

Studijní opora

Evropské správní právo

Marie Sciskalová

Tato studijní opora vznikla v rámci realizace projektu ISIP 2015 „ELP – kombinovaná forma navazujícího magisterského studia předmětů typu B“.

Tato studijní opora vznikla v rámci realizace projektu ISIP 2015 „Profilace a inovace předmětů typu A v rámci navazujícího magisterského studijního programu Veřejná správa a sociální politika“.

Studijní opora byla aktualizována v r. 2021

Opava, 2021

Cíle předmětu

Odborné znalosti

Předmět **Evropské správní právo** (dále jen ESP) je zaměřen na předložení dalších informací ke vzniku, vývoji evropského správního práva. Pojednání v této studijní pomůcce se zaměřuje i na instituce, pravomoci k rozhodování ve správně právních oblastí. Kapitoly jsou členěny od obecného ke specifickému, v jednotlivostech pak je text věnován pramenům práva, některým dokumentům, Evropské chartě místní samosprávě, správním soudnictví, trestním správním právu v Evropské unie (dále jen EU), kontrole, způsobu kontroly a dozoru správního evropského práva, rozhodování ve veřejné správě.

Odborné dovednosti znalosti

Student získá informace a odborné znalosti z oblasti veřejné správy a to k problematice správního procesu při výkonu věcí veřejných v EU. Budou se umět orientovat v jednotlivých činnostech správních institucí EU, jakož i posoudit oprávněnost využití jejich pravomocí. Zvládnou zásadní otázky závaznosti právních předpisů ve vztahu ke správnímu právu ČR. Na základě získaných informací z činnosti vybraných správních institucí s využitím odborných znalostí dokážou aplikovat teorii s praxí. Na zadané téma vyhotoví seminární práci, kterou prezentují nabyté schopnosti.

Obecná způsobilost

V návaznosti na předchozí bakalářské studium z oblasti EU a veřejné správy získají další dovednosti a přehled při posuzování provedené kontrolní činnosti i rozhodnutí vydaných institucemi EU. Získané dovednosti, mohou studenti po úspěšném absolvování předmětu rovněž uplatnit v praxi, u některého správního orgánu.

Obsah předmětu

Úvod, pojem veřejná správa, správní právo, pojem a způsoby nahlížení na ESP

Základy, prameny a principy ESP

Evropská charta místní samosprávy a Evropská charta regionální samosprávy .

Evropský veřejný ochránce práv, pravomoc a působnost

Státní služba, postavení úředníků v dokumentech Rady Evropy a EU

Soud pro veřejnou službu EU

Proces rozhodování ve veřejné správě, výklad o intrakomunitárních správních aktech

Kontrola a dozor z pohledu teorie veřejné správy

Evropské správní právo trestní

Autorka bude vděčná za náměty, připomínky k úpravě či doplnění textu studijní pomůcky.

Obsah

Úvod.....	7
1 Pojem veřejná správa, správní právo, pojem a způsoby nahlížení na ESP	8
1.1 Veřejná správa.....	8
1.1.1 Pojem a nahlížení na Evropské správní právo	10
1.2 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	12
1.3 Seznam doporučené literatury	12
2 Základy, prameny a principy ESP.....	13
2.1 Výklad učiva.....	13
2.1.1 Obecná charakteristika, pojem a druhy pramenů práva.....	13
2.1.2 Obecně o zdrojích práva EU.....	15
2.1.3 Prameny práva EU.....	16
2.2 Shrnutí základních pojmů.....	18
2.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	18
2.4 Seznam doporučené literatury	19
3 Evropská charta místní samosprávy a Evropská charta regionální samosprávy	20
3.1 Výklad učiva.....	20
3.1.1 Evropská charta místní samosprávy	20
3.1.2 Česká republika a Evropská charta místní samosprávy.....	23
3.1.3 Evropská charta regionální samosprávy	24
3.1.4 Rada Evropy	25
3.2 Shrnutí základních pojmů.....	26
3.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	27
3.4 Seznam doporučené literatury	27
4 Evropský veřejný ochránce práv, pravomoc a působnost ombudsmanů v některých státech	28
4.1 Výklad učiva.....	28
4.1.1 Struktura úřadu	29
4.1.2 Podání.....	31
4.2 Shrnutí základních pojmů.....	32
4.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	32
4.4 Seznam doporučené literatury	32
5 Státní služba, postavení úředníků v dokumentech Rady Evropy a EU.....	33

5.1	Výklad učiva.....	33
5.1.1	Zásady veřejné služby pro úředníky EU.....	34
5.2	Shrnutí základních pojmů.....	35
5.3	Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	35
5.4	Seznam doporučené literatury	35
6	Soud pro veřejnou službu EU.....	37
6.1	Výklad učiva.....	37
6.1.1	Druhy řízení, konaných u Soudního dvora EU.....	39
6.1.2	Rozhodovací pravomoci Soudu pro veřejnou službu	40
6.1.3	Procesní řízení před Soudem pro veřejnou službu	41
6.1.4	Opravné prostředky	42
6.2	Shrnutí základních pojmů.....	42
6.3	Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	43
6.4	Seznam doporučené literatury	43
7	Proces rozhodování ve veřejné správě, výklad o intrakomunitárních správních aktech	44
7.1	Výklad učiva.....	44
7.1.1	Modelová pravidla o správních postupech EU.....	46
7.1.2	Některé z obecných zásad uplatňovaných ve správním právu	46
7.1.3	Intrakomunitární správní akt	49
7.2	Shrnutí základních pojmů.....	49
7.3	Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	49
7.4	Seznam doporučené literatury	49
8	Kontrola a dozor z pohledu teorie veřejné správy	51
8.1	Výklad učiva.....	51
8.1.1	Funkce a členění kontroly ve veřejné správě.....	52
8.1.2	Kontrolní činnost.....	53
8.1.3	Některé z druhů kontrol.....	54
8.1.4	Systém kontrol státní správy	56
8.1.5	Správní dozor	56
8.2	Shrnutí základních pojmů.....	57
8.3	Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	57
8.4	Seznam doporučené literatury	57
9	Evropské správní právo trestní.....	59
9.1	Výklad učiva.....	59
9.1.1	Obecné zásady	60
9.1.2	Některé z aktů dotýkajících se veřejné správy EU	60

9.1.3	Správní trestání právnických osob v České republice	61
9.2	Shrnutí základních pojmů.....	64
9.3	Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty.....	65
9.4	Seznam doporučené literatury	65
Závěr studijního materiálu		66
Seznam literatury		67
Přílohy		70

Úvod

Učební text je určen pro studium předmětu „Evropské správní právo“, který je vyučován v rámci studia navazujícího magisterského oboru Veřejná správa a sociální politika. Text je určen zejména studentům kombinované formy studia, ale poskytuje informace i studentům prezenční formy studia. Učební text je zaměřen na pochopení a praktické zvládnutí jednotlivých témat výuky, je rozdělen do navazujících kapitol, ve kterých je přesně určeno, která část bude odučena prezenční formou a která část distanční.

Všechny kapitoly mají tyto části:

- název kapitoly (odpovídá přednáškám a tvoří uzavřený celek),
- na začátku každé kapitoly jsou formulovány dílčí cíle, uvedena klíčová slova a obsah kapitoly,
- pak následuje výklad učiva doplněn o přehled hlavních myšlenek, s uvedením příkladů, řešených úloh či problémových otázek,
- shrnutí pojmů,
- na konci každé kapitoly je umístěn seznam doporučené literatury k dalšímu studiu a jsou formulovány úkoly pro studenty,
- přílohy ke studijnímu materiálu obsahují modelová řešení otázek a klíče k zadaným úkolům.

V některých kapitolách jsou témata pro doplňkové studium, které nejsou řešena v rámci tohoto učebního textu, ale student je musí dostudovat ke zkoušce.

1 Pojem veřejná správa, správní právo, pojem a způsoby nahlížení na ESP

Cílem kapitoly je seznámit studenty o obecné charakteristice správy věcí veřejných, správním právu a některých činnostech oprávněných správních orgánů EU vůči subjektům, kteří v rámci veřejné správy uplatňují nároky na služby veřejnosti, nebo je vůči těmto subjektům na základě legalizace je zahájeno správní řízení z důvodu porušení povinnosti uložené nebo stanovené ve veřejném zájmu.

Klíčová slova

Veřejná správa, instituce, občan, společenství občanů EU, správní právo, právní vztahy, jednání, právo, povinnost, principy, právní normy, rozhodnutí.

Obsah kapitoly

- V úvodu kapitoly je pojednáno o veřejné správě, jejím dělení včetně uvedení podrobností k těmto aspektům
- další text je věnován pojmům z oblasti evropského správního práva, pohledu na právo
- EU

1.1 Veřejná správa

Pojem veřejná správa

Veřejná správa představuje soustavu řídicích i výkonných činností správních orgánů realizovaných na území státu. Spravovat věci veřejné znamená na základě právní norem schválených oprávněným orgánem, regulovat vztahy občanské společnosti, organizovat činnost v oblasti služeb veřejnosti, kterou stát nebo jim pověřené subjekty, vykonávají ve veřejném zájmu. Právní vztahy, které vznikají, mění se, nebo zanikají v občanské společnosti pak přímo nebo nepřímo ovlivňují a vymezují jednání subjektů, těmi reprezentanty společnosti, kteří mají oprávnění ve veřejné správě předmětné vztahy, mechanismy a procesy organizovat, řídit a kontrolovat. Jde pak o správu veřejných záležitostí, **tj. o veřejné správě.**

Např. v podmínkách České republiky jsou k výkonu státní správy povolány orgány **státní správy**, zároveň byl vytvořen subsystém a to **samospráva** (veřejnoprávní korporace tj. obce a kraje), této svěřil stát v rámci přenesené působnosti, výkon státní správy.

Státní správa

Státní správa je ta část veřejné správy, která **je realizována státem, prostřednictvím jeho orgánů.** Představuje nezastupitelnou součást veřejné správy, kterou vytváří spolu se samosprávou, celek. Státní správa však **tvoří základ veřejné správy**, je odvozována od samotné podstaty států, od podstaty a způsobu realizace státní moci. Svým charakterem je zvláštním druhem společenského řízení, uskutečňovaného státem. Představuje moc státu, státní moc, tj. moc zákonodárná, výkonná a soudní.

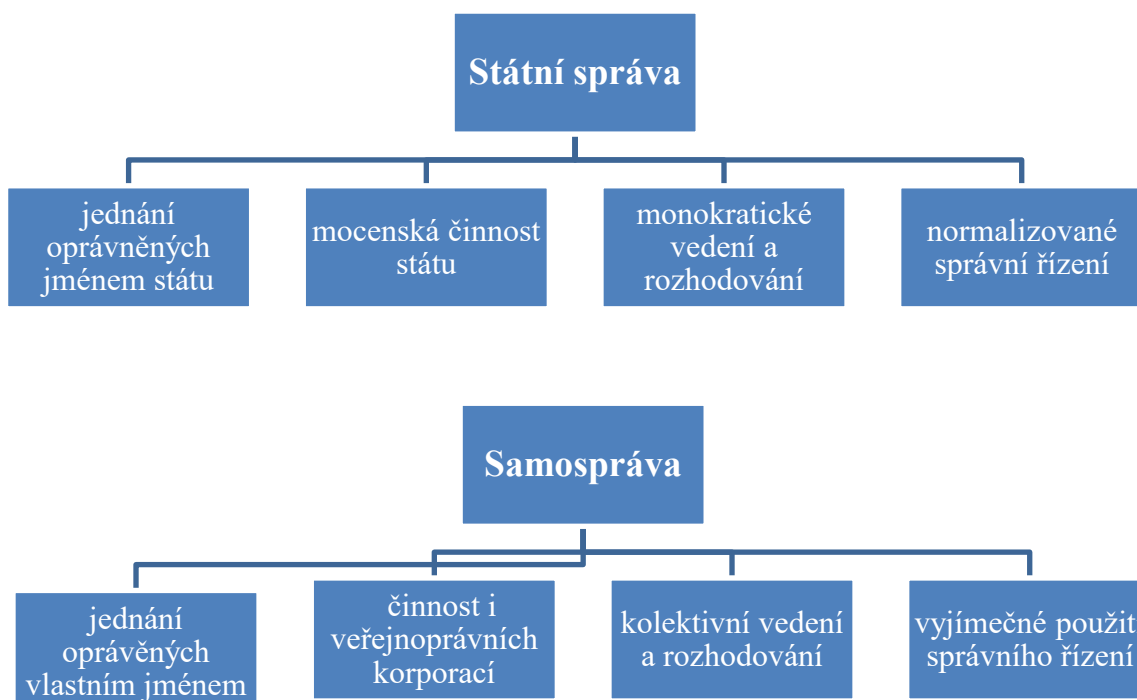
Obsahovou stránku této státní správy je ji vykonávat tj. řídit chování subjektů, vůči nimž směřuje, a regulovat jejich chování k udržení stanoveného stavu a tak ochraňovat činnost státu. K řízení a regulaci chování subjektů tj. výkonu státní správy, mají správní orgány pravomoci a povinnosti stanovené právními předpisy. Podle toho o jakou právní sílu těchto právních předpisů jde, hovoří se o prvotních právních normách, tj. o zákonech, schvalovaných zákonodárným orgánem státu (v České republice je to Parlamentem České republiky), dále pak o podzákonných právních normách, vydávaných ústředními orgány státní správy (vyhlášky) a konečně individuální správní akty, vydávaných správními orgány tj. správní rozhodnutí individuálnímu subjektu, včetně možnosti vynutitelnosti uloženého plnění.

Samospráva

Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem (veřejnoprávní korporace). Při správě věcí veřejných sehrává, samospráva důležitou roli, a to nejen z pohledu společenského, ale i z pohledu politického. Důležitost postavení samosprávy v systému veřejné správy lze spatřovat mj. v ovlivňování společenského života, znalostí místních podmínek, uplatňování prostředků nestátního charakteru. Cílem představitelů samosprávy je v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů, péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Některé z činnosti státní správy a samosprávy

Obrázek č. 1: Státní správa a samospráva



Zdroj: vlastní zpracování

1.1.1 Pojem a nahlížení na Evropské správní právo

Pohled na evropské správní právo je z hlediska jeho vzniku a vývoje různorodý, někteří z teoretiků uvádějí 3 výraznější přístupy. Mezi první lze zařadit to, že evropské správní právo je **správním právem EU** (komunitární, v současnosti, v souladu s koncepcí Lisabonské smlouvy je používán název **právo EU tedy unijní**).

Evropské správní právo též vytváří prostor k realizaci administrace vykonavatelům veřejné správy, tedy **právo společného správního prostoru**. Na jeho tvorbě a užívání se podílejí mezivládní subjekty členských států EU, vyloučit nelze ani další nositele a vykonavatele, kteří ve veřejné správě vystupují a mají zde své neodmyslitelné místo.

Evropské správní právo je možné též charakterizovat jako **evropské správní právo společné pro veřejnou správu (správu věci veřejných) členských států EU** v rozsahu respektování společných zásad, oprávněných subjektů k rozhodování, tedy *ius commune*.

Správní právo Evropské unie

Vznik správního práva Evropské unie se datuje již do doby vzniku Evropského hospodářského společenství tj. konec 50 let minulého století. Vycházíme-li z této skutečnosti, a zejména se smluv v této době uzavřených, ze kterých norma správního práva vychází, pak lze toto právo v rozhodné době, označit za komunitární. Pokud by však šlo o právní normy správního práva, vycházejících z ustanovení Smlouvy o EU (Lisabonská smlouva) hovořili bychom o právu Evropské unie (unijním). Členské státy EU se řídí ve správním řízení jak vlastním procesním právem, tak i na základě zásady přednosti, **správním právem EU**.

Na tomto místě je potřeba upozornit na to, že pojem komunitární právo, ztratilo na významu nabytím platnosti Lisabonské smlouvy (viz výše). Evropská unie je subjektem, kde její členské státy svěřily část svých pravomocí ke splnění stanoveného cíle. Lze konstatovat, že jde o samostatný právní řád, který se odlišuje od právních řádů členských států EU. V souladu s těmito pravomocemi mohly vzniknout orgány pověřené k normotvorbě a rozhodovací činnosti i výkonné moci při správě věcí veřejných.

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, je mezinárodní smlouva, která mj. reformovala instituce a činnost EU (podepsána 13. prosince 2007, Českou republikou byla ratifikována 3. listopadu 2009 a vstoupila v platnost 1. prosince 2009).

Právo společného správního prostoru

Je nepochybné, že členské státy mezi sebou spolupracují i na poli administrace s cílem odstraňovat různé formy překážek při správě věcí veřejných. O tom, svědčí řada uzavřených smluv s respektováním společného správního prostoru, např. na úseku občanské společnosti, dědictví, zamezení dvojího zdanění, environmentu, správní trestání (přeshraniční spolupráce místních orgánů, tuto například Česká republika podepsala úmluvu jako 26 členský stát Rady Evropy v květnu 1998).

V posledním období lze pozorovat významnou spolupráci států EU v oblasti „schengenského prostoru“, kde vlády Rakouska, Německa, Slovenska, Maďarská a neposlední řadě i Česká republika soustředí nemalou pozornost vlády na migrační politiku.

Společné evropské správní právo pro veřejnou správu členských států EU (Ius commune)

Společné evropské správní právo pro veřejnou správu členských států EU je doplňujícím systémem, i pro správně právní prostor členských států EU. Je, tvořen smluvními prostředky v rámci mezivládních spoluprací a jak vyplývá z názvu, dotýká se správy věcí veřejných záležitostí.

Z pohledu **ius commune** je zaručeno, že ve vnitrostátním právním řádu jsou neformálním způsobem prosazovány zásady ESP, mezi tyto mj. patří především zásada:

- rovnosti stran,
- odpovědnosti
- přiměřenosti (proporcionality)
- vázanosti správních orgánů při rozhodování, právem
- omezené volnosti správního rozhodování
- ochrany práv nabytých v dobré víře
- legitimního očekávání,

Některé z aktů Rady Evropy z oblasti evropského správního práva

Rezoluce (77) 31 Výboru ministrů Rady Evropy o ochraně jednotlivce ve vztahu ke správním aktům.

Doporučení o správním uvážení (80) 2, o správním trestání (91) 1, nebo doporučení o hromadném správním řízení (87) 16.

Doporučení (200) 10 o Modelovém kodexu chování úředníků

Doporučení (2003) 16 o výkonu správních a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva, doporučení (2004) 20 o soudní kontrole správních aktů.

Shrnutí základních pojmů

Veřejná správa, státní správa, samospráva, evropské správní právo, Rada Evropy, jsou pojmy, se kterými byl student seznámen a měl by již najít na ně odpověď.

Shrnutí hlavních myšlenek studijního textu.

Prostudováním kapitoly, studenti získají informace o charakteristice správy věcí veřejných, budou umět definovat pojem správní právo. Budou schopni vymezit pojem evropské správní právo a uvést jeho 3 pohledy. Získali i znalosti k zásadám uplatňovaným EU, které dotčené orgány prosazují neformálním způsobem do vnitrostátního právního řádu. Použití některých z těchto zásad umějí studenti odůvodnit.

1.2 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Vyberte jeden z pohledů na ESP:

- správní právo EU,
- právo společného správního prostoru,
- evropské správní právo společné pro veřejnou správu EU (ius commune),

poté z dostupných materiálů prostudujte konkrétní příklad a zaujměte k této věci, Vaše stanovisko

Prozkoumejte, některé ze závěrů zasedání zastupitelstva Vaší obce a zaujměte stanovisko k činnosti, dotýkala se nějakým způsobem veřejné správy EU?

1.3 Seznam doporučené literatury

1. Pomahač, R., Hadrlica, J., 2012. Evropské správní právo. Skripta. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 167s (str.47)
2. Pomahač, R., 2003. Evropské právo. Praha: Karolinum, 203 s. ISBN 80-246-0576-7.
3. Preininger, M. Evropské správní právo a Česká republika.
4. Ondruš, R., 2005. Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: LINDE Praha, a. s.
5. Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství,
6. Škurek, M. 2015. Evropské správní právo trestní a postihování přestupků v ČR 224 s. ISBN: 978-80-7502-094-9
7. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů
8. <http://www.reneual.eu/> správní právo
9. <http://www.radaevropy.cz>

2 Základy, prameny a principy ESP

Cíle kapitoly je podat studentům další informace o pramenech práva Evropského správního práva. Seznámit je s uplatňovanými principy, které jsou instituce povinny dodržovat při stanovení regulace chování subjektů, jakož i o jejich právech a povinnostech. Zachovat nejdůležitější ze zásad a ukládat povinnost vždy ve veřejném zájmu. Naopak pro subjekty, kteří využívají služeb veřejnosti mají právo na to, aby instituce respektovaly jejich práva a právem chráněné zájmy

Klíčová slova

Zdroj, pramen, vnitřní, a vnější, Evropská unie, subjekt, psané právo, nepsané právo, pravomoc, povinnost

Obsah kapitoly

- Text kapitoly je věnován základním aspektům, a to výkladu k obecné charakteristice pramenů práva s poukazem na velké právní kultury,
- Další část textu navazuje na obecnou charakteristiku a uvádí některé z podrobností k problematice pramenu práva EU. Orgány Evropské unie nejsou v publikaci uvedené, podrobnosti studenti najdou ve studijní opoře „Evropské unie“ autor Anna Václavíková, rok vydání 2020.

2.1 Výklad učiva

V této kapitole je pozornost zaměřena na podání informací k členění pramenů práva. Znáť podrobnosti například k uplatňování právních obyčejů, precedentu v občanské společnosti, mít na mysli i vývoj v této oblasti pramenů práva a zaměřit se na integrující se Evropské právo a jeho určité zvláštnosti, patří mezi obecný přehled vysokoškolského vzdělání oboru veřejné správy.

2.1.1 Obecná charakteristika, pojem a druhy pramenů práva

Právo je systém společenských příkazů. **Charakteristickým aspektem práva je moc** tj. moc příkazy dávat a moc vynutit jejich splnění. Touto mocí práva se rozumí moc státní. Znakem práva se stává uskupení, stát jako subjekt právotvorný a zároveň jako subjekt mající možnost splnění právního příkazu vynutit a zároveň jediný subjekt povoláný k tomu je vynucovat. **Právo je společenský systém dynamický a cílený, kterému není lhostejné, co se ve společnosti děje, ale pomocí příkazů reguluje společenské vztahy s mocí právo vynutit.** K dosažení konkrétního účelu a v určitém společenském (obecném, veřejném) zájmu vydává právní předpis a stává se pramenem práva.

Pramen práva je vyjádření práva v konkrétní právní formě. Představuje povinnost a tomu odpovídající oprávnění se chovat, stanovené v právní normě. Právní normy jsou obsaženy v takových pramenech práva, které byly vytvořeny oprávněnými orgány státu, jsou zdroji, z nichž poznáváme obsah práva.

Druhy pramenů práva můžeme z hlediska historického dělit podle různých kritérií. Například **materiálním pramenem** práva jsou skutečnosti, které mají vliv na vznik práva, tj. podmínky života společnosti, určité společenské jevy, zájmy, zvyklosti, přesvědčení, historické události, národní vlastnosti.

Formálním pramenem práva jsou různá vyjádření skutkové podstaty právní normy. Formálním pramenem práv je právní norma, její vnější forma vyjádření práva v podobě zákona, vyhlášky, nařízení, směrnice.

Druhem pramenů práva je právo psané a nepsané. Nositelem norem psaného práva je v právu právní norma (**právní předpis**). Zemí zákonného tj. psaného práva je též Česká republika a byla jí od svého vzniku roku 1918 Československá republika.

Právo nepsané, prameny nepsaného práva jsou **soudní a správní precedenty** (precedenční právo, soudcovské právo), **právní obyčej, ekvita a rozum** (spravedlnost).

Z hlediska historie práva se vyvinulo několik **právních systémů**, které se odlišily svými prameny práva. Mezi n patří kontinentálně evropský systém práva, angloamerický systém práva, islámský systém práva.

Pro kontinentálně evropský systém práva, je charakteristickým pramenem práva, **normativní právní akt**. Kontinentální systém práva se vyvinul z římského práva a nazývá se tak proto, že vznikl v Evropě (kolébkou je Francie). Typickým pro tento systém je to, že je **systémem psaného práva**.

Angloamerický systém práva se vyznačuje precedenty a právní obyčeje (nepsaným právem). Vznikl v Anglii a v současné době se uplatňuje se kromě Velké Británie vyjma Skotska i v USA.

„Islámský systém práva“ je úzce spjat s islámským náboženstvím, za pramen práva se považuje korán. Jediným zákonodárcem v islámském pojetí je Bůh a jediným islámským božím právem je **šaría**. Pojem islámského práva je abstrakcí.

Evropské nadstátní právo. Spolu s evropskou hospodářskou integrací vzniklo a vyvíjí se tzv. evropské právo. Svou povahou je právem nadstátním. V členských státech EU platí z části přímo a zčásti je přejímáno do jejich právních řádů.

Evropské právo je právo psané, nevzniklo přirozeným vývojem, ale záměrnou integrační činností. Svým rozsahem zaujímá zatím jen poměrně nepatrnou část spektra právního řádu jednotlivých států. Přesto však v současném světě hraje nikoli nevýznamnou roli a tato jeho role rok od roku vzrůstá.

V typech právních kultur rozeznáváme 4 hlavní druhy pramenů práva: **zákony a jiné normativní právní akty, právní obyčeje, soudní precedenty, normativní smlouvy.**

Zákony a jiné normativní akty jsou výsledky činnosti příslušných orgánů státu obsahujících pravomoci schvalovat právní normy v mezích jejich působnosti a vymezovat jejich plnění.

Normativní smlouva se stává pramenem práva, když její **ustanovení jsou obecná a regulují závazně celou skupinu právních vztahů stejného druhu a neurčeného počtu**. Normativní smlouvy jsou hlavním pramenem mezinárodního práva.

2.1.2 Obecně o zdrojích práva EU

Z předchozího studia z oblasti veřejné správy a oborů k této oblasti se vztahujících, již víme, že Evropská unie je unikátní hospodářské a politické společenství, v současné době čítající 28 evropských zemí

Základní zásadou existence Evropské unie je sdílení pravomocí, které byly dříve v kompetenci jednotlivých členských států EU. V souladu s touto skutečností vznikly společné instituce. Jádrem institucionálního rámce tvoří 7 orgánů Evropské unie, které jsou uvedené v hlavě III. Ustanovení o orgánech, čl. 13 Smlouvy o Evropské unii:

„1. Unie má institucionální rámec, jehož cílem je podporovat její hodnoty, sledovat její cíle, sloužit jejím zájmům, zájmům jejích občanů a zájmům členských států, jakož i zajišťovat soudržnost, účinnost a kontinuitu jejích politik a činností.

Orgány Unie jsou:

- **Evropský parlament,**
- **Evropská rada,**
- **Rada,**
- **Evropská komise,**
- **Soudní dvůr Evropské unie,**
- **Evropská centrální banka,**
- **Účetní dvůr.**

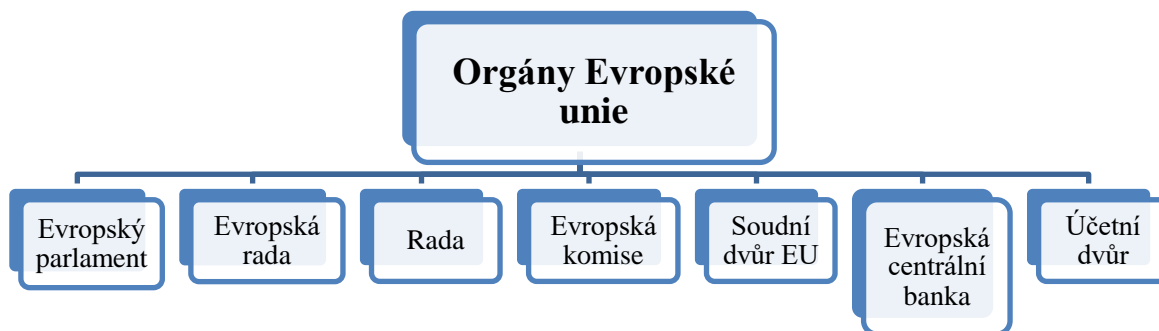
2. Každý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými. Orgány mezi sebou loajálně spolupracují.

3. Ustanovení týkající se Evropské centrální banky a Účetního dvora jakož i podrobná ustanovení o ostatních orgánech jsou obsažena ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

4. Evropskému parlamentu, Radě a Komisi jsou nápomocny Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, které plní poradní funkce.“

Je nepochybné, že znalost o činnosti orgánů Evropské unie patří do této problematiky. S ohledem na skutečnost, že studenti najdou podrobnosti ve studijní opoře „Evropské unie“ autor Anna Václavíková, rok vydání 2020, nejsou tyto zařazeny do kapitoly.

Obrázek č. 2: Orgány EU



Zdroj: vlastní

2.1.3 Prameny práva EU

(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV:114534>)

Prámem EU je právní řád, který se vyvíjel z práva Evropských společenství, má dlouhodobou historii. Právo Evropské unie zahrnuje v sobě tři prameny:

- primární právo,
- sekundární právo,
- subsidiární právo.

Hlavními **prameny primárního práva jsou Smlouvy o založení Evropské unie. Pramenem sekundárního práva EU jsou právní nástroje na základě Smluv, které zahrnují jednostranné sekundární právo a smluvní právo.**

Subsidiárními zdroji jsou součásti práva, které nejsou stanoveny Smlouvami. Tato kategorie zahrnuje:

- **judikaturu Soudního dvora,**
- **mezinárodní právo,**
- **obecné zásady práva.**

Prameny primárního práva

Primární prameny (primární právo) vychází ze **zakládajících smluv**, zejména ze **Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU**. Tyto **Smlouvy stanoví rozdělení pravomocí mezi EU a členskými státy EU a stanoví pravomoci evropských institucí**. Určuje právní rámec, v němž orgány EU realizují evropské politiky.

Primární právo dále též zahrnuje:

- **pozměňující akty EU,**
- **protokoly připojené k zakládajícím smlouvám a k pozměňujícím smlouvám,**
- **smlouvy o přistoupení nových členských států k EU.**

Prameny sekundárního práva

Sekundární právo zahrnuje **jednostranné akty** a **smluvní akty**. **Jednostrannými akty** jsou ty které:

- jsou uvedeny v čl. 288 Smlouvy o fungování EU: **nařízení, směrnice, rozhodnutí, stanoviska a doporučení**;
- nejsou uvedeny v čl. 288 Smlouvy o fungování EU, tj. „atypické“ akty, jako jsou sdělení, doporučení a **bílé nebo zelené knihy**.

Smluvními akty jsou:

- mezinárodní dohody, které podepsala EU a některá třetí země nebo vnější organizace;
- dohody mezi členskými státy a
- interinstitucionální dohody, tj. dohody mezi institucemi EU.

Prameny subsidiárního práva

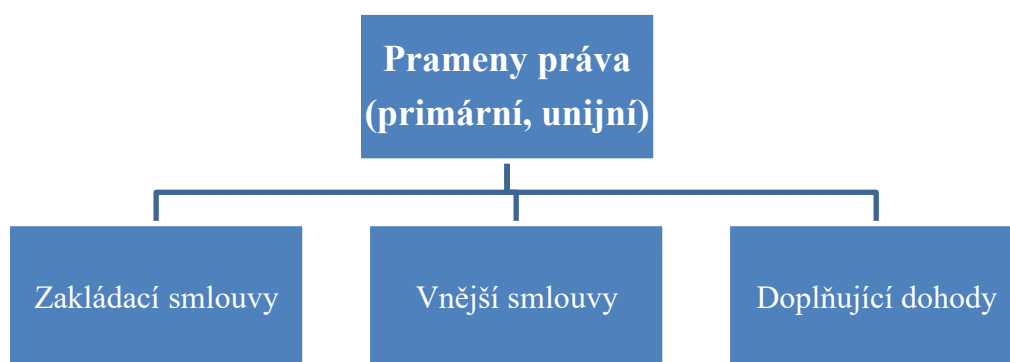
Subsidiární právo zahrnuje:

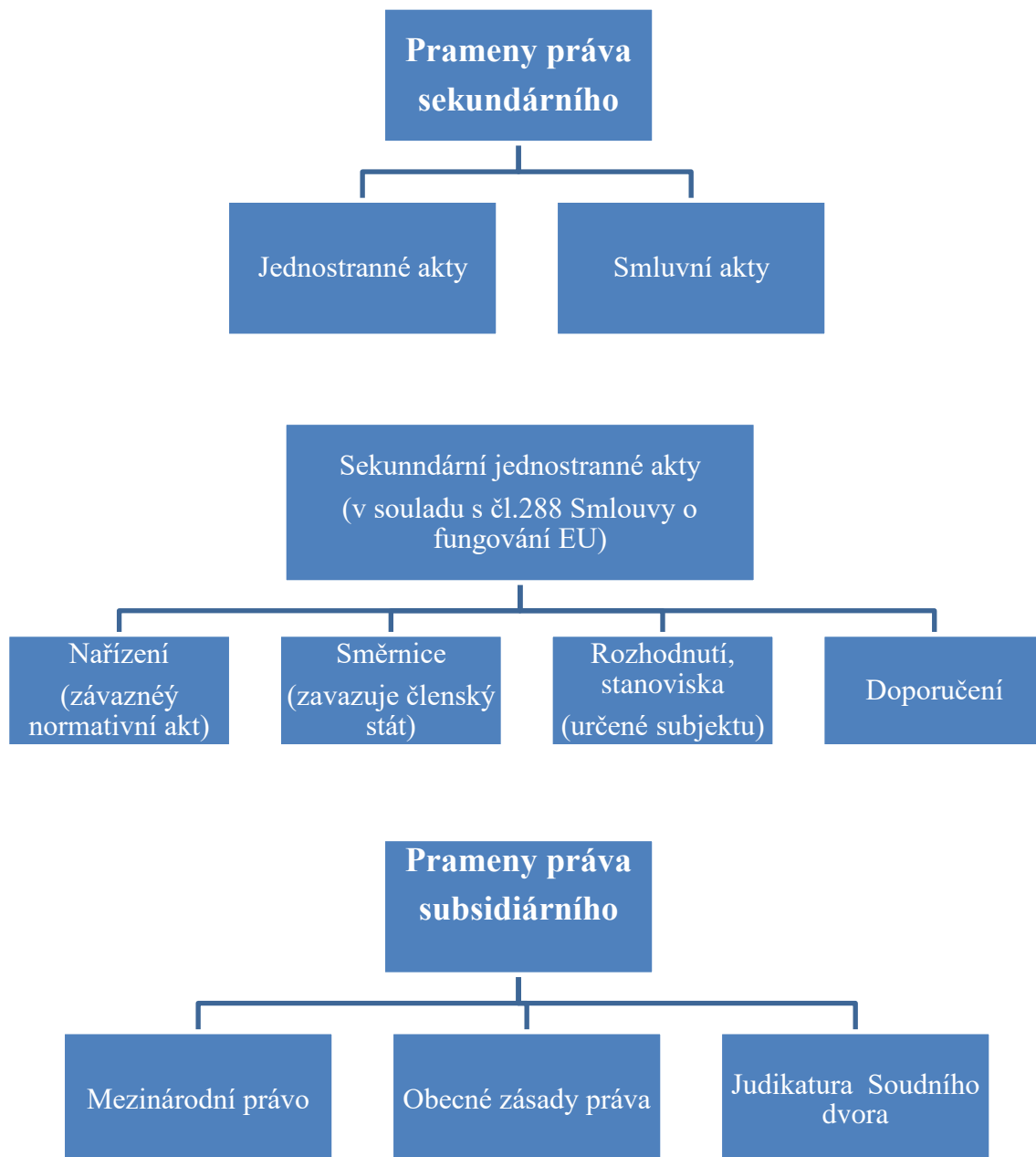
- judikaturu Soudního dvora,
- mezinárodní právo,
- obecné zásady práva.

Soudní dvůr tak může překlenout oblasti nepokryté primárním a/nebo sekundárním právem. Soudní dvůr se při rozvíjení své judikatury inspiroje mezinárodním právem. Soudní dvůr odkazuje na psané právo, zvyky a úzus.

Obecné zásady práva jsou nepsané prameny práva rozpracované judikaturou Soudního dvora. Tyto zásady umožnily Soudnímu dvoru zavést pravidla v různých oblastech, které nejsou zmíněny Smlouvami.

Obrázek č. 3: Prameny práva





Zdroj: vlastní

2.2 Shrnutí základních pojmů

Právo je společenský systém, jehož znakem je závaznost právních příkazů a vynutitelnost jejich zákazů. Pramenem práva jsou zdroje, z nichž občanská společnost poznává obsah práva. Pramen práva reprezentuje oprávnění a tomu odpovídající povinnost stanovenou a vynutitelnou oprávněným subjektem

2.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Vyhledejte v dostupných aktuálních materiálech působnost primárního práva z hlediska časového, výsledky prezentujte na seminární složce výuky.

Vyhledejte v dostupných aktuálních materiálech podrobnosti k subsidiárním pramenům práva, výsledky prezentujte na seminární složce výuky.

Podrobnosti k orgánům Evropské unie zjistěte ve studijní opoře „Evropská unie“ Anna Václavíková

2.4 Seznam doporučené literatury

1. Pomahač, R., Hadrlica, J., 2012. Evropské správní právo. Skripta. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 167 s
2. Pomahač, R., 2003. Evropské právo. Praha: Karolinum, 203 s. ISBN 80-246-0576-7.
3. legislativní portál EUR-Lex
4. lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV:114534

3 Evropská charta místní samosprávy

Cíle kapitoly

Třetí kapitola studijní pomůcky, si klade za cíl, představit jednu z nejdůležitějších konvencí z oblasti správy věcí veřejných se zřetelem na místní samosprávu, jakým je Evropská charta místní samosprávy. Její záměrem, který se dotýká místní (územní) samosprávy, je posílit její postavení. V tomto ohledu budou objasněny některé aspekty její činnosti, pravomoci, povinností, které samosprávné orgány uplatňují vůči svým občanům na svěřeném území uskutečněné ve veřejném zájmu.

Klíčová slova

Evropská charta místní samosprávy, občan, právo, demokracie, místní samospráva, orgány, finance, sdružování, zaměstnanec, odpovědnost, dozor.

Obsah kapitoly

- Třetí část studijní pomůcky tvoří pojednání o jedné z důležitých smluv pro další přiblížení státní moci občanovi je Evropská charta místní samosprávy a to z obecného pohledu
- následují podrobnosti k této smlouvě a postavení České republiky v souvislosti s jejím přijetím
- v textu jsou dále uvedené některé skutečnosti k návrhu evropské charty regionální samosprávy, uvažovaného poslání a jejího postupu s předložením ke schválení
- s ohledem na roli **Rady Evropy, mezinárodní celoevropské organizace** v oblasti samosprávy je v této kapitole krátký vstup k této instituci

3.1 Výklad učiva

Navážeme-li na získané informace studiem v některých např. z bakalářských studijních oborů z oblasti veřejné správy, zůstalo studentům v povědomí, že Evropská charta místní samosprávy je otevřená mezinárodní smlouva k upevnění demokratického postavení místních samospráv.

3.1.1 Evropská charta místní samosprávy

Evropská charta místní samosprávy (dále jen Charta) je mnohostranná dohoda, která byla podepsána ve Štrasburku, dne 15. 10. 1985, 11 členskými státy Rady Evropy. V platnost vstoupila, dne 1. 9. 1988. Rada Evropy, tímto počinem dovršila úsilí vymezit a právně zakotvit základní zásady místní samosprávy a zákonnými prostředky, definovat prostor pro zajištění a ochranu místní samosprávy. Koncepce textu smlouvy měla složitý vývoj, podkladem se stala mj. Deklarace zásad místní samosprávy Parlamentního shromáždění Rady Evropy z roku 1970, jakož i ministerská konference konaná v Římě v listopadu 1984.

Záměrem Charty, bylo a nepochybně zůstává nadále, vytvářet prostor pro zajištění a ochranu místní samosprávy se všemi zákonnými prostředky, které s odpovědnou činností samosprávy souvisejí, a jsou pro demokracii nezbytné. Charta rovněž vymezuje ústavní a legislativní zásady

související s pravomocemi, odpovědností, dozorem, kontrolou a důležitou oblastí jakou je financování, kterými by se měly řídit místní samosprávy.

Přijetím podmínek stanovených Chartou se smluvní strany zavazují k aplikaci vymezených základní zásad. Ty, jsou zárukou jak politické, správní tak i v neposlední řadě finanční nezávislosti místní samosprávy.

Jak vyplývá z **preambule Charty:**

- **cílem Rady Evropy je dosáhnout větší jednoty mezi jejími členy** za účelem ochrany a realizace ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím;
- **jednou z metod, jak tohoto cíle dosáhnout, jsou dohody v oblasti správy,**
- **místní společenství jsou jedním z hlavních základů jakéhokoli demokratického zřízení;**
- **právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných je jednou z demokratických zásad sdílených všemi členskými státy Rady Evropy;**
- **to vyžaduje,** aby existovala místní společenství vybavená demokraticky vytvořenými rozhodovacími sbory a mající **vysokou míru autonomie**, pokud jde o jejich odpovědnosti a způsoby a prostředky její realizace, i **zdroje** potřebné k tomu, aby této odpovědnosti dostála.

Obsahovou stránku Charty tvoří ústavní a zákonné základy místní samosprávy, výklad pojmů místní samosprávy a její rozsah, ochranu hranic místních správních jednotek, správní strukturu a zdroje k plnění úkolů místních společenství. Dále pak podmínky výkonu odpovědnosti, správní dozor nad činností i finanční zdroje místních společenství. Další oblast právní úpravy představuje právo místních společenství se sdružovat a právo na ochranu místní samosprávy, nato navazují ustanovení o závazcích a neposlední řadě ujednání o podpisu, ratifikaci a vstupu dohody v platnost, jakož i možnosti výpovědi smlouvy a oznamování důležitých informací generálnímu tajemníkovi Rady Evropy.

S přijetím podmínek Charty si musí být strany vědomy respektování stanovených kritérií. Ta jsou vymezená v čl. 12 s názvem **Závazky:**

„1. Každá strana prohlašuje, že se cítí vázána alespoň dvaceti odstavci části I této Charty, z nichž alespoň deset musí být vybráno z následujících odstavců:

- článek 2,
- článek 3 odst. 1 a 2,
- článek 4 odst. 1, 2 a 4,
- článek 5,
- článek 7 odst. 1,
- článek 8 odst. 2,
- článek 9 odst. 1, 2 a 3,
- článek 10 odst. 1,
- článek 11.

2. Každý smluvní stát při ukládání své ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení oznámí generálnímu tajemníkovi Rady Evropy odstavce vybrané podle ustanovení odstavce 1 tohoto článku.

3. Kterákoli strana může kdykoli později generálnímu tajemníkovi oznámit, že se cítí být vázána kterýmikoli odstavci této Charty, které podle ustanovení odstavce 1 tohoto článku ještě nepřijala. Takové následné prohlášení bude považováno za nedílnou součást ratifikace, přijetí nebo schválení stranou toto oznámení činící a tento účinek bude mít počínaje prvním dnem měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy generální tajemník toto oznámení obdržel.“

Tabulka č.1: Zásady Charty

Prioritní zásady Charty:	
čl. 2	zákonné (ústavní) uznání zásad místní samosprávy,
čl.3 odst.1	vymezení místní samosprávy jako práva a schopnosti místních společenství, v mezích daných zákonem , v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit podstatnou část veřejných záležitostí,
čl. 3 odst.2	právo má být vykonáváno radami nebo shromážděními, jejichž členové jsou voleni tajným hlasováním na základě přímého, rovného a všeobecného volebního práva , a které si mohou zřizovat jim odpovědné výkonné orgány (opatření nesmí omezit možnost shromáždění občanů, referenda nebo jiné formy přímé účasti občanů tam, kde to dovoluje zákon),
čl. 4 odst.1	základní pravomoci a odpovědnost místních společenství stanoví ústava nebo zákon , což však nebrání tomu, aby byly místním společenstvím v souladu se zákonem svěřeny pravomoci a odpovědnost pro zvláštní účely,
čl. 4 odst. 2	místní společenství mají v mezích zákona plné právo zabývat se všemi záležitostmi, které nejsou vyňaty z jejich působnosti ani svěřeny jinému orgánu ,
čl. 4 odst.4	pravomoci poskytnuté místním společenstvím jsou zpravidla plné a výlučné a nesmí být zpochybňovány ani omezovány žádným dalším (centrálním či regionálním) orgánem s výjimkou případů stanovených zákonem,
čl. 5	změny hranic místních územních jednotek nesmí být uskutečňovány bez předchozího projednání s dotčenými jednotkami; v těch případech, kdy to umožňuje zákon, se tak učiní formou referenda,
čl. 7 odst. 1	podmínky, za kterých místní volení zástupci pracují, musí umožňovat svobodný výkon jejich funkcí,

čl. 8 odst. 2	jakýkoli dozor nad činností místních společenství se má zásadně zaměřit na její soulad se zákony a s ústavními principy; dozor vyššího orgánu se může týkat též účelnosti opatření, jedná-li se o úkoly, jejichž plnění bylo na místní společenství přeneseno,
čl. 9 odst. 1	místní společenství mají v rámci hospodářské politiky státu právo na odpovídající vlastní finanční zdroje, se kterými mohou v rámci svých pravomocí volně nakládat,
čl. 9 odst. 2	finanční zdroje místních společenství musí být úměrné odpovědnosti stanovené ústavou a zákony,
čl. 9 odst. 3	alespoň část finančních zdrojů pochází z místních daní a poplatků, jejichž výši mohou místní společenství v mezích zákona určovat,
čl. 10 odst. 2	místní společenství mají právo při výkonu svých pravomocí spolupracovat a v mezích zákona se k plnění úkolů společného zájmu sdružovat s jinými místními společenstvími,
čl. 11	místní společenství mají právo na soudní ochranu svobodného výkonu svých pravomocí a respektování těch principů samosprávy, které jsou zakotveny v ústavě a v zákonech.

Zdroj: vlastní

3.1.2 Česká republika a Evropská charta místní samosprávy

Sdělením č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, se Česká republika zavázala k dalším posunům v oblasti samosprávy. S Evropskou chartou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident České republiky ji ratifikoval. Ratifikační listina České republiky byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy dne 7. května 1999. Při ratifikaci Evropské charty bylo učiněno následující oznámení:

"Česká republika se ve smyslu článku 12 odst. 1 Evropské charty místní samosprávy ze dne 15. října 1985 považuje být vázána 24 (dvaceti čtyřmi) odstavci I. části Charty, z toho 13 (třinácti) odstavci uvedenými v článku 12 odst. 1 Charty."

S ohledem na výše uvedené, je potřeba ještě doplnit text o roli vlády České republiky, ta dne 11. května 1998 svým usnesením schválila, a zároveň vyslovila souhlas s podpisem a ratifikací Evropské charty místní samosprávy. Nicméně v rozhodném období nebylo možné navrhnout přijetí všech ustanovení. S ohledem na vývoj situace bylo rozhodnuto, že se Česká republika necítí být vázána ustanoveními 6 odstavců Charty. Učiněné výhrady vlády České republiky k některým ustanovením se týkaly závazků, a to těch, které v rozhodné době nebylo možné zcela naplnit. Důvodem bylo schválení některých nezbytných změn právních předpisů ve vztahu k územním samosprávným celkům, ačkoliv některé aspekty v samosprávě již Česká republika do právního řádu zařadila. Příkladem důležitosti postavení samosprávy, nám poslouží ústavní

zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů (hlava VII čl. 99 - 105):

Územní samospráva

Čl. 99

Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Čl. 100

(1) Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.

(2) Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.

(3) Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.

Čl. 101

(1) Obec je samostatně spravována zastupitelstvem.

(2) Vyšší územní samosprávný celek je samostatně spravován zastupitelstvem.

(3) Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

(4) Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Čl. 102

(1) Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.

(2) Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období.

Čl. 104

(1) Působnost zastupitelstev může být stanovena jen zákonem.

(2) Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.

(3) Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

Čl. 105

Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.

V podrobnostech o schválení, pak Parlament České republiky přijal závazek k 24 odstavcům I. části Charty (stanovený limit je alespoň 20 odstavců) a k 13 odstavcům článku 12 Charty (stanovený limit je alespoň 10 odstavců).

Od přijetí Charty tj. rok 1999 Česká republika na úseku samosprávy učinila pozitivní kroky, kterých nebylo málo. Například, v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění pozdějších předpisů, stát přenesl na tyto veřejnoprávní korporace, výkon státní správy. Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, který upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání. Zde došlo zcela jistě, k upevnění jejich postavení a kvalitativnímu posunu při rozhodování o právech a povinnostech účastníků správního řízení.

V současnosti zaznamenáváme též usnesení vlády České republiky ke změnám finančních zdrojů pro kraje.

Evropská charta regionální samosprávy

Ačkoliv Evropská charta regionální samosprávy nebyla schválena je na tomto místě krátká informace, která by ovlivnila oblast samosprávy i v České republice.

V demokratickém systému státy svěřují některé činnosti správy věci veřejných na samosprávu. V tomto ohledu stát dělí na menší celky (samospráva), oprávněné orgány pak vykonávají správu svěřenou státem. V souladu s ústavním zákonem č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, je v našich podmínkách, **obec základním územním samosprávným celkem** a **kraj je pak vyšším územním samosprávným celkem**. V evropských státech je správa věcí veřejných v neustálém vývoji, část této činnosti jak je uvedeno výše, je přeneseno na samosprávu. V polovině devadesátých let minulého století se objevuje nový požadavek a to **regionální samosprávy**. Například v Německu již takový celek existuje. Regionem je možné charakterizovat jako územní samosprávnou jednotku, která má větší území než kraj a tvoří součást státu.

Návrh evropské charty regionální samosprávy na základě Doporučení Rady Evropy (č. 34/1997) předložil v roce 1996 Kongres regionálních a lokálních územních jednotek při Radě Evropy. Návrh měl být doplňkem Charty.

Za připomenutí stojí, že místní samospráva je označována jako právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem, na svou odpovědnost, a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných. Takové oprávnění mají a vykonávají rady nebo shromáždění, které jsou složené z členů svobodně zvolených tajným hlasováním na základě přímého, rovného a všeobecného volebního práva a které mohou mít výkonné orgány, jež jim jsou odpovědné. Svobodně zvolení členové takových orgánů, nesou odpovědnost v rozsahu a povaze svěřených úkolů a požadavků hospodárnosti ve veřejném zájmu.

Vymezení práv a povinností pro **regionální samosprávu** je srovnatelné se zásadami Charty, patří zde mj. např.:

- delegace správy věcí veřejných,
- subsidiarita,
- kompetence tj. oprávnění rozhodovat při správě věcí veřejných.

Záměrem **návrhu evropské charty regionální samosprávy** bylo zajistit regionům právo na samosprávu a vymezit právní vztah regionálních vlád k ústředním správním úřadům i k místním samosprávám vychází. Po jednáních uskutečněných ať už Výborem regionu ministrů Rady Evropy v roce 2002 nebo v roce 2005 budapešťská konference o regionální samosprávě, nebylo dosaženo shody. Ještě v roce 2008 v obou komorách kongresu Regionálních a lokálních územních jednotek při Radě Evropy pokoušeli o zvrát, tehdy přijali pracovní návrh regionální charty, navrhli přejmenování z Charty regionální samosprávy na Chartu regionální demokracie s důvěrou v úspěch a pochopení i od jiných států. **Návrh nebyl přijat, proti byli např. Německo, Francie.**

3.1.3 Rada Evropy

Rada Evropy je **mezinárodní celoevropská organizace**, která zajišťuje spolupráci členských států zejména v oblasti podpory demokracie a ochrany lidských i sociálních práv a svobod.

Rada Evropy byla založena 5. 5. 1949, tzv. **Londýnskou dohodou**, její sídlo je Štrasburku. Radu Evropy v současné době tvoří **47 členských států** a několik zemí se speciálním statutem (Česká republika se k Radě Evropy „připojila“ 30. června 1993).

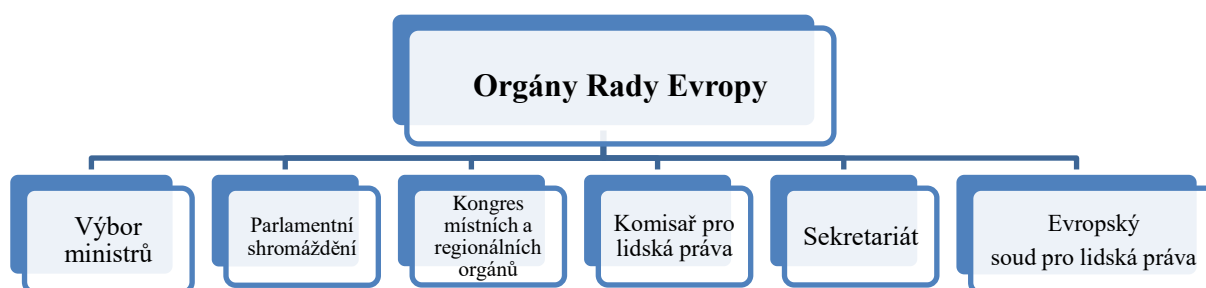
Hlavním cílem Rady Evropy je vytvoření **společného demokratického a právního prostoru**, který zaručuje:

- **dodržování lidských práv,**
- **demokracii,**
- **respektování zákonů.**

Nejdůležitějšími institucemi Rady Evropy jsou:

- **Výbor ministrů**, rozhoduje, skládá se z ministrů zahraničních věcí nebo zástupců členských států při Radě Evropy,
- **Parlamentní shromáždění** má poradní funkci (delegace parlamentů členských států),
- **Kongres místních a regionálních orgánů** je složen ze zástupců územní samosprávy členských států. Jedná se o poradní orgán Rady Evropy,
- **Komisař pro lidská práva,**
- **Sekretariát**, řídí činnost Rady Evropy, v jeho čele stojí **generální tajemník**, který zároveň reprezentuje Radu Evropy navenek,
- **Evropský soud pro lidská práva**, dohlíží na dodržování Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Obrázek č. 4: Orgány Rady Evropy



Zdroj: vlastní

3.2 Shrnutí základních pojmů

Demokracie, veřejná správa, rozhodování, orgán samosprávy, zásady, charta. K těmto pojmům může student zaujmout své stanovisko. Prostudováním této kapitoly získal další znalosti o roli Evropské charty místní samosprávy a též o postavení **Rady Evropy**, která je **mezinárodní celoevropská organizace**

3.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Vyhledejte v Chartě, některý z konkrétně přijatých článků a na konkrétním případě činnosti úředníků Vaší obce dovoďte realizaci v praxi. Prozkoumejte, zda problematika regionu doznala od roku 2016 změn.

3.4 Seznam doporučené literatury

1. Sdělení č.181/1999 Sb., Evropská charta místní samosprávy
2. Ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů
3. webmaster: Česká vydavatelská pro internet s. r. o., webhouse.cz
4. <http://cs-magazin.com/index.php?a=a2008082041>
5. <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>
6. Polčák, S., 2014. Proč je Evropská Charta místní samosprávy bez výhrad. Moderní obec str. 9 Ekonomika

4 Evropský veřejný ochránce práv, pravomoc a působnost ombudsmanů v některých státech

Cíle kapitoly

Cílem kapitoly je poskytnout studentům informace o právech a povinnostech evropského veřejného ochránce práv jakož i poukázat na postup k odhalování nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí.

Klíčová slova

Veřejný ochránce práv, stížnost, náležitosti podání, občan, právo, postup

Obsah kapitoly

- v úvodu této kapitoly je uvedena charakteristika Evropského ochránce práv, jeho volba a postavení a struktury úřadu
- další část kapitoly představuje jeho činnost a poté následují informace o možnostech a náležitostech podání stížnosti

4.1 Výklad učiva

Vážnost postavení Evropského veřejného ochránce práv (dále jen EVOP), je dána mnoha aspekty. Mezi ně mj. patří docela široce postavené pravomoci při ovlivňování činnosti orgánů veřejné správy EU. EVOP volí Evropský parlament na **období pěti let, s možností opětovného zvolení**. Volba EVOP je jedním z prvních úkolů každého nového Parlamentu po jeho zvolení. **Úřad byl založen v roce 1995**. O činnosti úřadu podává **EVOP každoročně souhrnnou zprávu Evropskému parlamentu na konci ročního zasedacího období**.

Sídlem EVOP je stejné jak sídlo EP, tj. Štrasburk (Francie).

Evropským veřejným ochráncem práv je **Emily O'Reillová**, byla opětovně zvolena v prosinci 2014, získala tak mandát pro výkon funkce, v roce 2019 byla ve funkci potvrzená. Veřejný ochránce práv je zvolen Parlamentem po každých evropských volbách **na dobu jeho funkčního období. Může být zvolen opakovaně**.

Na základě **Rozhodnutí Evropského Parlamentu** o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv s ohledem na smlouvy o založení Evropských společenství, a zejména na čl. 195 odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství a čl. 107d odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii, **byla stanovena pravidla a obecné podmínky pro výkon funkce veřejného ochránce práv**. Právní základ tohoto institutu tvoří čl. 20, 24 a 228 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a článek 43 Listiny základních práv Evropské unie.

V souladu s čl. 6 a násl. citovaného Rozhodnutí EP je EVOP jmenován Evropským parlamentem po každých volbách Evropského parlamentu na dobu volebního období. Může být

jmenován opakovaně. **Je vybírán z osob**, které jsou občany Evropské unie, **mají plná občanská a politická práva**, poskytují veškeré záruky nezávislosti, splňují podmínky požadované pro výkon nejvyšších soudních funkcí ve své zemi nebo **mají obecně uznávané zkušenosti a způsobilost pro výkon funkce EVOP**. Při nástupu do funkce se zavazuje před Soudním dvorem, že bude vykonávat svou funkci zcela nezávisle a nestranně. Po dobu své funkce nesmí EVOP vykonávat žádnou jinou politickou nebo správní funkci ani jinou výdělečnou či nevýdělečnou profesionální činnost.

Výkon funkce veřejného ochránce práv skončí, kdy je jmenován jeho nástupce nebo:

- uplynutím funkčního období,
- odstoupením,
- odvoláním Soudním dvorem na žádost EP.

4.1.1 Struktura úřadu

Strukturu úřadu tvoří EVOP:

- Sekretariát EVOP
- Generální sekretariát
- Ředitelství

Sekretariát EVOP

Sekretariát je podřízen EVOP, činnost se soustředěna na poradenství a pomoc při uplatňování jeho vize a strategie a při dosahování jeho cílů EVOP. Pro EVOP chystá podklady jak pro projevy, tak i pro zpracování výročních zpráv. Členové sekretariátu mohou EVOP doprovázet na služebních cestách.

Generální sekretariát

Generální sekretariát tvoří **3 oddělení, pro komunikaci, médií a vnějších vztahů a správní registry**. Činnost řídí generální tajemník sekretariátu, který je pověřen k poskytování politického poradenství EVOP, nese odpovědnost za strategické řízení celkovou koordinaci EVOP.

Oddělení pro komunikaci

je podřízeno EVOP a generálnímu tajemníkovi. Jak již vyplývá z názvu oddělení, jeho činnost je zajišťovat vztahy se sdělovacími prostředky, spolupracovat s ostatními institucemi EU. Oddělení vypracovává a vydává publikace, propagační materiály EVOP, udržuje internetové stránky. Za důležité je potřeba považovat aktivity oddělení, na úseku koordinační činnosti Evropské sítě veřejných ochránců.

Oddělení médií a vnějších vztahů

Oddělení nezeje činnost EVOP navenek

Správa registry

Činnost tohoto oddělení je administrativní agenda EVOP., vede registr přijatých podání, zajišťuje expedici písemnosti a dokumentů zasílaných úřadem. Zodpovídá za spisovou službu a archiv dokumentů EVOP.

Ředitelství

Ředitelství tvoří 4 oddělení pro stížnosti a šetření. Hlavní činností oddělení je prošetřovat a řešit stížnosti, které EVOP obdržel. Jednotlivá oddělení provádějí šetření stížností k objasnění možných případů nesprávného úředního postupu. Do režimu činnosti patří též návrhy doporučení, rozhodnutí, kterými se uzavírají šetření. Oddělení připravují tvz. zvláštní zprávy pro Evropský parlament. Oddělení také navrhuje a provádějí šetření, která jsou založena na právu veřejného ochránce práv provádět šetření z vlastního podnětu a zabývají se dotazy zaslanými ostatními členy Evropské sítě veřejných ochránců práv.

Personální, administrativní a rozpočtové oddělení je oddělením, které poskytuje služby uvnitř EVOP. Odpovídá za administraci spisů zaměstnanců úřadu, péči o lidské zdroje, přijímání nových zaměstnanců, jejich odbornou přípravu a vzdělávání. Oddělení nese odpovědnost za hospodaření podle rozpočtu schváleného pro EVOP, v tomto ohledu zpracovává návrh rozpočtu předkládaný rozpočtovým orgánům. Oddělení je pověřeno stanovovat vnitřní kontrolní mechanismus.

Úředník pro ochranu údajů

Úředník EVOP je oprávněn ke kontrole dodržování ochrany údajů vůči subjektům, kteří požadují u EVOP službu. EVOP musí mít k dispozici k prošetření podání potřebné podklady. Příslušné orgány a instituce EU mají povinnost tyto poskytnout a umožnit přístup k utajovaným skutečnostem nebo dokumentům, zejména k citlivým dokumentům ve smyslu článku 9 nařízení (ES) č. 1049/2001(2). EVOP předem dohodne s dotčeným orgánem nebo institucí na podmínkách zacházení s utajovanými informacemi nebo dokumenty a s jinými informacemi, jež podléhají služebnímu tajemství.

Obrázek č. 5: Struktura úřadu EVOP



Zdroj: vlastní

4.1.2 Podání

Každý občan, fyzická osoba Evropské unie nebo **právníká osoba** s bydlištěm nebo sídlem v členském státě Evropské unie se může obrátit na EVOP:

- přímo,
- prostřednictvím člena Evropského parlamentu,

se stížností týkající se **nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí EU**, může se týkat např. nedodržení lhůt při vyřizování věci, odmítnutí přístupu k dokumentům, nebo k informacím. Mezi orgány a instituce EU řadíme Evropskou komisi, Radu EU Evropský parlament, Evropský účetní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výboru regionů, Evropský měnový institut, Evropské investiční banku, Evropského investiční fondu. Z náležitosti stížnosti je potřeba uvést:

- co se napadá,
- kdo ji podává (osoba může požádat, aby se se stížností nakládalo jako s důvěrnou).

Stížnost musí být předložena do dvou let ode dne, kdy se stěžovatel dozví o rozhodných skutečnostech, kterých se stížnost týká. Je důležité upozornit na to, že EVOP se může **zabývat stížnostmi, která se týká pracovních vztahů mezi orgány a institucemi EU a jejich úředníky** a ostatními zaměstnanci **pouze tehdy, pokud stěžovatel (podatel) vyčerpал všechny možnosti vnitřních správních žádostí a stížností** (čl. 90 odst. 1 a 2 služebního řádu), a pokud již uplynuly lhůty pro odpověď ze strany správních orgánů členské státní, jimž byla věc předložena.

Zahájení řízení EVOP:

- provádí z vlastního podnětu na základě zásady oficality,
- na návrh stěžovatele (podatele).

Na základě výše uvedeného, provede úřad všechna šetření, která považuje EVOP za důvodná pro objasnění každého případného nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí EU. Zároveň o tom uvědomí dotčený orgán příp. instituce, které se stížnost týká. V souladu se zásadou součinnosti, orgány a instituce EU, které se stížnost týká, mají právo předložit k řešení věci připomínky a zároveň povinnost předložit EVOP požadované informace a umožnit mu přístup k dokumentaci. Jde-li o utajované skutečnosti EVOP o tom bude dotčenými orgány nebo instituce spraven.

Úředníci a ostatní zaměstnanci orgánů a institucí EU na požádání EVOP vypovídají jménem svého úřadu a v souladu s jeho pokyny. Není-li EVOP poskytnuta spolupráce a součinnost, kterou požaduje, informuje o tom EP. Vyžadují-li to okolnosti a přispěje k vyšší účinnosti šetření a k lepší ochraně práv a zájmů stěžovatelů, EVOP **spolupracuje s orgány stejného typu**, které existují v členských státech, při dodržení použitelných vnitrostátních právních předpisů.

Na základě zjištěných podkladů, EVOP tyto vyhodnotí a společně s dotčeným orgánem nebo institucí EU, hledají řešení, jímž by byl nesprávný úřední postup, tento napravit a stížnost uspokojivě vyřídit.

Jsou-li zjištěné nedostatky a nesprávný úřední postup je potvrzen, EVOP uvědomí dotčený orgán nebo instituci EU, a případně předloží návrhy doporučení. Povinnosti dotčeného orgánu nebo instituce EU je předložit EVOP do tří měsíců odůvodněné stanovisko k předmětnému zjištění.

Poté EVOP předloží zprávu Evropskému parlamentu a dotčenému orgánu nebo instituci EU s případným doporučením k řešení věci. Stěžovatele EVOP vyrozumí o výsledcích šetření a o stanovisku dotčeného orgánu nebo instituce EU jakož i o případných doporučeních podaných EVOP. Jak bylo uvedeno výše EVOP **podává každoročně na konci ročního zasedacího období zprávu o výsledcích svých šetření Evropskému parlamentu.**

Veřejný ochránce práv **nesmí zasahovat do žádného soudního řízení ani zpochybňovat důvodnost soudního rozhodnutí.**

4.2 Shrnutí základních pojmů

EVOP nepochybně svoji činností přispívá k odhalování nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí EU. Z hlediska svých pravomocí však nemůže zasahovat do rozhodování Soudů EU.

4.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Vyhledejte některou z výročních zpráv EVOP a zjistěte z Vámi vybraného období, počet podání, počet vyřízených věci a počet odložených věci. Vyhledejte a prezentujte náležitosti podání k EVOP

4.4 Seznam doporučené literatury

1. Listina základních práv Evropské unie
2. legislativní portál EUR-Lex
3. Rozhodnutí EP o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv
4. <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/atyourservice/cv.faces>
5. <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/atyourservice/team.faces#hl9>
6. Protokol o výsadách a imunitách Evropských společenství
7. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úřední věstník L 145, 31.5.2001, s. 43)
8. <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/administrativelaw.faces>

5 Státní služba, postavení úředníků v dokumentech Rady Evropy a EU

Cíle kapitoly

Kapitola je věnována problematice úředníků EU, jejich postavení ve veřejné správě, jejich právům i povinnostem. V textu bude poukázáno na zásady, kterými se řídí úředníci, jakož i kontrole výkonu práce

Klíčová slova

Evropská unie, členský stát, úřední osoba, vedoucí, rozhodování, služba veřejnosti, veřejný zájem

Obsah kapitoly

- v kapitole je předložena informace o postavení úředníka ve veřejné správě
- v další části jsou uvedeny zásady veřejné služby, které zavazují úředníka při výkonu činnosti ve veřejné správě

5.1 Výklad učiva

Úředník, zaměstnanec, úřad, zaměstnavatel, služba veřejnosti, etika, etiketa, úcta, důstojnost, jsou pojmy, které k demokratické společnosti patří. Úkoly ve sféře veřejné správy vyplývají z její podstaty, způsob výkonu státní správy, míra vstupování do právního stavu subjekt se v členských státech EU zákonitě odlišuje. Takový stav ovlivnilo nejen historické hledisko, ale i překotný vývoj v oblasti veřejné správy v členských zemích EU. Nároky na odbornost úředníka, vedení řízení, kvalitu práce, vzdělání i vystupování stále náročnější. Je nepochybné, že postavení úředníka ve veřejné správě vyžaduje určitý stupeň uspořádání vztahů. V některých členských státech EU jsou podmínky např., pro přijetí, vzdělávání, odbornost stanovené právní úpravou, v některých, je zase stanoven takový princip kariérním řádem.

Rozsáhlou činností ve veřejné správě EU spojují zásady, které jsou **jednotícím prvkem pro úředníky** EU k zajištění kvality, vážnosti jejich postavení a celkově k výkonu řádné správní praxe. K objasnění zásad výrazně přispěl v roce 2011 Evropský veřejný ochránce práv (dále jen EVOP), kdy jeho úřad vydal „**Zásady veřejné služby pro úředníky EU**“: EVOP k takovým zásadám, kterými se řídí úředníci EU, řadí:

- **závazek,**
- **etiku,**
- **objektivnost,**
- **úctu**
- **transparentnost.**

V dalším výkladu bude autorka vycházet textu publikovaného na webových stránkách uvedeným pod názvem „**Zásady veřejné služby pro úředníky EU**“: ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces.

Zásady, kterými se řídí úředníci EU, jsou rovněž obsaženy i v jiných dokumentech, například **služební řád úředníků Evropské unie** a **pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie** a **Evropský kodex řádné správní praxe**.

Obrázek č. 6: Zásady veřejné služby pro činnost úředníka Evropské unie



Zdroj: vlastní

5.1.1 Zásady veřejné služby pro úředníky EU

Jak uvádí Evropský veřejný ochránce práv v textu „Zásady veřejné služby pro úředníky EU“, respektování těchto zásad může úředníkům pomoci správně pochopit a uplatňovat pravidla a dovést je ke správnému závěru v situacích, kdy mají učinit rozhodnutí. Zmíněné zásady představují pro úředníky EU vyšší etické normy, stěžejní prvek kultury veřejné služby. EVOP říká, že jedním ze způsobů, jak tyto zásady uvést do praxe v konkrétních situacích, spočívá v **zavedení podrobných pravidel**. Pro jejich zavedení má EVOP tři důvody, uvádí, že :

- navržená podrobná pravidla, ať již legislativní či správní, budou pravděpodobně kvalitnější, pokud budou jako jejich referenční rámec sloužit vyšší zásady.
- pravidla se sama nevykládají a neuplatňují. K pochopení toho, co znamenají v konkrétních situacích, je často nezbytné provést úsudek.
- nelze definovat pravidla, která se vztahují na všechny situace.

1. Závazek vůči Evropské unii a jejím občanům

Mezi povinnosti úředníků EVOP zařazuje: úředníci si jsou vědomi toho, že orgány EU jsou proto, aby sloužily zájmům EU a jejích občanům při plnění cílů stanovených Smlouvami. Činí pouze taková doporučení a rozhodnutí, která jsou v souladu s těmito zájmy. Úředníci plní své úkoly podle svých nejlepších schopností a za všech okolností usilují o splnění nejpřísnějších profesních norem. Jsou si vědomi toho, že do jejich funkce je vkládána důvěra veřejnosti, a jdou ostatním příkladem.

2. Etický rozměr

K morální vlastnostem EVOP zaujímá stanovisko: úředníci se řídí zdravým rozumem a při rozhodování jednájí způsobem, který ob stojí i při veřejném přezkoumání. Tato povinnost není splněna pouhým jednáním ve smyslu zákona. Úředníci nesmí podléhat finančnímu ani jinému tlaku, který by mohl ovlivnit výkon jejich funkcí, včetně přijímání darů. Včas přiznají jakékoli soukromé zájmy vztahující se k jejich zaměstnání (podjatost). Podnikají takové kroky, aby se

vyhýbali střetům zájmů a vzniku takovýchto střetů, pokud k tomu dojde, přijmou opatření k jeho vyřešení. Tato povinnost platí i po odchodu ze zaměstnání.

3. Objektivnost

Pro tuto zásadu EVOP uvádí: úředníci jsou nezávislí, otevření, řídí se fakty a jsou ochotni vyslechnout názory, jsou připraveni uznat a napravit chyby. V postupech, které zahrnují srovnávací hodnocení, se doporučení a rozhodnutí úředníků odvíjí výhradně od zásluh a jiných hledisek výslovně uvedených zákonem. Úředníci se nesmí uchýlit k diskriminaci, ani dovolit, aby jejich sympatie či nesympatie vůči konkrétní osobě ovlivnily jejich profesionální chování. Ve své činnosti pro službu veřejnosti přistupují ke každému objektivně stanoví stejné povinnosti a dávají stejná práva

4. Úcta k ostatním

Vážnost, úcta, důstojnost a respekt při jednání s „účastníkem“ patří, nepochybně k důležitým zásadám úředníka. EVOP zdůrazňuje, že úředníci jednají s úctou k sobě navzájem a k občanům. Jsou slušní, vstřícní, ochotní a plnit své úkoly včas. Snaží se porozumět tomu, co říkají ostatní, a vyjadřují se jasně a srozumitelně.

5. Transparentnost

Transparentnost v jednání s „účastníkem“ a objektivita jsou zásady, které spolu nepochybně souvisí. EVOP uvádí, že úředníci jsou ochotni vysvětlit svou práci a odůvodnit své jednání. Jeho povinnosti je vést spis ve věci, EVOP rovněž uvádí, úředníci vedou vlastní záznamy a vítají veřejné přezkoumání svého jednání, včetně kontroly jejich dodržování zásad veřejné služby.

5.2 Shrnutí základních pojmů

Úředník, úřední osoba, vedoucí úřadu (vykonavatelé) jsou subjekty, ovlivňující činnost ve veřejné správě. Na nich je, aby vůči těm, kteří službu požadují, nebo vůči je řízení vedeno, byly ve všech ohledech dodrženy stanovené a uznávané zásady. Lze konstatovat, že zásady uplatňované při správě věcí veřejných jsou vykonavatelé povinni je dodržovat, naopak účastníci, žadatele, mají právo, aby vykonavatelé zásady respektovali.

5.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Povinnost úředníka a tedy i zásadou je, že úředníci se nesmí uchýlovat k diskriminaci. Uveďte, co si pod tímto pojmem představujete, uveďte některý z medializovaných případů.

5.4 Seznam doporučené literatury

1. Zásady veřejné služby pro úředníky EU
2. Služební řád úředníků Evropské unie
3. Pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie.
4. Institucionální systém vzdělávání úředníků veřejné správy a systémové nastavení odměn a benefitů ve vybraných zemích. Parlamentní institut, Parlament České republiky, listopad 2011
5. Programa anual de actividades formativas del INAP, 2011

6. RÝZNAR, L., ŠIMONOVÁ, A. Evropská veřejná správa. Evropský polytechnický institut, s.r.o. a MV ČR Praha, 2006. ISBN 80-7314-102-7.
7. Vzdelávanie vo verejnej správe a vo verejnom sektore. Bratislava, Inštitút pre verejnú správu, 2008. ISBN 9788097009601.
8. <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces>
9. komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7175 ,Srovnání systémů veřejné správy ve vybraných zemích EU
10. ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces

6 Soudní dvůr Evropské unie, Tribunál

Cíle kapitoly

Cílem kapitoly představit evropské správní soudnictví, činnost Tribunálu Dále informovat studenty o procesním řízení tohoto soudu prvního stupně a v neposlední řadě o možnostech podat opravný prostředek proti rozhodnutí Tribunálu

Klíčová slova

Soud, soudci, zásady, ochrana, rozhodování, opravný prostředek.

Obsah kapitoly

- je věnován obecné charakteristice soudním institucím EU
- další část kapitoly jsou již informace a Soudu pro veřejnou službu, jeho strukturu a rozsahu rozhodování

6.1 Výklad učiva

Kapitola je věnována evropskému správnímu soudnictví EU. Jak víme, existenci Soudního dvora, datujeme do roku 1952. Hlavním úkolem Soudního dvora Evropské unie bylo a je v souladu se zásadami, zajišťovat dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Soudní dvůr Evropské unie dále:

- přezkoumává legalitu aktů orgánů Evropské unie,
- dbá na dodržování povinností členských států vyplývajících ze Smluv,
- vykládá právo Evropské Unie na žádost vnitrostátních soudů členských států Evropské unie.

Soudní dvůr Evropské unie, je soudní orgán Evropské unie, který v rámci spolupráce se soudy členských států Evropské unie pečuje a dbá o jednotné provádění a výklad práva Evropské Unie. **Soudní dvůr Evropské unie**, jak je uvedeno na internetových stránkách: <https://www.euroskop.cz/76/sekce/institute-eu/>, je vrcholným soudním orgánem EU, který dohlíží nad dodržováním práva EU. Jeho poslání vychází z čl. 19 Smlouvy o Evropské unii (revidované Lisabonskou smlouvou). Hlavním jeho cílem je výklad a provádění zakládajících smluv. Skládá se ze **tří soudů: Soudního dvora, Tribunálu a do roku 2016 Soudu pro veřejnou službu**, jejichž prvotním posláním bylo přezkoumat legalitu aktů Unie a zajištění jednotného výkladu a provádění práva Unie.

Z hlediska historie je potřeba zmínit to první zakládající smlouvou EU, Smlouvou o ESUO v roce 1952, byl zřízen Soudní dvůr ESUO. V roce 1957 došlo k přejmenování soudu a to na základě Římských smluv na **Soudní dvůr Evropských společenství**. Byl to soudní orgán pro ESUO, EHS i EURATOM.

Sídlem Soudního dvora Evropské unie, je Lucemburk, jak je výše uvedeno, zahrnuje tři soudní orgány: Soudní dvůr, Tribunál, byl zřízen v roce 1988 a Soud pro veřejnou službu, který byl zřízen v roce 2004, činnost zahájil v roce 2005.

Soudní dvůr Evropské unie je:

- **odpovědný za jednotnost výkladu aplikace práva EU,**
- **oprávněn ke kontrole legitimacy rozhodování Rady a Evropské komise**
- **oprávněn řešit právní spory** mezi členskými státy EU, institucemi EU, podniky a fyzickými osobami,
- **oprávněn k vynucování splnění jeho rozhodnutí** proti státům, které tak nečiní dobrovolně,
- **oprávněn uložit sankci (paušální pokutu nebo penále).**

K Soudnímu dvoru se může obrátit:

- každý členský stát EU, který se domnívá, že jiný členský stát EU porušil unijní právo. Podání vůči některému členskému státu může v takovém případě učinit také Komise,
- fyzická i právnická osoba, která se dovolává spravedlnosti kvůli rozhodnutím, jež proti nim byla učiněna z titulu unijního práva.

Soudní dvůr se skládá z **28 soudců** (jeden za každý členský stát) a **8 generálních advokátů**, kteří jsou jmenováni společnou dohodou vlád členských států **na dobu 6 let**. Volba se koná jednou za 3 roky, kdy je jmenována polovina soudců. Soudci volí ze svého středu předsedu, jeho funkční období je 3 roky. Soudci mohou funkci zastávat i opakovaně. Soudci jednají a rozhodují **nezávisle a nestranně**, zároveň musí splňovat požadavky, kladené ve státě, jímž byli nominováni na výkon nejvyšších soudních funkcí.

Soudní dvůr zasedá:

- v **plenárním zasedání (všichni soudci)**, je tomu tak pouze ve výjimečných případech, uvedených v zakládajících Smlouvách, nebo v zvlášť důležitých případech,
- ve **velkém senátu** o 13 soudcích (na žádost členského státu nebo instituce EU, popřípadě ve složitých),
- v **menším senátu** složeného z 3 či 5 soudců.

Generální advokáti jsou určeni k nápomoci soudu. Jejich hlavním úkolem je poskytnout odborné, nezávislé a nestranné stanovisko k projednávanému případu. Nereprezentují ani orgány EU, ani jednu ze stran, ani veřejnost - slouží pouze právu a spravedlnosti.

V souvislosti s uvedením roli Soudního dvora Evropské Unie a jeho součástí je potřeba doplnit informace, uvedené v úvodu související se změnou názvu a struktury. Tato situace nastala z důvodu nárůstu případů, které Soudní dvůr Evropské Unie každoročně řešil, kdy v **roce 1988 byl zřízen Soud první instance (Soud prvního stupně)**, který se postupně stal samostatnou instancí (viz Smlouva z Nice). Rovněž na základě této smlouvy byly u tohoto soudu vytvořeny specializované senáty. Další změna v organizaci Soudního dvora nastala s platností Lisabonské smlouvy. **Soud prvního stupně byl přejmenován na Tribunál** a ze specializovaných senátů

se staly samostatné specializované soudy tedy **Soudu pro veřejnou službu**. Zároveň byla významně rozšířená oblast záběru SD EU, a to díky **zrušení pilířové struktury EU**.

6.1.1 Druhy řízení, konaných u Soudního dvora EU

Řízení, konaná u Soudního dvora EU můžeme rozdělit dvou skupin:

- především jsou to **přímé žaloby**, které může Soudnímu dvoru EU podat některá ze tří hlavních institucí EU tj. **Evropská komise, Evropský parlament, Rada EU**, dále pak Účetní dvůr, Evropská centrální banka, Výbor regionů. Do této kategorie subjektů patří též členské státy EU a jednotlivci. Důvodem podání je vzniklá škoda (ujma) z činností evropských institucí nebo poškození na evropském právu.

Soudní dvůr EU je druhoinstančním (odvolacím) orgánem proti rozhodnutí vydaném Soudem první instance.

- Soudní dvůr EU je soudním orgánem v **řízení o předběžné otázce**. Stranou v řízení jsou soudy (tribunály) členských států EU. Cílem řízení o předběžné otázce zajistit jednotnou interpretaci a shodnou aplikaci evropské práva a tím přispět soudům členských států jak správně evropské právo uplatňovat v praxi. Vydané rozhodnutí Soudního dvora EU je závazné pro soud, který o řešení předběžné otázky požádal (pro ostatní soudy členských států EU se takové rozhodnutí stává vodítkem pro rozhodování).
- Soudní dvůr EU je soudním orgánem k provedení výkonu rozhodnutí tj. **vynucení uložených povinností** (sankce).

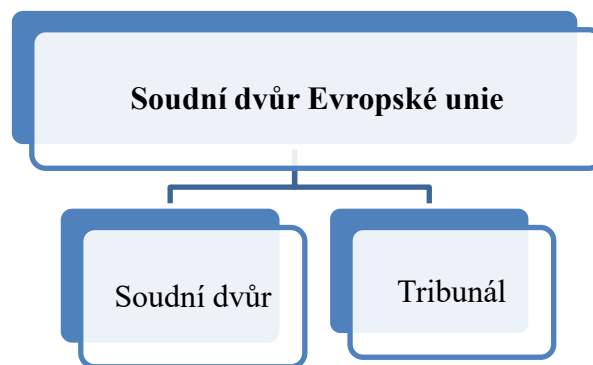
Každé řízení Soudním dvorem EU má **část písemnou i část ústní**. V jednotlivostech je podání posuzováno nejprve na uzavřeném jednání, zveřejněn je rozsudek (je přeložen do všech úředních jazyků EU). Z respektovaných zásad při soudním řízení je to například **přezkum** vydaných rozhodnutí, tzn., že individuální správní akty nebo i nečinnost orgánu veřejné správy podléhají soudnímu přezkumu. Dále je to zásada **nezávislosti a nestrannosti soudů i soudců, dostupnost všem domáhat se přezkumu**.

6.1.2. Evropské správní soudnictví

Evropské správní soudnictví poskytuje v činnostech veřejné správy ochranu veřejným právům fyzickým i právnickým osobám EU ve věcech:

- nezákonného rozhodnutí,
- nečinností.

Obrázek č. 7: Soudní dvůr Evropské unie



Zdroj: vlastní

V dalším bude výklad věnován postavení Soudu pro veřejnou službu.

Soud pro veřejnou službu je soudní orgán Evropské unie, stal se prvním ze soudních komor při Soudu prvního stupně. Jeho vznik je datován do roku 2004 a to z rozhodnutí Rady Evropské Unie č. 2004/752. **Soud pro veřejnou službu zahájil svoji činnost v říjnu 2005**, v roce 2015 oslavil 10 výročí, **v roce 2016 byla jeho činnost ukončena, pravomoci převzal Tribunál. Rozhodovací pravomoci soustředí na spory mezi EU a jejich zaměstnanci.**

Podrobnosti jeho postavení v systému soudních institucí EU jsou uvedeny ve Statutu Soudního dvora v hlavě IV. písm. a) a v Příloze I. Statutu. Tribunál byl vytvořen v roce 1989, každý členský stát je zastoupen 2 soudci.

Soudci Tribunálu jsou jmenováni na dobu 6 let, mohou být jmenováni opakovaně. Tribunál jedná:

- v senátech o 3 nebo 5 soudcích,
- ve velkém senátu o 15 soudcích,
- v určitých případech rozhoduje samosoudce.

6.1.2 Rozhodovací pravomoci Tribunálu

je specializovaným soudním orgánem Evropské Unie, ve věcech sporů z oblasti veřejné služby Evropské unie. Tribunál je příslušný pro rozhodování v prvním stupni o:

- žalobách podaných fyzickými osobami, právníky osobami a podnikajícími fyzickými osobami, kdy předmětem je návrh zrušení rozhodnutí orgánů, institucí Evropské unie, a dotýkají se služebního nebo pracovního poměru,
- žalobách v oblasti duševního vlastnictví namířených proti Úřadu Evropské unie pro duševní vlastnictví
- sporech mezi orgány Evropské unie ve věcech pracovních právních vztahů a oblasti sociálního zabezpečení,
- žalobách na náhradu škody způsobené orgány, institucemi Evropské unie či jejich zaměstnanci.

Proti rozhodnutí vydaném Tribunálem lze podat ve lhůtě 2 měsíců **opravný prostředek**. Kasační rozhodnutí Tribunálu ještě může být **přezkoumáno**, Soudním dvorem (v podmínkách České republiky by šlo o mimořádný opravný prostředek).

6.1.3 Procesní řízení před Tribunálem

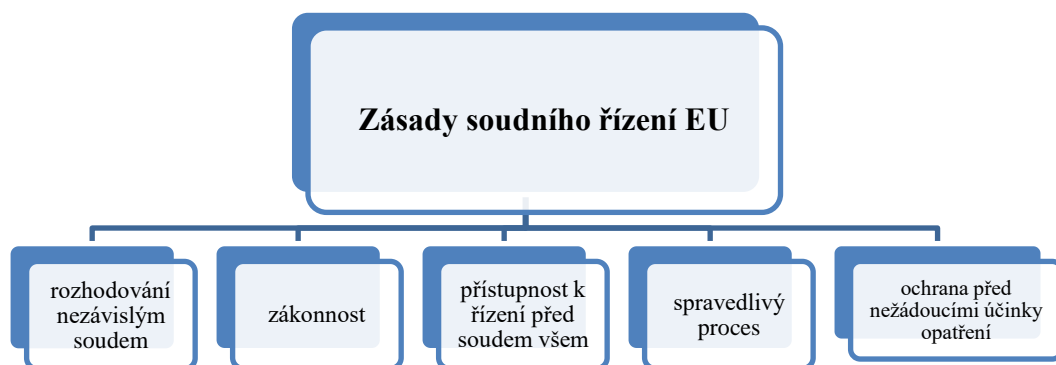
Procesní řízení je postup příslušného oprávněného orgánu, v souladu se zásadami soudního řízení, vstupovat do právního stavu subjektů a rozhodnutím upravit jeho právní stav, tj. něco mu nově vzniká, mění se nebo zaniká. Proces před Tribunálem se řídí jednacím řádem má dvě fáze **část písemnou** (žaloba je podána advokátem nebo zmocněncem a zaslanou soudní kanceláři) a **část ústní** (koná se veřejné jednání, kde se může účastnit vedlejší účastník. Jak uvedeno výše, řízení je zásadně zahájeno písemnou žalobou, kterou sepisuje advokát. Podání žaloby lze provést:

- doručením podatelně Soudu,
- elektronicky (viz aplikace e-Curia).

Po obdržení žaloby, podatelna zajistí doručení žaloby žalované straně, protistrana ve lhůtě 2 měsíců po obdržení může předložit žalobní odpověď. Poté se může konat veřejné jednání tj. ústní části řízení, na kterém mohou **soudci** klást otázky **účastníků** řízení (zástupcům). **Soudce zpravodaj** je odpovědný za vyhotovení zprávy k jednání, která obsahuje k předmětné věci stanoviska včetně návrhu rozsudku a též okruh otázek pro účastníky. Po poradě soudců je na veřejném jednání vyhlášen rozsudek. Stejně jako je tomu v řízení před soudy v České republice, je soudce povinen pokusit se o smírné řešení sporu. Jednacím jazykem soudních orgánů EU je francouzština, nicméně, pro účastníky je zajištěn překlad do jazyka, ve kterém byla podána žaloba.

Co se týče nákladů soudní řízení před soudem, pak zde platí zásada, že každý si nese své náklady, soudní poplatek Tribunál, nevybírá.

Obrázek č. 8: Zásady soudního řízení EU



Zdroj: vlastní

Řízení o předběžném opatření

Žaloba, která byla podána k Tribunálu nemá za následek odklad výkonu napadeného rozhodnutí. Je v pravomoci předsedy (místopředsedy) Tribunálu vydat usnesení o odkladu výkonu nebo jiná předběžná opatření nařídit.

O návrhu na předběžné opatření bude rozhodnuto kladně jsou-li naplněné podmínky:

- první žaloba ve věci nesmí být neopodstatněná
- navrhovatel prokazuje naléhavost opatření, (např., že by utrpěl vážnou újmu),
- na předběžném opatření je veřejný zájem.

Usnesení má předběžný charakter, proti tomuto opatření lze proti němu mimoto podat opravný prostředek k místopředsedovi Soudního dvora.

6.1.4 Opravné prostředky

V souladu se zásadou dvouinstančnosti řízení jsou jak obecné, tak i individuální správní akty i nečinnost veřejné správy podléhají soudnímu přezkumu. Proti rozhodnutím Tribunálu lze podat opravný prostředek. Kasační opravný prostředek podává účastník soudního řízení k Soudu prvního stupně ve lhůtě 2 měsíců ode dne oznámení napadeného rozsudku. Kasační opravný prostředek je omezen na právní otázky:

podání opravného prostředku k Soudu prvního stupně nemá odkladný účinek. Po projednání věci může Soud prvního stupně:

- rozsudek Tribunálu zrušit a vydat rozhodnutí ve věci,
- věc, vrátit Tribunálu, zpět k projednání a vydání rozsudku, v tomto případě je vázán právním názorem uvedeným v rozhodnutí Soudu prvního stupně,
- rozsudek potvrdit a podaný opravný prostředek zamítnout.

6.2 Shrnutí základních pojmů

Soudní dvůr Evropské unie se sídlem v Lucemburku zahrnuje Tribunál, který byl zřízen v roce 1988. Posláním Soudního dvora Evropské unie mj. zajistit jednotnost výkladu aplikace práva EU, kontrolovat legitimitu rozhodování Rady a Evropské komise, řešit právní spory mezi členskými státy EU, institucemi EU, právníckými osobami a fyzickými osobami a v neposlední řadě vynutit splnění rozhodnutí proti státům, které tak neučiní dobrovolně.

Zjistěte, rozsah vyřízených věcí před Tribunálem za rok 2019

6.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Prozkoumejte z dostupných podkladů personální složení a výběr kandidátů na soudce Tribunálu.

Jaká základní pravidla rozhodování jsou v soudním řízení uplatňována
Zjistěte konkrétní případ řešení předběžné otázky z našeho soudnictví

6.4 Seznam doporučené literatury

1. <http://www.curia.europa.eu>
2. <https://www.euroskop.cz/101/sekce/evropsky-soudni-dvur/>
3. <https://www.euroskop.cz/76/sekce/instituce-eu/>
4. <http://eur-lex.europa.eu> Rozhodnutí Rady Evropských společenství č. 88/591/ESUO, EHS, Euratom ze dne 24. října 1988, Úřední věstník Evropských společenství L 319 ze dne 25. listopadu 1988

7 Proces rozhodování ve veřejné správě, výklad o intrakomunitárních správních aktech

Cíle kapitoly

Kapitola věnuje pozornost postupu při rozhodování vykonavatelů o právech a povinnostech subjektů. Obsahová stránka je vodítkem k získání dalších informací o věcech veřejné správy v EU.

Klíčová slova

Řízení, postup, správní orgán, subjekt, správní akt, intrakomunitární akt, právo, povinnost.

Obsah kapitoly

- studenti mají v první části této kapitoly možnost se seznámit o s obecnými skutečnostmi rozhodování o právech a povinnostech subjektů veřejné správy,
- za důležité, autorka pokládá, seznámit se podrobně se zásadami řízení ve veřejné správě
- kapitola informuje o „modelových pravidlech o správních postupech EU a též seznamuje studenty s novým pojmem ve veřejné správě jakým je intrakomunitární akt.

7.1 Výklad učiva

Spravovat věci veřejné znamená, oprávněnými orgány ve veřejnoprávních vztazích nejen rozhodovat o záležitostech patřících do této oblasti, ale též stanovit vykonavatelům pravidla chování pro řízení a kontrolovat správnost rozhodování. Evropské správní právo je tím odvětvím práva, které má významné postavení ve veřejné správě, právní regulace chování subjektů reguluje ve většině je charakteru kogentního, zavazujícího, příkazujícího. Je tedy potřeba vzít v úvahu, že členské státy EU a jeho orgány nebo EU pověřené subjekty, jsou ve veřejnoprávních vztazích, v roli oprávněného, s právem vynutit uloženou povinnost u ostatních subjektů. Je nepochybné, že pojem **správa** představuje záměrnou činnost směřující k dosažení určitého cíle. Cílem unijního právního řádu je dosáhnout takových postupů správního řízení, kde by došlo k uznání rozhodnutí vydaného správním orgánem v členském státu EU na území celé EU tzv. **intrakomunitární správní akt**.

Správa věcí veřejných je činností, vykonávanou ve prospěch jedince i společnosti, která sleduje uspokojení potřeb blíže neurčeného okruhu osob, ve **veřejném zájmu**. Hovoříme-li o veřejném zájmu, pak je potřeba mít na mysli zájem občanské společnosti např. volný pohyb osob, služeb, ale i vzdělávání. **Veřejný zájem v konkrétní věci** je povinen příslušný správní orgán každého členského státu zjišťovat a právně jednat v souladu s vnitřními právními předpisy a uplatňovaných zásad. **Právní jednání** příslušných správních orgánů vychází ze závazných předpisů, schválených oprávněným orgánem, je **činěno v rámci svěřené působnosti** a pravomoci, a pokud směřuje adresátovi veřejné správy, musí být odůvodněné, potřebné a přiměřené. Činnost veřejné správy je uskutečňována ve stanovených **formách**, může

směřovat vně, vůči adresátům veřejné správy, nebo dovnitř v rámci systému hierarchické nadřízenosti a podřízenosti. Mezi právní jednání směřující vně systému veřejné správy patří:

- **smlouvy,**
- **normativní správní akty,**
- **individuální správní akty.**

Do skupiny právních jednání směřujících dovnitř patří **interní normativní akty** a **individuální služební pokyny**. Pokud má určité jednání předepsanou formu, musí být správním orgánem dodržena, v opačném případě by šlo o neplatnou právní skutečnost.

Normativní správní akty vydávají oprávněné subjekty veřejné správy **jednostranným** projevem své vůle, obsahují **obecně závazná pravidla chování**. Obecnost je spatřována ve skutečnosti, že závazné pravidlo chování se vztahuje **na skupinu případů stejného druhu s neurčeným počtem adresátů**. Předpokladem je, že budou opakovaně používány.

Individuální správní akty jsou jednostrannými právními akty, které **upravují práva a povinnosti konkrétně určených subjektů v konkrétně určené věci**. Tato konkrétnost je odlišuje od normativních správních aktů, jejichž charakteristickým znakem je obecnost. Nejčastěji se s nimi setkáme ve formě **rozhodnutí** (v podmínkách České republiky např. rozhodnutí o povolení živnostenského podnikání ve službách, ale též vydáním osvědčení, vyjádření dokladu. **Adresáti** těchto individuálních správních aktů **získají právo**, ale může jim být též uložena i **povinnost**, kterou se musí řídit, respektovat ji, pod hrozbou sankce.

Vzhledem k tomu, že zasahují do právního stavu fyzických a právnických osob a určují jim též povinnosti, jsou vydávány na právním základě a musí s ním být v souladu. Jsou vlastně projevem **aplikace práva** na konkrétní podmínky. K jejich vydání se proto vyžaduje vždy speciální zákonné zmocnění k výkonu státní správy.

Individuální správní akty můžeme dělit podle různých kritérií. Nejčastěji se můžeme setkat s rozlišováním individuálních správních aktů podle právních účinků na:

- **konstitutivní rozhodnutí,**
- **deklaratorní rozhodnutí.**

Konstitutivní jsou ty, které **nově zakládají, mění nebo ruší právní vztahy** (např. rozhodnutí o stavebním povolení) a **deklaratorní** jsou vydávány za účelem **autoritativního konstatování existence či neexistence určitého právního stavu věci** (např. konstatování nesplnění podmínek pro vznik oprávnění podnikat na základě ohlášení živnosti).

Každý individuální správní akt musí splňovat určité věcné a formální náležitosti. K **věcným náležitostem** rozhodnutí patří:

- **výroková část,**
- **odůvodnění,**
- **poučení o odvolání.**

Formálními náležitostmi jsou mj. označení oprávněného orgánu k vydání rozhodnutí, číslo jednací, datum vydání rozhodnutí, označení formy rozhodnutí i podpis oprávněné úřední osoby.

7.1.1 Modelová pravidla o správních postupech EU

Problematika správních postupu při správě věcí veřejných v EU je dlouhodobě sledovaným tématem. Příkladem této iniciativy je „Výzkumná síť pro správní právo EU“. Dne 1. září 2014 zveřejnila výzkumná síť pro správní právo EU (ReNEUAL) soubor modelových pravidel o správních postupech EU. Soubor pravidel jsou k dispozici na internetové stránce výzkumné sítě pro správní právo EU: www.reneual.eu.

Jejich koncepce je navržena tak, aby posílila **obecné zásady práva EU**, a určila na základě srovnávacího výzkumu, osvědčené postupy v různých specifických politiky EU. Ve svých [závěrečných poznámkách](#) na konferenci v květnu 2014 Evropská veřejná ochránkyně práv uvedla:

„Díky obrovské práci, kterou výzkumná síť pro správní právo Evropské unie v průběhu pěti let od svého zřízení zahájila a úspěšně dokončila, se správní rámec, jehož prostřednictvím orgány EU plní své funkce, stal viditelnějším a pochopitelnějším. Jsem přesvědčena, že tato práce může mít významný dlouhodobý dopad a pomoci orgánům EU nastavit vlastní vysokou laťku tím, že jednají čestně, transparentně, efektivně a způsobem, který je otevřený účasti dotčených zájmových skupin a občanů obecně.“

Modelová pravidla výzkumné sítě pro správní právo EU poskytnou cenný zdroj inspirace, které podporují efektivnější, odpovědnou, transparentní a etickou správu, jejich rozsah představuje:

- obecná ustanovení,
- správní tvorba pravidel,
- rozhodování,
- zakázky,
- vzájemná pomoc,
- správní řízení.

7.1.2 Některé z obecných zásad uplatňovaných ve správním právu

V dalším výkladu této kapitoly se autorka bude věnovat některým zásadám uplatňovaných ve správním právu.

Zásady, principy, pravidla to jsou pojmy důležitého významu nejen v České republice, mají obecnou platnost ve veřejné správě, evropském správním právu, nevyjímaje. Podle zásad postupují odpovědné orgány i v jiných odvětvích evropského, mezinárodního a vnitrostátního práva veřejného. Zásady, jejich dodržování a respektování ze strany odpovědných orgánů mají zásadní význam při aplikaci a interpretaci v praxi.

Porušení zásad při správním řízení znamená vadu řízení, ta v konečném důsledku může vést až k podání kasační žaloby před Evropským soudním dvorem. Pro získání povědomí o základních zásadách činnosti správních orgánů ve veřejné správě se výklad bude věnovat některým z významných.

Základními zásadami uplatňovanými při správě věcí veřejných, na kterých správní řízení spočívá, jsou mj.:

- zásada zákonnosti,
- ochrana dobré víry,
- součinnosti účastníků řízení,
- rychlosti a procesní ekonomie (hospodárnosti),
- materiální pravdy,
- legality,
- procesní rovnosti účastníků řízení.

Dalšími zásadami neméně důležitými je **nestranný postup, mlčenlivost, poskytnutí poučení a pomoci účastníkovi řízení, řešení sporů smírnou cestou, zachování rovnosti účastníkům řízení**. Veřejná správa je **služba veřejnosti**, realizována vykonavateli (oprávněnými správními orgány), ve veřejném zájmu.

Zásada zákonnosti je uplatňována ve všech oblastech činnosti veřejné správy a představuje jeden z ústavních principů. V rámci základních zásad řízení je správním orgánům uložena povinnost postupovat v řízení na základě a v souladu se zakládajícími smlouvami EU, právními předpisy, mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu EU. Zde se má na mysli dodržování, jak procesních předpisů, tedy postupu při vyřizování věci subjektu, tak i předpisů hmotného práva, které se vztahují k dané věci například v oblasti vydání rozhodnutí o povolování podnikání, sociálního zabezpečení, školství aj. Zásada zákonnosti je vyjádřena též v rámci vydávaných rozhodnutích, které musí být předepsané náležitosti, musí být vydáno správním orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Zásada je uplatňována i v rámci opravných prostředků a to např. přezkum rozhodnutí, podle něhož i rozhodnutí je správní orgán oprávněn zrušit nebo změnit, bylo-li vydáno v rozporu obecně závazným právním předpisem.

Zásada součinnosti účastníků řízení je chápána dvojím způsobem. Je to především právo účastníků řízení, které mohou či nemusejí využít. Například účastník řízení se může vzdát odvolání proti vydanému rozhodnutí, naopak nedodržení podmínek uvedených v rozhodnutí, pro účastníka přináší nebezpečí nepříznivých následků vyplývajících z jeho nedostatečné součinnosti se správním orgánem.

Vzhledem k tomu, že neplnění stanovených povinností může vážně ovlivnit průběh řízení nebo dokonce řízení samotné, musí se pamatovat i na prostředky, které může použít správní orgán v případě, že součinnost nebyla účastníkem poskytnuta.

V návaznosti na zásadu aktivní součinnosti účastníků řízení je zde povinnost správních orgánů poskytovat účastníkům řízení a jiným dotčeným osobám pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Správní orgán je povinen postupovat v řízení tak, aby bylo provedeno rychle a hospodárně v co nejkratší době a s co nejmenšími náklady. Ekonomický požadavek hospodárnosti a požadavek rychlosti formulovaný v zásadách řízení se dotýká i vzájemné spolupráce mezi správními orgány.

Zásada materiální pravdy je definována stejně ve všech řízeních při správě věci veřejných. Tato zásada ukládá správnímu orgánu postupovat tak, aby byl zjištěn přesně a úplně skutečný stav věci.

Zásada materiální pravdy klade za povinnost správnímu orgánu, aby na základě důkazů navržených účastníky řízení zjistil všechny skutečnosti důležité pro řízení, aby byl spolehlivým základem pro volné zhodnocení důkazů a vydání rozhodnutí ve věci. Rozsah

a způsob zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí stanoví a obstará správní orgán. Povinnost z této zásady vyplývá také účastníkovi řízení, protože je to on, kdo navrhuje na podporu svých tvrzení důkazy, které mu jsou známy.

Zásada procesní rovnosti účastníků řízení je zásadou významného charakteru. Podle této zásady je každý orgán a ti i soudní moci povinen poskytnout všem účastníkům řízení rovná procesní práva a uplatňovat vůči nim stejné procesní povinnosti.

Z dalších zásad obsažených ve správním řádu je to **zásada nestrannosti**. Při realizaci zásady nestrannosti je správní orgán povinen jednat tak, aby nestránil některému z účastníků. Znamená to, že musí postupovat tak, aby vyžadoval od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. Při uplatnění zásady nestranného postupu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu.

Zásady dispozice a oficiality souvisí se zahájením řízení. V tomto ohledu k zahájení řízení může dojít na základě podání žádosti nebo návrhu účastníka řízení nebo z podnětu správního orgánu. Ze zásady oficiality se při zahájení řízení předpokládá aktivita správních orgánů, zejména je-li na tom veřejný zájem, například při ukládání povinností či sankce. Zásada dispozice počítá s iniciativou účastníka řízení, který uplatňuje svoje práva.

Správní řád vychází ze **zásady neveřejnosti** ústního jednání. Tuto úpravu je nutné vidět v souvislosti s tím, že jednání v řízení podléhá mlčenlivosti.

Každé správní rozhodnutí vydané v prvním stupni podléhá možnosti přezkoumání. Zásada **dvouinstančnosti** se do právní úpravy promítá tak, že proti rozhodnutí správního orgánu první instance se lze odvolat.

Zásada legitimního očekávání, se týká souladu uplatňovaných pravidel řízení v praxi. Legitimního očekávání se dosahuje tím, že se pravidla a rozhodovací praxe nemění bez podložených legitimních důvodů. Zásada legitimního očekávání požaduje, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly, tedy jde o zajištění předvídatelnosti postupů veřejné správy.

Zásada zákazu **zneužití správní úvahy** spočívá v tom, že správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž byl pověřen.

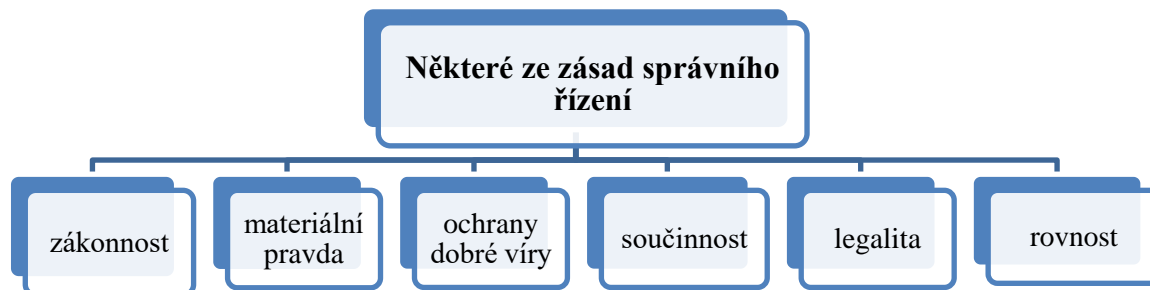
Zásada ochrany dobré víry, která vede k tomu, že správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře a zároveň však šetří i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost ve veřejné správě v jednotlivém případě dotýká.

Dobrá víra účastníka řízení je chráněna například při rozhodování o prominutí zmeškání lhůty v odvolacím řízení nebo i při provádění exekuce.

Zásada proporcionality, znamená pokyn pro správní orgány, aby při svém postupu nezasahovaly do právních poměrů účastníků řízení a dotčených osob. Veřejná správa je služba veřejnosti, vyžaduje se zde zato, chování úředníků podle etického kodexu.

Zásada dobré správy se uplatní v praxi tak, že úředník dbá vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s předmětem řízení. Správní orgány v rámci spolupráce mezi sebou postupují v zájmu dobré správy.

Obrázek č. 9: Zásady správního řízení



Zdroj: vlastní

7.1.3 Intrakomunitární správní akt

Intrakomunitární správní akt je nový pojem, se kterým se ve správním právu i evropském správním setkáváme. Intrakomunitární správní akt, patří do kategorie individuálních správních aktů. Ty jsou jednostrannými právními akty, které upravují práva a povinnosti konkrétně určených subjektů v konkrétně určené věci. Tato konkrétnost spočívá v **rozhodnutí** správního orgánu o **povolení určité služby, činnosti**, které v rámci komunitárního práva bude akceptováno v členských státech EU. „ Je budoucí otázkou aplikační praxe, jak se k nim postaví vnitrostátní správní orgány...“ Pomahač,R., Hadrlica, J. Evropské správní právo. Skripta. 1.vydání. Praha:C.H.Beck, 2012 str.135.

7.2 Shrnutí základních pojmů

Kapitola věnuje pozornost jedné z důležitých oblastí správy věci veřejných a to je rozhodování vykonavatelů o právech a povinnostech subjektů. Je zde poukázáno na „Modelová pravidla výzkumné sítě pro správní právo EU“, která jsou dispozici zájemcům. V neposlední řadě je informace o novém pojmu ze správního práva EU a to intrakomunitárního správního aktu

7.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Student v rámci studia této kapitoly vybere jednu část ze „Vzorových pravidel správního práva a v seminární složce výuky tuto prezentuje

7.4 Seznam doporučené literatury

1. Pomahač,R., Hadrlica, J. Evropské správní právo. Skripta. 1.vydání. Praha:C.H.Beck, 2012 169 s.
2. SCISKALOVÁ, M. *Správní právo, správní řízení*. Studijní opora Opava 2021.

3. <http://eulaw.typepad.com/> - Evropské právo
4. <http://europe.eu.int/eur-lex/> - Monitoring práva EU
5. <http://europe.eu.int/eur-lex/>
6. www.reneual.eu. Modelová pravidla výzkumné sítě pro správní právo EU

8 Kontrola a dozor z pohledu teorie veřejné správy

Cíle kapitoly

Kapitola obsahuje pojednání o kontrole ve veřejné správě. Ta je považována za nezbytnou součást každé organizované činnosti. Cílem kapitoly je poskytnout studentům informace o poslání kontroly ve veřejné správě, druzích, postupech, průběhu a závěrech.

Klíčová slova: kontrola, správní orgán, veřejná správa, veřejnost, právo, povinnost, kontrolovaný, výsledek, opatření, ujma.

Obsah kapitoly

- v kapitole je nejprve uvedena obecná charakteristika kontroly jako takové
- poté navazuje pojednání o druzích kontroly, uplatnění pravomocí oprávněných subjektů, jakož i možnosti ukládání sankcí za porušení stanovených nebo uložených povinností povinným.

8.1 Výklad učiva

Kontrola, dozor, dohled, inspekce, přezkoumání jsou pojmy, které se správou věci veřejných souvisí a to ať jde o Českou republiku, členské státy EU, ale i Evropskou unii. Úsloví „kdo řídí, kontroluje“ je potřeba brát s veškerou vážností i pro oblast služby veřejnosti. Význam uvedených pojmů má společného jmenovatele tj. zjistit zda realizovaný, skutečný stav, odpovídá stavu žádoucímu, stanovenému normami.

Kontrola provází každou lidskou činnost, zvláště jde-li o činnost řídicí a usměrňující. V tom smyslu i kontrola v oblasti veřejné správy je svým způsobem společenskou kontrolou, neboť má prostředky k tomu, aby zjištěné nesrovnalosti mezi tím, co skutečně je, a tím, co je stanoveno, usměrňovala do podoby, kterou společnost přijímá.

Kontrola je nutným prvkem rozsáhlé činnosti veřejné správy. Je nasnadě, že ať už vědomě nebo nevědomě, porušíme stanovená pravidla, i v činnosti veřejné správy se nacházejí zdroje chyb. Kontrola činnosti ve veřejné správě sleduje nejen udržení kvality rozhodování, ale též zjišťuje, která z této oblasti vykazuje vady, kde zintenzivnit odbornost způsobilost úředníků. Proto jedním ze základních předpokladů dobré a úspěšné kontroly je nezávislost kontrolujícího na kontrolovaném.

Kontrola je oprávnění pověřených subjektů porovnávat skutečný a předpokládaný stav určité činnosti, stanovit opatření k zabezpečení odstranění nedostatků a dbát jejich realizace.

8.1.1 Funkce a členění kontroly ve veřejné správě

Kontrola je nezbytnou součástí každé organizované činnosti. Kontrolu lze charakterizovat jako soubor činností, jehož podstata, závisí, na porovnávání skutečného stavu se stavem, který je stanoven obecně závaznými právními předpisy. Tento soubor kontrolní činností tvoří celek, složený z více elementů, z nichž základními jsou tyto:

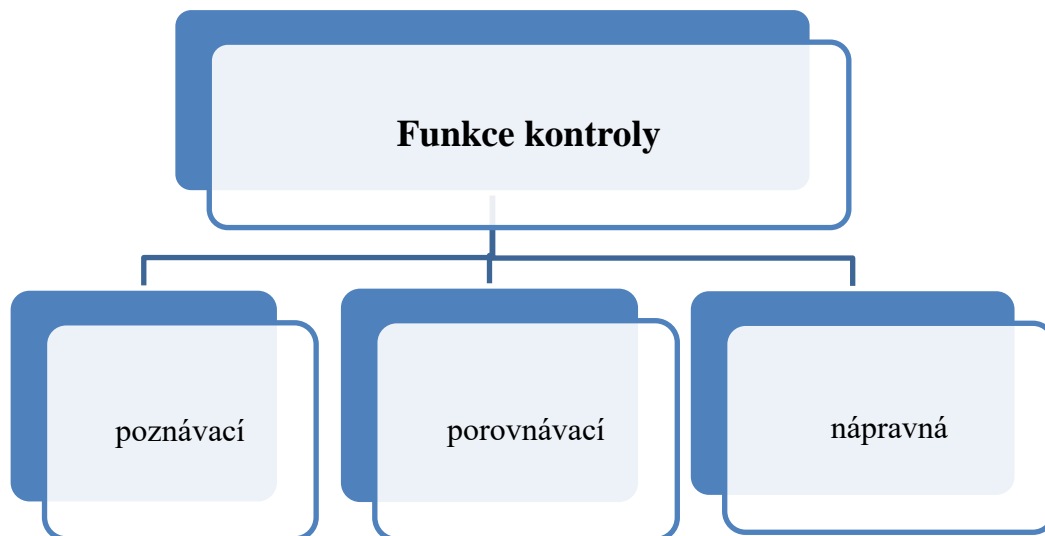
- zjišťování (pozorování) a analýza skutečného stavu,
- porovnávání skutečného a požadovaného stavu,
- zhodnocení skutečného stavu
- zjišťování příčin případných odchylek,
- přijetí opatření k odstranění zjištěných odchylek, rovněž je-li to odůvodněné, vůči kontrolovanému uplatnit odpovědnost za protiprávní jednání.

Základní činnosti, které naplňují obsah pojmu kontroly, jsou zároveň základními funkcemi kontroly.

Funkce kontroly:

- poznávací (tj. zjištění stávajícího stavu),
- porovnávací (ověření se stavem požadovaným, stanoveným),
- nápravná (určení odchylek existujícího stavu se stavem požadovaným).

Obrázek č. 10: Funkce kontroly



Zdroj: vlastní

8.1.2 Kontrolní činnost

Je nepochybné, že funkce kontroly plní svoji společenskou úlohu a účel, má výrazně aktivní, pozitivní a stimulační úlohu, má účel ochranný. Působí ke zkvalitňování výkonu činností, kvalitě odborné způsobilosti úředníka, jakož i objektivnímu rozhodování o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech ve veřejném zájmu. Nejde jen o zjišťování nedostatků a uplatňování nápravy, případně stanovení sankce. Kontrola je a musí být prostředkem rady a pomoci předcházet nedostatkům, zevšeobecňování a přenášení kladných zkušeností a příkladů.

Právo kontrolního orgánu kontrolovat, vychází z určitého právního základu, je založeno buď na zvláštní kompetenční právní normě, nebo je obsaženo v působnosti správního orgánů jako její nutný atribut. Tento závěr platí také pro jednotlivé činnosti veřejné správy, jež tvoří součást kontroly, pro výkon každé z nich platí požadavek právního základu.

Při kontrole vznikají a realizují se právní vztahy mezi kontrolovaným a subjektem, který je oprávněn provádět kontrolu. Tyto vztahy však nejsou vzhledem k různorodosti druhů kontroly ve veřejné správě jednotně upraveny, vždyť činnost veřejné správy různorodá se svými specifikami.

Právní problematika činnosti zjišťovací (pozorovací) je spojena především s vymezením předmětu kontroly, jímž je určitá činnost orgánů a kontrolovaných subjektů. K zajištění správného postupu, při vyřizování věci ve veřejné správě, je nezbytné, aby kontrolní orgán byl vybaven informacemi, znalostmi i zkušenostmi. V tomto ohledu má kontrolor práva vůči kontrolovanému a kontrolovaný vůči kontrole má povinnost týkající se přístupu ke zdrojům a informacím souvisejících s předmětem kontroly. Takové povinnosti kontrolovaného subjektu se řídí zásadou součinnosti při kontrole.

Při vlastní kontrolní činnosti, kontrolní orgán z předložených podkladů hodnotí skutečný stav a porovnává se stavem požadovaným. Požadovaný stav musí být normován a je hodnotícím kritériem kontroly, je především dodržování norem (zákonost), interních aktů, věcná správnost, účelnost, hospodárnost a v neposlední řadě efektivnost.

Jestliže kontrolou nebyly zjištěny vady, řízení je ukončeno zápisem a jeho předáním kontrolovanému, jestliže skutečný a požadovaný stav nejsou ve shodě, **nastupuje fáze nápravy k odstranění nedostatků**. V tomto případě, je kontrola dovršena přijetím opatření k nápravě. Odstranění zjištěných vad může být realizováno například oprávněním kontrolního orgánu vyzvat kontrolovaného **k přijetí opatření**, případně kontrolní orgán předá závěru kontroly jinému oprávněnému orgánu k přijetí opatření (v podmínkách České republiky jde o Nejvyšší kontrolní úřad, který výsledky kontroly předává k dalšímu řízení Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR). Nápravnými prostředky jsou opatření, která směřují k odstranění kontrolou zjištěných závad a jejich následků.

Přínosy kontroly je třeba spatřovat zejména v objektivní míře ověřování, posuzování a vyhodnocování skutečnosti na základě prověřených dokumentů a procesů, které jsou

podkladem pro identifikaci nedostatků. Kontrola plní svoje poslání, je-li vykonávána tak, aby včas odhalila odchylky od stavu požadovaného a byla směřována k důslednému sjednání nápravy a zlepšení činnosti na kontrolovaném úseku. Identifikací odchylek a jejich příčin naznačuje kontrola způsob, jak upravit organizaci řízeného objektu, jak pozměnit působení subjektu, aby se odchylky překonaly, aby se odstranily překážky optimálního působení systému.

Jestliže zkoumáme jednotlivý konkrétní proces řízení v rámci výkonu státní správy, zjišťujeme, že má cyklickou povahu a rozkládá se do určitých fází:

- stanovení cíle,
- přijetí a vydání rozhodnutí,
- organizace plnění rozhodnutí,
- kontrola plnění rozhodnutí.

Z tohoto pohledu lze kontrolu ve veřejné správě charakterizovat jako fázi řídicího cyklu a funkci řízení. Žádný řídicí subjekt nemůže být zbaven práva a povinnosti vykonávat kontrolu, je to právní vyjádření zásady "kdo řídí - kontroluje". V tomto smyslu lze kontrolu vymezit jako způsob zajišťování jedné z nejdůležitějších zásad správního práva, a to zásady zákonnosti.

Pro označení činnosti, jejíž podstata spočívá v porovnávání skutečného a požadovaného stavu se v terminologii práva používá různých právních pojmů, zejména: kontrola, dozor, inspekce, dohled. Za daného právního stavu nelze uvedené pojmy od sebe přesně odlišit. Vždy je třeba zkoumat, jakým obsahem naplňují jednotlivé pojmy konkrétní právní předpisy, např. finanční kontrola, bankovní dohled).

8.1.3 Některé z druhů kontrol

Kontrolu lze klasifikovat podle různých hledisek a na tomto základě vymezit různé druhy kontroly. Podle rozsahu činnosti, která je předmětem kontroly a rozsahu hodnotících kritérií se rozlišuje kontrola:

- obecná (úplná),
- specializovaná (ohraničená).

Předmětem obecné kontroly je veškerá činnost kontrolovaného subjektu ze všech hledisek. Naproti tomu předmět specializované kontroly je omezen stanoveným okruhem otázek, např. kontrola hospodárnosti využívání paliva energie a hospodárnosti výroby energie. Mezi činnostmi, jež je předmětem kontroly a výkonem kontroly je časová souvislost. V závislosti na tom, v kterém stadiu činnosti se kontrola provádí, se rozlišuje kontrola:

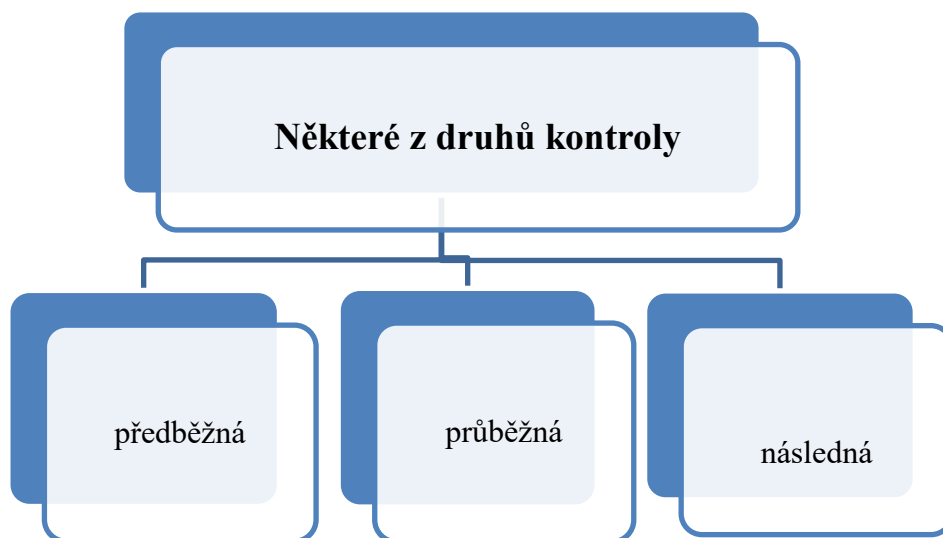
- **předběžná** (preventivní). Vykonává se před přijetím opatření a spočívá v porovnání zamýšleného opatření se stanovenými zásadami. Určité činnosti předchází. Specifickými právními prostředky předběžné kontroly jsou akty a úkony, jimiž kontrolní orgán zamýšlené opatření aprobuje (souhlas, vyjádření, posudek, schválení. Pokud však správní orgán o určité činnosti před jejím provedením sám rozhoduje, nejde o prostředek kontroly v uvedeném smyslu,
- **průběžná**. Provádí a to nezávisle na dosažení se v průběhu kontrolované činnosti konečných výsledků (např. kontrola plnění rozpočtu, kontrola výchovně vzdělávacího procesu),

- **následná**, tou je ověřováno plnění opatření stanovených předcházející kontrolou, tedy kontrola již ukončeného procesu činnosti.

Ve skutečnosti je však každá kontrola "následnou", protože se vztahuje k tomu, co již bylo učiněno a existuje. V předběžné kontrole je to projevový záměr a v průběžné kontrole jednotlivé dílčí úkony, z nichž je celkový proces činnosti složen z kontroly, kterou lze:

- třídít podle toho, z čí iniciativy se provádí: zda na návrh nebo z vlastního podnětu kontrolního orgánu, nebo z příkazu (pověření) k tomu oprávněného orgánu.
- podle subjektů, které ji vykonávají, je základem pro vymezení systému kontroly.

Obrázek č. 11: Druhy kontroly



Zdroj: vlastní

Předběžná kontrola spočívá v tom, že jinému orgánu, než který má pravomoc rozhodnout, se dává právo vyslovit nebo nevyslovit souhlas se zamýšleným rozhodnutím. Jde o akty, které mají povahu potvrzující nebo schvalující postup jiného orgánu. Předběžná kontrola tohoto typu je charakteristická pro policejní stát a nikoli pro právní stát, kde převládají prostředky represivní, tj. právní kontrola. Přesto však nelze ani v právním státě některé formy předběžné kontroly vyloučit, a to z důvodu ochrany veřejného zájmu nebo jistoty v právních vztazích, a to i pod hrozbou, že právní úkon provedený orgánem bez stanoveného schvalovacího řízení je od počátku neplatný.

Průběžná kontrola je kontrolou správnosti, účelnosti a hospodárnosti postupu řešení. Zjištění závad v takových případech a jejich odstranění je ku prospěchu dosažení zamýšleného cíle (je to jakási korekce postupu, který se vychýlil od původního předpokladu) a přispívá k vyšší kvalitě rozhodnutí. Průběžná kontrola je však sama o sobě neúplná a může být i neobjektivní, neboť nepodává dostatek informací o objektu kontroly, popř. předávané informace nemusejí být jednoznačné.

Následná kontrola je realizovaná na základě zjištěných nedostatků a to v termínu, který byl stanoven pro odstranění nedostatků. Završením kontrolního postupu je **následná kontrola**, jako konečná kontrola realizace k dosažení cíle.

Kontrola při správě věcí veřejných se řídí z hlediska organizace a provádění určitými zásadami:

- **součástí řízení,**
- **zmocnění k výkonu vnější kontroly,**
- **soustavnost,**
- **včasnost,**
- **cílevědomost,**
- **plánovitost,**
- **koordinovanost,**
- **hospodárnost,**
- **objektivnost.**

8.1.4 Systém kontrol státní správy

Orgány státní správy vystupují při výkonu kontroly v dvojím postavení. Kontrolují a samy jsou kontrolovány, jsou kontrolujícími subjekty a jejich činnost je předmětem kontroly. Problematika kontroly ve státní správě má proto dvě relativně samostatné stránky. Ty se částečně překrývají, nejsou však totožné.

Orgány státní správy kontrolují činnost jiných správních orgánů, ale i činnost organizací a občanů, a kontrola se také provádí uvnitř organizační struktury jednotlivých orgánů státní správy. Předmět kontroly zde není omezen jen na výkon státní správy. Naproti tomu činnost správních orgánů je předmětem kontroly prováděné nejen orgány státní správy, ale dále i jinými státními orgány, společenskými organizacemi a občany.

Systém kontrol státní správy tvoří tři relativně samostatné subsystémy, z nichž každý se dále vnitřně člení.

Kontrola plní svoje poslání, je-li vykonávaná tak, aby včas odhalila odchylky od stavu požadovaného a byla směřována k důslednému sjednání nápravy a zlepšení činnosti na kontrolovaném úseku. Základní roli, kterou kontrola ve veřejné správě plní, je **upozorňovat na chyby, dávat metody na jejich odstranění a poukázat na ty, kteří nesou právní odpovědnost** za způsobené vadné jednání a nést za ně důsledky.

8.1.5 Správní dozor

Správní dozor je jednou z činností veřejné správy, která směřuje vně systému veřejné správy, vůči jejím adresátům. **Podstatou dozoru je sledování, zda určitá činnost adresátů veřejné**

správy je v souladu s právním řádem. Na rozdíl od toho, kontrola je obrácená opačným směrem, totiž kontrolovanými jsou samy subjekty veřejné správy, zda ony samy jednají v souladu s právními předpisy a také zda hospodárně nakládají s prostředky státu.

Je významnou činností orgánů veřejné správy, směřující ven od správních orgánů a adresovanou fyzickým a právnickým osobám. Jedná se o správní úkony, které mají v první fázi charakter sledování a vyhodnocování, zda chování dozorovaných subjektů je „v souladu s normou“. V dalších fázích pak nastupuje uplatnění citelnějších prostředků, jako jsou ukládání povinností, zákazy, sankce.

Z uvedeného vyplývá, že dozorová činnost správních úřadů (pro některé oblasti veřejné správy nezbytná) má jednak aspekty preventivní, ale i represivní. Pověřené orgány veřejné správy, které se správním dozorem zabývají, mají dozor jako:

- **jednu z činností**, vykonávaných v rámci své širší působnosti
- **hlavní činnost**, pro kterou byly zřízeny (obvykle se nazývají inspekce),
- **zvláštní postavení mají veřejné ozbrojené sbory** (např. Policie ČR), které v souladu se svým zákonným posláním dozorují, příp. represivně zasahují, de facto permanentně,

Dozorové orgány se prokazují písemným pověřením, služebním průkazem, odznakem. Jejich činnost je svým způsobem navenek omezující a zatěžující i ve fázi sledování. Osoby podléhající dozoru musí strpět vstup do objektů, na pozemky, předkládat doklady, sdělovat informace, poskytovat součinnost a to pod hrozbou sankce. Co se týče **nápravných a sankčních prostředků dozoru patří např.:**

- požadavek odstranění věcí,
- omezení nebo ukončení činnosti,
- uzavření provozovny,
- odnětí oprávnění,
- pokuty.

8.2 Shrnutí základních pojmů

Shrnutí hlavních myšlenek studijního textu.

8.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Co je hlavním úkolem kontroly ve veřejné správě ?

Osvětlete pojmy průběžná a předběžná kontrola a uveďte odlišnosti

8.4 Seznam doporučené literatury

1. SCISKALOVÁ, M., GONGOL, T., 2006. Veřejná správa. Distanční studijní opora. Karviná: SU OPF. ISBN 80-7248-372-2.

2. SCISKALOVÁ, M., GONGOL, T. Správní právo. Distanční studijní opora. Karviná: SU OPF, 2006, ISBN 80-7248-371-4.
3. SCISKALOVÁ, M., 2014. *Správní právo*. Karviná: SU OPF. ISBN 978-80-7248-994-7.
4. SCISKALOVÁ, M., 2014. Správní právo. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. ISBN 978-80-7248-994-7.
5. SCISKALOVÁ, M., 2013. Správní právo. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. ISBN 978-80-7248-877-3.
6. ŽÁK, M. a kol., 1999. Velká ekonomická encyklopedie. Linde: Praha.

9 Evropské správní právo trestní

Cíle kapitoly

Cílem této kapitoly je seznámit studenty s obecnými principy evropského správního práva trestního. K tomuto účely jsou prezentovány některé s aktů vydaných oprávněnými orgány EU. Pro názornost, autorka uvedla některé ze skutečnosti správního trestání, uplatňovaného v podmínkách České republiky

Klíčová slova

Správní orgán, obecné zásady, porušení, rozhodnutí, právo, povinnost, pachatel, ujma.

Obsah kapitoly

- Text studijní pomůcky obsahuje některé z aktů, které souvisí z evropského správního práva trestního,
- Část textu věnuje pozornost problematice správního trestání v České republice. Studenta takto může porovnat, že právní předpisy České republiky respektují předpisy EU

9.1 Výklad učiva

Evropské právo, evropské správní právo a evropské správní právo trestní a veřejná správa EU spolu souvisí. Je nasnadě, že rozhodnutí správního orgánů stanoví subjektům jak práva, tak určují i povinnosti. Evropské správní právo trestní je tím právem, umožňují postih těch subjektů, kteří povinnost uloženou právním předpisem nebo rozhodnutím oprávněného orgánu neplnili včas a řádně.

S vývojem EU, spolupráce členských států EU mezi sebou a dalšími důležitými faktory ovlivňujícími **správní právo v EU je činnost Soudního dvora EU**. Ten jak víme, mj. důsledně ve svých rozhodnutích aplikuje **obecné zásady práva**. Obecné zásady práva jsou nepsané prameny práva rozpracované judikaturou Soudního dvora EU. Tyto zásady mu umožnily, zavést pravidla v různých oblastech, které nezmiňují Smlouvy, jde například o nesmluvní odpovědnost EU. Soudní dvůr EU je dovedl, jak z obecných zásad mezinárodního práva, tak i ze zásad plynoucích z uspořádání samotného práva EU.

Nicméně, Lisabonská smlouva zakotvila závaznost Listiny základních práv Evropské unie (dále jen LZPEU) v zakládajících smlouvách. Článek 6 Smlouvy o EU jim navíc přiznává stejnou právní sílu jako Smlouvám. LZPEU se proto stala zdrojem primárního práva EU. Vedle EÚLP přijímá Rada Evropy rezoluce, které nejsou právně závazné (soft law), mají však pro smluvní státy při rozhodování charakter doporučující.

9.1.1 Obecné zásady

Z uvedeného lze dovodit, že obecné zásady právní mají význam pro evropské správní právo a samozřejmě i pro evropské správní právo trestní. Obecnými zásadami práva jsou např.

- **zásada jistoty,**
- **rovnosti,**
- **zásadu práva na obhajobu,**
- **zásada zákazu retroaktivity,**
- **zákazu dvojího postihu za týž čin,**
- **proporcionality,**
- **materiální pravdy,**
- **zásada legitimního očekávání,**
- **zásada povinnosti dobré víry,**
- **zásada pacta sunt servanda (úmluvy musí být dodrženy, dohody jsou právně závazné pro všechny zúčastněné strany),**
- **smlouvy zanikají v případě zásadní změny okolností,**
- **zásada presumpce nevinny.**

Je nepochybné, že obecné zásady práva zasahují okruh vztahů, rozhodování správních orgánů, mají vliv na sjednocování právní úpravy, ale také na výkon veřejné správy členských států a potažmo i na oblast evropského správního práva a evropského správního práva trestního.

9.1.2 Některé z aktů dotýkajících se veřejné správy EU

Mezi akty, smlouvy, které s rozhodováním ve veřejné správě EU souvisí lze uvést. Především je to **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, sjednaná dne 4. listopadu 1950 (dále jen Úmluva)**. Dodatkový protokol ze dne 20. března 1952, Protokol č. 2 ze dne 6. května 1963, Protokol č. 4 ze dne 16. září 1963, Protokol č. 6 ze dne 28. dubna 1983 a Protokol č. 7 ze dne 22. listopadu 1984 byly vyhlášeny Sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Pozornost si zaslouží čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle kterého má každý právo, jedná-li se o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti **jakéhokoli trestního obvinění** proti němu, **aby tato věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným orgánem**. Z uvedeného vyplývá, že v daném případě, **trestní obvinění**, lze vztáhnout i na rozhodování o protiprávním jednání na správní delikty, spáchaných fyzickými i právníckými osobami.

Dalším aktem, který se dotýká správy věcí veřejných EU je „Rezoluce“ Výboru ministrů Rady Evropy, **o ochraně jednotlivců ve vztahu k aktům správy /77/ 31 z 28. 9. 1977**. Z dikce této rezoluce vyplývá, že každý, kdo je účastníkem správního řízení a jako takový může být omezen ve svých právech, svobodách či zájmech správním aktem, má právo:

- vyjádřit se ke skutečnému stavu věci,
- uvést důkazy, jakými prostředky má být dokazování vedeno,
- o tomto právu musí být správním orgánem včas a řádně poučen.,

- před vydáním rozhodnutí má účastník řízení právo požádat, aby byl vhodnými prostředky informován o všech známých skutečnostech, na jejichž základě má být správní akt vydán,
- může nechat v řízení zastupovat a využít právní pomoc.
- seznámit ho s odůvodněním správního aktu, které musí být buď jeho součástí, nebo má být účastníkovi sděleno písemně a v přiměřené lhůtě.
- musí být, písemně, poučen o možnosti podat opravné prostředky proti správnímu aktu, kterým je zasahováno do jeho práv, svobod či zájmů, včetně lhůt, kdy je tak možno učinit.

V této souvislosti přísluší uvést i **doporučení Výboru ministrů č. /80/ 2 z 11. 3. 1980 týkající se výkonu diskrečního oprávnění** v oblasti správy věcí veřejných, kdy při správním uvážení se správní orgány řídí zásadami a to např. materiální pravda tj. vycházet ze skutečného stavu věci, zachovávat objektivitu, nestrannost i rovnost.

Doporučení /84/ 15 z 18. 9. 1984 týkající se odpovědnosti veřejné správy, a to **povinnost nahradit škodu poškozenému subjektu nesprávným postupem nebo rozhodnutím správního orgánů.**

Významným aktem souvisejícím se správním trestáním je doporučení /89/ 8 z 13. 9. 1989 upravující prozatímní soudní ochranu poskytovanou ve správních věcech. Podal-li oprávněný subjekt návrh na soudní přezkoumání správního aktu, o němž soud dosud nerozhodl, může podatel požádat, aby soud nařídil vůči tomuto **aktu předběžné opatření**. Soud by mohl **předběžně nařídít**, aby výkon rozhodnutí správního aktu byl zcela nebo zčásti odložen.

Doporučení /91/ 1 z r. 1991 vztahující se ke správním sankcím:

- pokuta,
- jiné trestní opatření peněžité nebo nepeněžité povahy.

Podle této rezoluce lze uplatnit vůči pachateli sankci jen, je-li tak stanoveno právním předpisem, nelze použít retroaktivita. Řízení ve věci uložení sankce za protiprávní jednání včetně vydání rozhodnutí, musí být provedeno v přiměřené lhůtě.

9.1.3 Správní trestání právnických osob v České republice

Jednou ze zásad uplatňovaných ve veřejné správě, že i to, že správní orgán při výkonu státní správy ochraňuje veřejný zájem. V případě zjištění, že se podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba dopustila protiprávního jednání zejména tím, že nerespektovala povinnosti vyplývající ze zákona nebo povinnosti uložené v rozhodnutí, správní orgán uplatní za takové jednání sankci. **Protiprávním jednáním se rozumí spáchání správního deliktu.** Správní delikt právnické osoby odlišuje od jiných správních deliktů znak odpovědné osoby. Právnická osoba vystupuje v právních vztazích prostřednictvím statutárního orgánu, v zastoupení (prokura) nebo též prostřednictvím zaměstnance. Nicméně právní odpovědnost za právní úkony nese právnická osoba jako celek.

Právní úprava správních deliktů, není do současné doby uceleně upravena, ty jsou obsaženy ve speciálních zákonech hmotného práva, např. živnostenský zákon, zákon o cenách, zákon o ochraně spotřebitele. V těchto zákonech nalezneme výčet skutkové podstaty, sankci, lhůtu pro řešení jakož i správní orgán, který bude rozhodovat ve věci správního deliktu.

Procesním právním předpisem řízení, podle kterého jsou projednávány správní delikty právnických osob, jakož i delikty podnikajících fyzických osob, je mj. jak zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, tak právní předpisy hmotného práva.

Správním deliktem právnické osoby se rozumí protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny v zákonech hmotného práva. Za porušení povinnosti stanovených zákonem, nebo uložených rozhodnutím může pachateli správní orgán uložit sankci. Právnická osoba odpovídá za správní delikt bez ohledu na zavinění. **Základními znaky správního deliktu jsou:**

- **protiprávnost jednání,**
- **zákonně vyjádření skutkové podstaty deliktu,**
- **trestnost jednání,**
- **zákonně zmocnění k uplatnění odpovědnosti.**

Protiprávnost jednání je výchozím pojmovým znakem každého správního deliktu. Znaky skutkové podstaty tvoří objekt, objektivní stránku, subjekt, subjektivní stránku.

Objektem správního deliktu je právem chráněný veřejný zájem, který byl porušen. **Objektivní stránkou** je jednání (konání, opomenutí), následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem.

Subjektem (pachatelem) správního deliktu je osoba, která za spáchaný delikt odpovídá, tedy naplnila znaky správního deliktu.

Subjektivní stránka skutkové podstaty správního deliktu je z hlediska obecného zavinění, odpovědnost podnikatelských subjektů za správní delikt je objektivní.

Obrázek č. 12: Znaky skutkové podstaty protiprávního jednání



Zdroj:vlastní

Rozhodnutí o tom, zda jednání právnické osoby je správním deliktem, náleží správnímu orgánu. Příslušný správní úřad musí být k projednání správních deliktů vždy výslovně zmocněn, takové zmocnění nalezneme například v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a o změně některých souvisejících zákonů, v ustanovení § 22 písm. b) odst. 4, 5, kde jsou dány kompetence k rozhodování o správních deliktech, krajského úřadu. Postup při řízení o správních deliktech, kterým se správní orgán řídí, je stanoven zákonem č. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Jak je výše uvedeno, správní řízení o správních deliktech je zákonem stanovený postup, jehož účelem je vydání konstitutivního rozhodnutí (individuální akt aplikace práva).

Řízení o správních deliktech zahajuje správní orgán v souladu se zásadou legality, z úřední moci. Zahájit správní řízení je správní orgán povinen, jestliže je zde důvodné podezření, že byl spáchán správní delikt konkrétní právnickou osobou. Zahájením správního řízení vzniká správnímu orgánu povinnost obstarat podklady pro vydání rozhodnutí, jak stanoví § 50 správního řádu. Důkazními prostředky jsou:

- návrhy účastníků,
- svědecká výpověď,
- znalecký posudek,
- podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci.

Důkazy mohou být skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti i skutečnosti obecně známé (notoriety). Uvedené důkazní prostředky slouží k prokázání materiální pravdy podle ustanovení § 51 a násl. správního řádu.

K zajištění účelu a průběhu řízení slouží zajišťovací prostředky, které správní orgán má podle správního řádu k dispozici. Rozsah, v jakém bude předloženi důkazních prostředků vyžadovat, stanoví správní orgán. Správní orgán může účastníka správního řízení i svědka předvolat, musí však prokázat, že jejich účast je nezbytná k provedení úkonu. Správní orgán je oprávněn účastníka správního řízení i svědka nechat předvést a to v případě, že se z jednání neomluvil, anebo se vůbec k jednání nedostavil. Správní orgány vydá usnesení o předběžném opatření, kde na dobu než rozhodne soud, zakáže nakládat s věcí. V rámci pořádkového opatření může správní orgán uložit pokutu např. tomu, kdo neuposlechnul pokynu úřední osoby nebo se z jednání řádně neomluvil, v neposlední řadě, jsou-li k tomu důvody, může účastníka vykázat z místa úkonu.

Nejčastějším zajišťovacím prostředkem v řízení o správním deliktu je předvolání. Předvolání je důkazním prostředkem, který správní orgán, použije, jak je výše uvedeno, v případě, že je nezbytná přítomnost osoby, jejíž osobní účast v řízení je k provedení úkonu nutná. Druhým případem zajištění účelu a důstojného průběhu řízení o správním deliktu je **předvedení**. Vzhledem k tomu, že je to určitý způsob zásahu do práv a svobod člověka, pak musí být při takovém postupu zachován zákonný postup. Ostatní prostředky k zajištění průběhu řízení, jakými jsou **předběžné opatření, pořádkové opatření a vykázání z místa úkonu** může správní orgán při řízení o správním deliktu využít podle svého uvážení a samozřejmě s respektem k zásadám, které správní řízení ovládají.

Poslední stádiem řízení o správním deliktu bude vydání rozhodnutí, podle ustanovení § 67 správního řádu. Rozhodnutím, jímž je řízení o správním deliktu ukončeno tzv. meritorní rozhodnutí, které osobě buď zakládá nová práva, nebo povinnosti, mění, nebo je ruší. Takové rozhodnutí nazýváme konstitutivním. Formu a **náležitosti rozhodnutí** stanoví správní řád, patří mezi ně **věcné a formální náležitosti rozhodnutí**. Věcnými náležitostmi rozhodnutí jsou výroková část, odůvodnění a poučení o opravném prostředku. Formálními je pak označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vydání rozhodnutí, označení formy rozhodnutí (usnesení), otisk kulatého razítka a podpis oprávněné úřední osoby.

V případech, kdy rozhodnutí vykazuje nedostatky v počtech, chybách v psaní, případně jiných vážných chyb, například při aplikaci a výkladu právních předpisů, je vadné. Opravu takových

zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Pro provedení opravy vydaného rozhodnutí platí, ale dvojí režim. Předně, jde-li mj. o chyby v počtech, psaní nebo opravu chybného údaje o spisové značce, opravu provede správní orgán tím, že vydá usnesení. Týká-li se však oprava výrokové části rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Vydané usnesení i opravné rozhodnutí musí správní orgán doručit všem účastníkům správního řízení.

Obecně mezi zásady, kterými je správní řízení vedeno, patří i zásada rychlosti. Správní řád doslovně uvádí, že správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů, to platí i pro řízení ve správních deliktech. Povinnost správního orgánu dodržovat právními předpisy určenou lhůtu pro vydání rozhodnutí, se označuje jako lhůta procesní a její nedodržení se považuje za nečinnost správního orgánu.

Důležitou zásadou správního řízení je mj. dvouinstančnost řízení. Proti rozhodnutí, které bylo vydáno správním orgánem prvního stupně a nenabýlo právní moci (neuplynula doba 15 dnů ode dne obdržení rozhodnutí) je přípustné pro účastníka správního řízení, podat opravný prostředek, nestanoví-li zákon jinak.

Na základě této zásady, může být každé vydané rozhodnutí v prvním stupni prozkoumáno jiným oprávněným orgánem. V řízení o správních deliktech lze, aby účastník řízení použil opravných prostředků jak řádných, které může uplatnit proti nepravomocnému rozhodnutí, tak i mimořádných, které může uplatnit v případě pravomocného rozhodnutí.

Odvolacím tzv. orgánem druhé instance u podaného odvolání proti rozhodnutí ve věci správního deliktu například pro porušení rozpočtové kázně ze strany krajského úřadu resp. Magistrátu hl. města Prahy je ministerstvo financí. Odvoláním, které může podat účastník řízení ve lhůtě 15 dnů od jeho oznámení u správního orgánu, který jej vydal, lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Přípustné a včas podané odvolání má odkladný (suspenzivní) a devolutivní účinek. Odkladný účinek může správní orgán vyloučit jen ze zákonných důvodů například tehdy, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, jak je uvedeno v § 85 odst. 2, správního řádu.

Podanému odvolání proti rozhodnutí o uložení sankce za porušení veřejného zájmu o správním deliktu, může vyhovět správní orgán, které napadené rozhodnutí vydal podle ustanovení § 87 správního řádu (autoremedura). Jinak správní orgán předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu nejpozději do 30 dnů ode dne doručení odvolání.

9.2 Shrnutí základních pojmů

V souvislosti s rozvojem společnosti je potřeba regulovat nové negativní jevy, které narušují veřejný zájem a jsou jim chráněné. Jsme svědky protispolečenských jednání, porušování veřejného zájmu např. nerespektování uznávaných i stanovených podmínek k hospodářské soutěži, nesprávného využívání dotací, porušování rozpočtové kázně. Za porušení chráněného veřejného zájmu mají orgány veřejné správy, v rámci správního trestání právo ukládat

subjektům sankce. Vyvozovat důsledky z nerespektování povinností uložených v právních předpisech příslušnými soudními i správními orgány je nanejvýš nutné.

9.3 Samostudium / úkoly / kontrolní otázky pro studenty

Vyhledejte některá z doporučení Výboru ministrů, přijatých soudní kontrole správních aktů z roku 2004.

Vyhledejte v textu některé ze zásad, uveďte souvislost s problematikou a zaujměte stanovisko. Prozkoumejte z dostupných podkladů personální složení a výběr kandidátů na soudce Soudu pro veřejnou službu.

Uveďte znaky skutkové podstaty protiprávního jednání a v jednotlivostech je rozeberte.

9.4 Seznam doporučené literatury

1. Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství,
2. Ondruš, R., 2005. Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: LINDE Praha, a. s.
3. Pomahač, R., Hadrlica, J., 2012. Evropské správní právo. Skripta. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 167s (str.47)
4. Pomahač, R., 2003. Evropské právo. vydání. Praha: Karolinum, 203 s. ISBN 80-246-0576-7.
5. Preininger, M. Evropské správní právo a Česká republika
6. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů
7. <http://www.reneual.eu/> správní právo
8. <http://www.radaevropy.cz/>
9. <http://www.curia.europa.eu>
<http://eur-lex.europa.eu>
10. SCISKALOVA, M. *Základy práva*. Karviná: SU OPF, 2004. 243 s. ISBN 800-7248-250-5.

Závěr studijního materiálu

Studijní opora je určena studentům navazující formy studia Slezské univerzity v Opavě, Fakulty veřejných politik v Opavě. Poslouží studentům k získání informací a znalosti zejména pro další studování speciálních dokumentů z oblasti veřejné správy jak v u nás v České republice, ale zejména v Evropské unii. Text studijní opory je rozdělen na dvě základní části a to část obecnou a zvláštní. Studijní pomůcka obsahuje 9 kapitol, jejich obsah věnován výkladu o veřejné správě EU, evropskému správnímu právu, metodách a formách využívaných při právních vztazích, soudních institucích Evropské unie, některých smlouvách, dohodách, aktům EU, za všechny lze uvést Evropskou chartu místní samosprávy dále též problematice správního trestání a kontrole ve veřejné správě.

Ve druhé části studijní opory je pojednání o správním řízení, je zde blíže specifikován postup správních orgánů při vyřizování věcí účastníků správního řízení.

V logické návaznosti následuje charakteristika správního řízení, v podrobnostech se student seznámí s principy uplatňovanými v procesním řízení.

Subjekty správního řízení včetně zastupování účastníků správního řízení je podrobně rozveden v podkapitole 5.1.3. Výklad vlastního průběhu správního řízení tj. zejména získání podkladů pro vydání rozhodnutí, zajištění účelu a způsoby získání podkladů, je zaměřen na pochopení činnosti správního orgánu, jeho působnosti při výkonu státní správy.

Rozhodování správního orgánu patří k důležitým fázím výkonu státní správy, v textu studijních opor student nalezne informace o náležitostech rozhodnutí, druzích a samozřejmě i opravných prostředcích, které dle zásady ve správním řízení může účastník využít. Závěr studijního textu je zaměřen na exekuční řízení ve správním právu, které posledním stádiem správního řízení.

Studijní pomůcka neposkytuje, a ani nemůže poskytnout text komplexní materií problematiky evropského správního práva. Je nasnadě, že tomu tak je nejen z důvodu stanoveného rozsahu, který je pro zpracování studijní opory toho charakteru stanoven, ale i proto, že problematika je značně široká. Je ovlivňována i novelizací a doplňováním zakládajících smluv EU, změn v procesu schvalování právních předpisů, které rozmanitou oblast činností evropského správního práva upravují. K získání dalších potřebných znalostí a dovedností sledované oblasti, je pro studenty nezbytné samostatné studium aktuálních materiálů, rovněž účast na přednáškách a seminářích z předmětu Evropské správní právo

Seznam literatury

1. Europa.eu Euractiv.cz
2. HARVÁNEK, J. Teorie práva. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2008. ISBN 978-80-7380-104-5.
3. HENDRYCH, D. a kol. Správní právo - obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 842 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
4. HENDRYCH, D. Správní věda - Teorie veřejné správy. 2. dopl. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-248-8.
5. HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. Správní právo hmotné. 7. vyd. Leges, 2009. 842 s. ISBN: 978-80-87212-55-4.
6. <http://publications.europa.eu/cs>
7. HUBÁLKOVÁ, E. Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Právo na spravedlivé řízení a další procesní práva. Praha : ASPI, 2006, s. 49–55.
8. Charter of Fundamental Rights of European Union, Official Journal of the European Communities, 2000/C 364/01, 18.12.2000. Překlad Charty základních práv EU v pravidelné příloze časopisu Mezinárodní politika č.3/2001. Revidovaný překlad na internetové adrese: isap.vlada.cz.
9. JURNÍKOVÁ, J., SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P., HAVLAN, P., SEDLÁČEK, S., KADEČKA, S., KOLMAN, P., KLIKOVÁ, A. Správní právo: zvláštní část. 6. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 400 s. ISBN 978-80-210-4847-8.
10. KMEC, J. Evropské trestní právo. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 9–10.
11. KNAPP, V. Teorie práva. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, ISBN 80-7179-028-1.
12. Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků, (podepsaná 9. prosince 1989, COM 89248). Překlad viz Tichý, L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, Linde Praha a.s., 1999, s. 565.
13. KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí: základy obecního práva. 1. vyd. Praha CODEX Bohemia s. r. o., 1998. ISBN 80-85963-73-6.
14. KOUDELKA, Z. Samospráva. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, ISBN 978-80-7201-665-5.
15. MATES, P. a kol. Reforma veřejné správy: sborník příspěvků. 1. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. 380 s. ISBN 978-80-7357-300-3.
16. MATES, P. a kol. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010.
17. Moderní obec, měsíčník vydavatelství Economica. Odborný časopis pro veřejnou správu
18. PIPEK, J. Evropský modelový trestní zákon. Právník, 1999, č. 3, s. 820 a násl.
19. PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998;
20. PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora. 1–4. Praha: Linde, 2000, 2001, 2005, 2006;
21. POLIÁN, M. Organizace a činnost veřejné správy. 1. vydání Praha: Prospektrum, 2001. ISBN 80-7175-098-0.
22. POMAHAČ, R. Evropské veřejné právo. Praha: ASPI, 2004.
23. POMAHAČ, R. Průvodce veřejnou správou. 1. vydání Praha: ISV, 1999. ISBN 80-85866-42-0.
24. POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. Veřejná správa. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0.
25. POMAHAČ, R., HADRILICA, J. Evropské správní právo. Skripta. 1.vydání. Praha:C.H.Beck, 2012, 169 s.
26. Portál BusinessInfo.cz zpracoval advokát Mgr. Marek Doleček, partner advokátní kanceláře Doleček Kahounová Sedláčková.
27. portál presseurop.eu

28. Právní rádce 4/2006 – správní právo
29. Preininger, Miloslav. Evropské správní právo a Česká republika, dostupné z: www.agris.cz/etc/textforwarder.php?iType=2&iId=153012&PHPSESSID=3e podle které byl text napsán.
30. PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: MU, 2004. ISBN 80-210-3350-9.
31. SCISKALOVÁ, M., GONGOL, T. Správní právo. Distanční studijní opora. Karviná: SU OPF, 2006, ISBN 80-7248-371-4.
32. SCISKALOVÁ, M., GONGOL, T. Veřejná správa. Distanční studijní opora. Karviná: SU OPF, 2006, ISBN 80-7248-372-2.
33. SCISKALOVÁ, M., Správní trestání právnických osob. In: *Aktuální problémy práva v podnikatelském prostředí ČR a EU*. Sborník příspěvků z mezinárodní konference – 1.díl 1.vydání. Praha: TROAS s.r.o. 2014 str. 136-142. ISNB 978-80-905687-3-0.
34. Sdělení FMZV č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.
35. ŠÍŠKOVÁ, N. První ucelený katalog základních práv Evropské unie-Charta, Právník č.6/2001, s. 587.
36. TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R. Evropské právo. Praha: C. H. Beck, 2006.
37. Toto dělení obecných právních zásad Společenství, jakož i obsah tohoto pojednání vychází z učebních skript Pikna,B.: Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci, Policejní akademie ČR, Praha, 2000, s.31-32.
38. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, sjednaná dne 4. listopadu 1950. Dodatkový protokol ze dne 20. března 1952, Protokol č. 2 ze dne 6. května 1963, Protokol č. 4 ze dne 16. září 1963, Protokol č. 6 ze dne 28. dubna 1983 a Protokol č. 7 ze dne 22. listopadu 1984 byly vyhlášeny pod č. 209/1992 Sb.
39. Úřad pro publikace Evropské unie (neboli Úřad pro publikace) je interinstitucionální úřad, jehož úkolem je zajišťovat vydávání publikací orgánů a institucí Evropské unie ([rozhodnutí 2009/496/ES, Euratom](#)).
40. Usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práva svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., kterým se mění Listina základních práva svobod.
41. Usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práva svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., kterým se mění Listina základních práva svobod.
42. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
43. Veřejná práva, týdeník vlády ČR
44. Viz sdělení č.14/2000 Sb.m.s. MZV o Evropské sociální chartě; sdělení č.15/2000 Sb.,m.s. MZV o Dodatkovém protokolu k Evropské chartě.
45. Vláda České republiky: Návrh na vydání správního řádu. Důvodová zpráva. Sněmovní tisk 201, příloha č. 2 zákona č. 314/2002 Sb.,
46. VRTEK, M. Budoucnost trestního práva v kontextu evropeizace. Trestněprávní revue, 2007, č. 2, s. 33–36.
47. www.mvcr.cz
48. www.mvcr.cz
49. Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práva a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
50. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

51. Zákon č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.
52. Zákon č.500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními orgány (Madridská úmluva)

Evropská úmluva o získání informací a důkazu týkajících se správních věci v zahraničí

Úmluva o ochraně osoba při automatizovaném zpracování osobních dat

Úmluva o účasti cizinců v místním veřejném životě

Evropská charta regionálních a minoritních jazyků

Evropská úmluva o státní příslušnosti

Přílohy

Evropská charta místní samosprávy

Preambule

Níže podepsané členské státy Rady Evropy,

přihlížejíce k tomu, že cílem Rady Evropy je dosáhnout větší jednoty mezi jejími členy za účelem ochrany a realizace ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím;

přihlížejíce k tomu, že jednou z metod, jak tohoto cíle dosáhnout, jsou dohody v oblasti správy;

přihlížejíce k tomu, že místní společenství jsou jedním z hlavních základů jakéhokoli demokratického zřízení;

přihlížejíce k tomu, že právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných je jednou z demokratických zásad sdílených všemi členskými státy Rady Evropy;

jsouce přesvědčeny, že toto právo lze nejpříměji vykonávat na místní úrovni;

jsouce přesvědčeny, že existence skutečně odpovědných místních společenství může vést ke správě, která je jak účinná, tak občanu blízká;

jsouce si vědomy, že ochrana a posilování místní samosprávy v různých evropských zemích je důležitým příspěvkem k budování Evropy založené na zásadách demokracie a decentralizace moci;

prohlašujíce, že to vyžaduje, aby existovala místní společenství vybavená demokraticky vytvořenými rozhodovacími sbory a mající vysokou míru autonomie, pokud jde o jejich odpovědnosti a způsoby a prostředky její realizace, i zdroje potřebné k tomu, aby této odpovědnosti dostála,

se dohodly takto:

Článek 1

Strany prohlašují, že se následujícími články cítí být vázány tak a natolik, jak je stanoveno v článku 12 této Charty.

ČÁST I

Článek 2

Ústavní a zákonné základy místní samosprávy

Zásada místní samosprávy se uzná ve vnitro- státním zákonodárství a tam, kde to připadá v úvahu, i v ústavě.

Článek 3

Pojem místní samosprávy

1. Místní samospráva označuje právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných.

2. Toto právo vykonávají rady nebo shromáždění, které jsou složeny z členů svobodně zvolených tajným hlasováním na základě přímého, rovného a všeobecného volebního práva a které mohou mít výkonné orgány, jež jim jsou odpovědné. Toto ustanovení se nijak nedotýká využívání shromáždění občanů, referendum nebo jakékoli jiné formy přímé účasti občanů, kde toto využívání dovoluje zákon.

Článek 4

Rozsah místní samosprávy

1. Základní pravomoci a odpovědnost místních společenství stanoví ústava nebo zákon. Toto ustanovení však nebrání, aby se v souladu se zákonem místním společenstvím svěřovaly pravomoci a odpovědnost za konkrétními účely.

2. Místní společenství mají v rámci zákona plnou volnost uplatňovat svou iniciativu v jakékoli věci, která není vyňata z jejich působnosti ani svěřena jinému orgánu.

3. Odpovědnost za věci veřejné obvykle ponese především ty orgány, které jsou občanu nejbližší. Jinému orgánu se odpovědnost svěří tam, kde to odpovídá v rozsahu a povaze úkolu a požadavkům efektivnosti a hospodárnosti.

4. Pravomoci poskytnuté místním společenstvím jsou zpravidla plné a výlučné. Jiný orgán, ústřední či regionální, do nich může zásahnout nebo je omezit jen stanoví-li tak zákon.

5. Tam, kde jsou pravomoci na ně přeneseny ústředním nebo regionálním orgánem, se místním společenstvím dovolí, aby, pokud to lze, jejich výkon podle svého uvážení přizpůsobila místním podmínkám.

6. S místními společenstvími, pokud to lze, se včas a vhodným způsobem konzultují otázky plánování a rozhodování ve všech věcech, které se jich přímo dotýkají.

Článek 5

Ochrana hranic místních správních jednotek

Hranice místních správních jednotek nelze měnit bez předchozí konzultace s obyvatelstvem dotčených jednotek, provedené pokud možno referendem, kde zákon referendum umožňuje.

Článek 6

Správní struktury a zdroje k plnění úkolů místních společenství

1. Aniž by byla dotčena obecnější zákonná ustanovení, mohou si místní společenství stanovit své vlastní vnitřní správní struktury, aby je přizpůsobila místním potřebám a zajistila účinné řízení.

2. Služební podmínky zaměstnanců místní správy musí umožňovat získávání velmi kvalitního personálu na základě vlastností a kvalifikace; za tímto účelem se zajišťují přiměřené možnosti zvyšování kvalifikace, přiměřené odměňování a přiměřené vyhlídky na postup.

Článek 7

Podmínky výkonu odpovědnosti na místní úrovni

1. Podmínky, za kterých místní volení zástupci pracují, musí umožňovat svobodný výkon jejich funkcí.

2. Tyto podmínky musí umožňovat přiměřenou finanční náhradu výdajů, k nimž při výkonu příslušné funkce došlo, náhradu ušlých příjmů nebo odměnu za vykonanou práci a odpovídající sociální zabezpečení.

3. Funkce a činnosti, které se považují za neslučitelné se zastáváním volené funkce v místě, stanoví zákon nebo základní zásady právní.

Článek 8

Správní dozor nad činností místních společenství

1. Jakýkoli správní dozor nad místními společenstvími lze vykonávat jen tak a v takových případech, jak to stanoví ústava nebo zákon.

2. Jakýkoli správní dozor nad činností místních společenství běžně usiluje pouze o zajištění souladu se zákonem a ústavními zásadami. U úkolů, jejichž plnění bylo na místní společenství přeneseno, však mohou vyšší orgány vykonávat dozor i pokud jde o vhodnost zvolených prostředků.

3. Správní dozor nad místními společenstvími se vykonává tak, aby se zajistilo, že zasahování kontrolujícího orgánu je přiměřené významu zájmů, které má chránit.

Článek 9

Finanční zdroje místních společenství

1. Místní společenství mají v rámci hospodářské politiky státu právo na přiměřené vlastní finanční zdroje, se kterými mohou v rámci svých pravomocí volně nakládat.

2. Finanční zdroje místních společenství jsou úměrné odpovědnosti stanovené ústavou a zákonem.

3. Alespoň část finančních zdrojů místních společenství pochází z místních daní a poplatků, jejichž sazbu mohou místní společenství v mezích zákona stanovit.

4. Finanční systémy, na nichž se zakládají zdroje, které jsou místním společenstvím k dispozici, musí být natolik různorodé a pružné, aby umožňovaly, že tyto zdroje budou pokud možno stále odpovídat skutečnému vývoji nákladů na plnění úkolů, které místní společenství mají.

5. Ochrana finančně slabších místních společenství volá po zavedení postupů finančního vyrovnávání nebo rovnocenných opatření, jež mají korigovat důsledky nerovného rozdělování potenciálních finančních zdrojů a finančního zatížení, které je třeba z nich hradit. Takové postupy nebo taková opatření nesmějí omezovat volné uvážení, které místní společenství mohou v rámci své vlastní odpovědnosti uplatňovat.

6. S místními společenstvími se vhodným způsobem konzultuje, jak se jim přerozdělované zdroje mají přidělovat.

7. Dotace místním společenstvím se pokud možno předem neváží na financování konkrétních projektů. Poskytování dotací nelikviduje základní svobodu místních společenství uplatňovat v rámci své působnosti volné uvážení.

8. Za účelem získávání úvěru na kapitálové investice mají místní společenství v mezích zákona přístup na národní kapitálový trh.

Článek 10

Právo místních společenství se sdružovat

1. Místní společenství mají právo při výkonu svých pravomocí spolupracovat a v mezích zákona se k plnění úkolů společného zájmu sdružovat s jinými místními společenstvími.
2. Každý stát uzná právo místních společenství být členy sdružení na ochranu a k prosazování jejich společných zájmů a členy mezinárodního sdružení místních společenství.
3. Za podmínek, které mohou být stanoveny zákonem, jsou místní společenství oprávněna spolupracovat se svými protějšky v jiných státech.

Článek 11

Právní ochrana místní samosprávy

Za účelem zajištění svobodného výkonu svých pravomocí a dodržování zásad místní samosprávy zakotvených v ústavě nebo ve vnitrostátním zákonodárství mají místní společenství právo obracet se na soudy.

ČÁST II

R@ZNÁ USTANOVENÍ

Článek 12

Závazky

1. Každá strana prohlašuje, že se cítí vázána alespoň dvaceti odstavci části I této Charty, z nichž alespoň deset musí být vybráno z následujících odstavců:

--
článek 2,
--
článek 3 odst. 1 a 2,
--
článek 4 odst. 1, 2 a 4,
--
článek 5,
--
článek 7 odst. 1,
--
článek 8 odst. 2,
--
článek 9 odst. 1, 2 a 3,
--
článek 10 odst. 1,
--
článek 11.

2. Každý smluvní stát při ukládání své ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení oznámí generálnímu tajemníkovi Rady Evropy odstavce vybrané podle ustanovení odstavce 1 tohoto článku.

3. Kterákoli strana může kdykoli později generálnímu tajemníkovi oznámit, že se cítí být vázána kterýmikoli odstavci této Charty, které podle ustanovení odstavce 1 tohoto článku ještě nepřijala. Takové následné prohlášení bude považováno za nedílnou součást ratifikace, přijetí nebo schválení stranou toto oznámení činící a tento účinek bude mít počínaje prvním dnem měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy generální tajemník toto oznámení obdržel.

Článek 13

Společenství, na které se Charta vztahuje

Zásady místní samosprávy obsažené v této Chartě se vztahují na všechny druhy místních společenství, která na území strany existují. Každá strana však může při ukládání své ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení výslovně uvést, na které druhy místních nebo regionálních orgánů hodlá působnost Charty omezit nebo které hodlá z její působnosti vyjmout. Může rovněž další druhy místních nebo regionálních orgánů následným oznámením generálnímu tajemníkovi Rady Evropy do působnosti Charty zahrnout.

Článek 14

Poskytování informací

Každá strana poskytne generálnímu tajemníkovi Rady Evropy veškeré důležité informace o zákonných ustanoveních a jiných opatřeních, která přijala, aby vyhověla požadavkům této Charty.

ČÁST III

Článek 15

Podpis, ratifikace a vstup v platnost

1. Tato Charta je otevřena k podpisu členskými státy Rady Evropy. Podléhá ratifikaci, přijetí nebo schválení. Ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení budou uloženy u generálního tajemníka Rady Evropy.

2. Tato Charta vstoupí v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy čtyři členské státy Rady Evropy vyjádřily v souladu s ustanoveními předchozího odstavce svůj souhlas s tím být Chartou vázány.

3. Ve vztahu ke kterémukoli členskému státu, který svůj souhlas s tím být jí vázán vyjádří následně, vstoupí Charta v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne uložení ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení.

Článek 16

Územní klauzule

1. Kterýkoli stát může při podpisu nebo při ukládání své ratifikační listiny, listiny o přijetí, schválení nebo přístupu výslovně označit jedno či více území, na něž se tato Charta bude vztahovat.

2. Kterýkoli stát může prohlášením adresovaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy kdykoli později rozšířit aplikaci této Charty na jakékoli jiné území v tomto prohlášení výslovně označené. Ve vztahu k takovému území vstoupí Charta v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy generální tajemník takové prohlášení obdržel.

3. Jakékoli prohlášení učiněné podle předchozích dvou odstavců může být ve vztahu k jakémukoli území v tomto prohlášení výslovně uvedenému vzato zpět prohlášením adresovaným generálnímu tajemníkovi. Zpětvzetí nabude účinnosti první den měsíce následujícího po uplynutí šesti měsíců ode dne, kdy generální tajemník toto prohlášení obdržel.

Článek 17

Výpověď

1. Kterákoli strana může vypovědět tuto Chartu kdykoli po uplynutí pěti let ode dne, kdy pro ni Charta vstoupila v platnost. Generální tajemník Rady Evropy musí být vyrozuměn šest měsíců předem. Taková výpověď se nedotýká platnosti Charty ve vztahu k ostatním stranám, pokud takových stran není v kterékoli době méně než čtyři.

2. Kterákoli strana může v souladu s ustanoveními předchozího odstavce vypovědět kterýkoli odstavec části I Charty, který přijala, pokud tato strana zůstává vázána počtem a druhem odstavců stanoveným v článku 12 odst. 1. Kterákoli strana, která v důsledku výpovědi některého odstavce již nespĺňuje požadavky článku 12 odst. 1, bude považována za stranu, která vypověděla také samu Chartu.

Článek 18

Oznamování

Generální tajemník Rady Evropy oznámí členským státům Rady Evropy

- a) každý podpis;
- b) uložení každé ratifikační listiny, listiny o přijetí nebo schválení;
- c) každé datum, kdy podle článku 15 vstoupila tato Charta v platnost;
- d) každé oznámení obdržené podle ustanovení článku 12 odst. 2 a 3;
- e) každé oznámení obdržené podle ustanovení článku 13;
- f) každý jiný dokument, oznámení nebo sdělení vztahující se k této Chartě.

Na důkaz toho níže podepsaní, majíce k tomu řádné zmocnění, tuto Chartu podepsali.

Dáno ve Štrasburku dne 15. října 1985 v jazyce anglickém a francouzském, přičemž obě znění jsou stejně autentická, v jednom vyhotovení, které bude uloženo v archivu Rady Evropy. Generální tajemník Rady Evropy předá ověřené kopie každému členskému státu Rady Evropy.