stížnosti a informací

Žádáme stěžovatele, aby každý dokument nebo informaci, které považují za důvěrné, jasně takto označili již při jejich zaslání veřejnému ochránci práv.

Důvěrnost lze uplatnit pouze v případě, že by zveřejnění informací mělo nějaké nepříznivé dopady. Může se vztahovat například na finanční informace, citlivé informace z obchodního hlediska nebo osobní informace týkající se soukromé osoby. Důvěrnost nelze zaručit ve všech případech. Pokud veřejnému ochránci práv předložíte dokumenty, které kromě Vašich osobních údajů obsahují i osobní údaje jiné osoby, je velmi pravděpodobné, že je daná osoba bude moci od veřejného ochránce práv získat na základě toho, že uplatní svá práva na ochranu údajů. V každém případě byste měli očekávat, že Vaše stížnost i veškeré podkladové dokumenty budou v plném rozsahu poskytnuty instituci nebo orgánu, na něž si stěžujete, aby je tyto orgány a instituce mohly řádně prostudovat a zaslat veřejnému ochránci práv své vyjádření.

Evropský veřejný ochránce práv – 1 avenue du Président Robert Schuman – CS 30403 – FR-67001 Strasbourg Cedex