

Evropský kodex řádné správní praxe (EU)

Obsah

- Předmluva evropského veřejného ochránce práv
- Úvod
 - Status Kodexu
 - Evropské správní právo
- Evropský kodex řádné správní praxe
 - Článek 1 - Obecná ustanovení
 - Článek 2 - Osobní rozsah působnosti
 - Článek 3 - Věcný rozsah působnosti
 - Článek 4 - Zákonnost
 - Článek 5 - Nediskriminace
 - Článek 6 - Přiměřenost
 - Článek 7 - Zákaz zneužití pravomoci
 - Článek 8 - Nestrannost a nezávislost
 - Článek 9 - Objektivita
 - Článek 10 - Oprávněná očekávání, důslednost a doporučení
 - Článek 11 - Spravedlnost
 - Článek 12 - Zdvořilost
 - Článek 13 - Odpovědi na dopisy v jazyce občana
 - Článek 14 - Potvrzení přijetí a označení odpovědného úředníka
 - Článek 15 - Povinnost postoupit záležitost příslušnému oddělení instituce
 - Článek 16 - Právo být vyslechnut a činit prohlášení
 - Článek 17 - Přiměřená lhůta pro rozhodování
 - Článek 18 - Povinnost sdělit důvody rozhodnutí
 - Článek 19 - Uvedení možností odvolání
 - Článek 20 - Oznámení rozhodnutí
 - Článek 21 - Ochrana osobních údajů
 - Článek 22 - Žádosti o informace
 - Článek 23 - Žádosti o veřejný přístup k dokumentům
 - Článek 24 - Vedení dostatečných záznamů
 - Článek 25 - Propagace Kodexu
 - Článek 26 - Právo podat stížnost evropskému veřejnému ochránci práv
 - Článek 27 - Kontrola činnosti

Úvod ▲

Dne 6. září 2001 přijal Evropský parlament usnesení o schválení Kodexu řádné správní praxe, který by orgány a instituce Evropské unie, jejich správní orgány a úředníci měli dodržovat při styku s veřejností.

(Myšlenku Kodexu poprvé navrhl člen Evropského parlamentu Roy PERRY v roce 1998. Na základě šetření z vlastní iniciativy evropský veřejný ochránce práv vypracoval jeho znění a jako zvláštní zprávu jej předložil Evropskému parlamentu. Usnesení Parlamentu o Kodexu se zakládá na návrhu veřejného ochránce práv s určitými změnami, které předložil p. PERRY jakožto zpravodaj za Petiční výbor Evropského parlamentu.)

Kodex bere v úvahu zásady evropského správního práva obsažené v judikatuře Soudního dvora a čerpá inspiraci rovněž z právních řádů členských států.

Status Kodexu ▲

Listina základních práv Evropské unie byla vyhlášena na vrcholné schůzce v Nice v prosinci 2000 a nyní se stala částí II Smlouvy o Ústavě pro Evropu.

Listina mezi základními právy občanů Unie obsahuje právo na řádnou správu (článek 41) a právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv v případě nesprávného postupu orgánů a institucí Unie (článek 43).

Kodex má blíže vysvětlit, co by právo na řádnou správu uvedené v Listině mělo znamenat v praxi.

Právo na řádnou správu (Článek 41 Listiny základních práv^[1])

1. Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány a institucemi Unie řešeny spravedlivě a v přiměřené lhůtě.

2. Toto právo zahrnuje:

právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout;

právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství;

povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.

3. Každý má právo na to, aby mu Společenství v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států nahradilo škodu způsobenou jeho orgány nebo jeho zaměstnanci při výkonu jejich funkce.

4. Každý se může písemně obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a musí obdržet odpověď ve stejném jazyce.

Evropský veřejný ochránce práv šetří možné případy nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí Unie v souladu s článkem 195 Smlouvy o ES a Statutem veřejného ochránce práv^[2]. Veřejný ochránce práv definoval ve své výroční zprávě za rok 1997 nesprávný úřední postup tak, že

„k nesprávnému úřednímu postupu dochází, pokud veřejný subjekt nejedná v souladu s pravidlem nebo zásadou, kterými je vázán“.

Tuto definici Evropský parlament schválil.

Veřejný (článek 43 Listiny základních práv^[3])

ochránce

práv

Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv v případě nesprávného úředního postupu orgánů a institucí Unie, s výjimkou Soudního dvora a Soudu prvního stupně při výkonu jejich soudních pravomocí.

Současně se schválením Kodexu Evropský parlament přijal rovněž usnesení, kterým se evropský veřejný ochránce práv vyzývá, aby Kodex používal při zkoumání, zda dochází k nesprávnému úřednímu postupu, s cílem uvést v platnost právo občanů na řádnou správu podle článku 41 Listiny. Proto veřejný ochránce práv při zkoumání případů údajného nesprávného úředního postupu náležitě přihlíží k pravidlům a zásadám obsaženým v Kodexu.

Evropské správní právo ▲

Když Evropský parlament Kodex schválil, vyzval Evropskou komisi, aby předložila návrh nařízení, které bude Kodex obsahovat. Mělo se za to, že nařízení by zdůraznilo závazný charakter pravidel a zásad v něm obsažených a vztahovalo by se jednotně na všechny orgány a instituce EU, čímž by se podpořila transparentnost a konzistentnost.

Tohoto cíle by bylo možno nyní nejlépe dosáhnout na základě návrhu Komise na evropský zákon o řádné správě. Právní základ tohoto zákona by mohl tvořit článek III-398 Ústavy. V něm se uvádí toto:

„Při plnění svých úkolů se orgány, instituce a jiné subjekty Unie opírají o otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu.

V souladu se služebním řádem a pracovním řádem přijatými na základě článku III-427 stanoví evropský zákon za tímto účelem ustanovení."

Veřejný ochránce práv bude i nadále zdůrazňovat přínos, jaký by mělo převedení Kodexu na evropský zákon. To by pomohlo odstranit zmatek, k němuž v současné době dochází kvůli paralelní existenci různých kodexů pro většinu orgánů a institucí EU, zajistilo by rovněž, aby orgány a instituce ve styku s občany uplatňovaly stejné základní zásady a zdůraznilo by pro občany i pro úředníky význam těchto zásad.

Evropský kodex řádné správní praxe ▲

Kodex přijatý Evropským parlamentem obsahuje tato podstatná ustanovení:

Článek 1 - Obecná ustanovení ▲

Instituce a jejich úředníci dodržují ve styku s veřejností zásady stanovené v tomto Kodexu řádné správní praxe, dále jen „Kodexu“.

Článek 2 - Osobní rozsah působnosti ▲

1. Kodex se týká všech úředníků a ostatních zaměstnanců, pro které platí služební řád a pracovní řád ostatních zaměstnanců, pokud jde o jejich vztahy k veřejnosti. Dále se termín úředník vztahuje na úředníky i ostatní zaměstnance.

2. Instituce a jejich správní orgány přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že se ustanovení uvedená v tomto Kodexu budou týkat také ostatních osob pracujících pro ně, například osob zaměstnaných na základě soukromoprávních smluv, přidělených odborníků národních státních správ a stážistů.

3. Za veřejnost se považují fyzické a právnické osoby, ať už bydlí nebo mají sídlo v členském státě či nikoliv.

4. Pro účely tohoto Kodexu:

(a) pojmem „instituce“ se rozumí orgán nebo instituce Společenství;

(b) „úředníkem“ se rozumí úředník nebo jiný pracovník Evropských společenství.

Článek 3 - Věcný rozsah působnosti ▲

1. Tento Kodex obsahuje všeobecné zásady řádné správní praxe, které se týkají všech vztahů institucí a jejich správních orgánů s veřejností, pokud se neřídí zvláštními ustanoveními.

2. Zásady vytyčené v tomto Kodexu neplatí pro vztahy mezi institucemi a jejich úředníky. Tyto vztahy se řídí služebním řádem.

Článek 4 - Zákonnost ▲

Úředník jedná podle práva a uplatňuje pravidla a postupy stanovené v právních předpisech Společenství. Úředník zejména dbá, aby rozhodnutí, která se týkají práv nebo zájmů jednotlivců, byla založena na právních předpisech a aby jejich obsah odpovídal právním předpisům.

Článek 5 - Nediskriminace ▲

1. Při vyřizování žádostí veřejnosti a při přijímání rozhodnutí zajistí úředník dodržování zásady rovnosti zacházení. S příslušníky veřejnosti, kteří jsou ve stejné situaci, se jedná podobným způsobem.

2. Uplatňuje-li se jakýkoli rozdíl v zacházení, zajistí úředník, aby tento rozdíl byl odůvodněn objektivními relevantními rysy daného případu.

3. Úředník se zejména vyvaruje jakékoliv neodůvodněné diskriminace jednotlivých příslušníků veřejnosti na základě národnosti, pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického či sociálního původu, genetických vlastností, jazyka, náboženství nebo víry, politického či jiného přesvědčení, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, rodu, postižení, věku či sexuální orientace.

Článek 6 - Přiměřenost ▲

1. Při rozhodování úředník zajistí, že přijatá opatření budou přiměřená sledovanému cíli. Úředník se musí zejména vyvarovat omezení práv občanů nebo stanovení poplatků z nich, pokud tato omezení či poplatky nejsou v přijatelném vztahu k účelu uskutečněné činnosti.

2. Při přijímání rozhodnutí zachovává úředník spravedlivou rovnováhu mezi zájmy soukromých osob a obecným veřejným zájmem.

Článek 7 - Zákaz zneužití pravomoci ▲

Pravomoci se uplatňují výhradně k účelům, ke kterým byly uděleny příslušnými ustanoveními. Úředník se zejména vyvaruje využívání těchto pravomocí pro účely, které nejsou založeny na právních předpisech nebo nejsou motivovány žádným veřejným zájmem.

Článek 8 - Nestrannost a nezávislost ▲

1. Úředník je nestranný a nezávislý. Úředník upustí od jakéhokoliv svévolného činu, který by nepříznivě ovlivnil příslušníky veřejnosti i od jakéhokoliv přednostního zacházení z jakýchkoliv důvodů.

2. Chování úředníka nesmí být nikdy vedeno osobním, rodinným či národním zájmem nebo politickým tlakem. Úředník se neúčastní rozhodování, na němž má on sám nebo blízký člen jeho rodiny finanční zájem.

Článek 9 - Objektivita ▲

Při přijímání rozhodnutí bere úředník v úvahu důležité faktory a každému z nich přikládá při rozhodování jeho správnou váhu a současně vyloučí z rozhodování jakýkoli nepodstatný prvek.

Článek 10 - Oprávněná očekávání, důslednost a doporučení ▲

1. Úředník je důsledný ve svém správním chování i ve vztahu k administrativní činnosti dané instituce. Úředník jedná podle obvyklých úředních postupů dané instituce, pokud v určitém jednotlivém případě neexistují oprávněné důvody odchýlit se od těchto postupů; tyto důvody musejí být písemně zaznamenány.

2. Úředník musí plnit oprávněná a přiměřená očekávání, která má veřejnost s ohledem na jednání dané instituce v minulosti.

3. Úředník v případě potřeby doporučuje veřejnosti, jak postupovat v záležitosti, která je v jeho působnosti a jak vyřizovat tuto záležitost.

Článek 11 - Spravedlnost ▲

Úředník jedná nestranně, spravedlivě a rozumně.

Článek 12 - Zdvořilost ▲

1. Úředník si uvědomuje své úkoly, ve styku s veřejností je korektní, zdvořilý a přístupný. Ve svých odpovědích na dopisy, telefonické hovory a elektronickou poštu se úředník snaží být co nejvíce nápomocen a odpovídá co nejúplněji a nejpřesněji na položené otázky.

2. Jestliže úředník za danou záležitost neodpovídá, odkáže občana na příslušného úředníka.

3. Dojde-li k omylu, který nepříznivě ovlivní práva nebo zájmy některého příslušníka veřejnosti, úředník se za něj omluví a snaží se co nejúčelněji napravit záporné vlivy vyplývající z jeho omylu a informuje příslušníka veřejnosti o jakýchkoli právech na odvolání v souladu s článkem 19 Kodexu.

Článek 13 - Odpovědi na dopisy v jazyce občana ▲

Úředník dbá na to, aby každý občan Unie nebo jakýkoli příslušník veřejnosti, který dané instituci napíše v jednom z jazyků Smlouvy, obdržel odpověď ve stejném jazyce. Totéž platí, je-li to možné, pro právnické osoby, jako jsou sdružení (nevládní organizace) a obchodní společnosti.

Článek 14 - Potvrzení přijetí a označení odpovědného úředníka ▲

1. Na každý dopis či stížnost zaslou instituci pisatel obdrží během dvou týdnů potvrzení o přijetí, pokud v této lhůtě nemůže být zaslána úplná odpověď.

2. Odpověď nebo potvrzení o přijetí obsahuje jméno a telefonní číslo úředníka, který se záležitostí zabývá, a příslušné oddělení, ke kterému daný úředník patří.

3. Potvrzení o přijetí ani odpověď není třeba zasílat v případech, kdy jsou dopisy nebo stížnosti nemístné pro svůj nadměrný počet nebo pro opakovanost či bezpředmětnost.

Článek 15 - Povinnost postoupit záležitost příslušnému oddělení instituce ▲

1. Pokud je dopis či stížnost zaslou instituci adresována nebo předána generálnímu ředitelství, ředitelství či útvaru, který není oprávněn se jí zabývat, jeho oddělení zajistí, aby byla tato záležitost bezodkladně postoupena příslušnému oddělení instituce.

2. Oddělení, které původně dopis či stížnost obdrželo, uvědomí pisatele o tomto postoupení a uvede jméno a telefonní číslo úředníka, jemuž byla záležitost předána k vyřízení.

3. Úředník upozorní příslušníka veřejnosti nebo organizaci na jakékoliv chyby či opomenutí v dokumentech a poskytne příležitost k jejich nápravě.

Článek 16 - Právo být vyslechnut a činit prohlášení ▲

1. V případech, kde se jedná o práva nebo zájmy jednotlivců, úředník zajistí, aby v každém stupni rozhodování bylo dodrženo právo na obhajobu.

2. Každý příslušník veřejnosti má právo v případech, kdy má být přijato rozhodnutí dotýkající se jeho práv nebo zájmů, předložit ještě před rozhodnutím písemné připomínky a v případě potřeby ústně přednést své poznatky.

Článek 17 - Přiměřená lhůta pro rozhodování ▲

1. Úředník zajistí, aby rozhodnutí o každé žádosti nebo stížnosti předložené instituci bylo přijato v přiměřené lhůtě, bez prodlení a v každém případě nejpozději do dvou měsíců od data přijetí. Stejně pravidlo platí pro odpovědi na dopisy příslušníků veřejnosti a pro reakce na administrativní poznámky, které úředník zaslal svým nadřízeným s žádostí o vydání pokynů k rozhodnutím, která mají být přijata.
2. Pokud žádost nebo stížnost zasláná instituci nemůže být kvůli složitosti záležitosti, které se týká, rozhodnuta ve výše uvedené lhůtě, úředník o tom co nejdříve uvědomí pisatele. V takovém případě by mělo konečné rozhodnutí pisateli být sděleno v co nejkratší době.

Článek 18 - Povinnost sdělit důvody rozhodnutí ▲

1. Každé rozhodnutí instituce, které může nepříznivě ovlivnit práva či zájmy soukromé osoby, musí uvádět důvody, na nichž se zakládá a jasně označit důležitá fakta a právní základ rozhodnutí.
2. Úředník se vyvaruje přijímání takových rozhodnutí, která jsou založena na nedostatečných či nejasných základech nebo neobsahují individuální odůvodnění.
3. Není-li možné kvůli velkému počtu osob dotčených podobnými rozhodnutími sdělit podrobně důvody rozhodnutí a vyhotovují-li se proto standardní odpovědi, zajistí úředník dodatečné poskytnutí individuálního odůvodnění občanovi, který o to výslovně požádá.

Článek 19 - Uvedení možností odvolání ▲

1. Rozhodnutí, které může nepříznivě ovlivnit práva či zájmy soukromé osoby, musí obsahovat označení způsobů odvolání, které jsou k dispozici pro účely přezkoumání rozhodnutí. Musí zejména uvádět povahu opravných prostředků, orgány, u nichž je možno tyto prostředky uplatnit a taktéž lhůty pro jejich uplatnění.
2. Rozhodnutí musí zejména odkazovat na možnost projednání věci soudem a podání stížnosti k veřejnému ochránci práv za podmínek stanovených v člancích 230 a 195 Smlouvy o založení Evropského společenství.

Článek 20 - Oznámení rozhodnutí ▲

1. Úředník zajistí, aby rozhodnutí, která mají vliv na práva či zájmy jednotlivých osob, byla po jejich přijetí neprodleně písemně oznámena dotčené osobě nebo osobám.
2. Dokud není informována dotčená osoba nebo osoby, úředník se zdrží sdělování rozhodnutí jiným zdrojům.

Článek 21 - Ochrana osobních údajů ▲

1. Úředník, který pracuje s osobními údaji občana, ctí soukromí a čest jedince v souladu s ustanoveními nařízení (ES) č. 45/2001 Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2000 o ochraně jednotlivců s ohledem na zpracovávání osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu takových údajů^[4].

2. Úředník zejména nesmí zpracovávat osobní údaje k nezákonným účelům nebo předávat takové údaje k tomu neoprávněným osobám.

Článek 22 - Žádosti o informace ▲

1. Pokud je úředník zodpovědný za danou záležitost, poskytne příslušníkům veřejnosti informace, o které žádají. Je-li to vhodné, doporučí úředník, jak zahájit správní řízení v oblasti jeho působnosti. Úředník dbá o to, aby sdělovaná informace byla jasná a srozumitelná.

2. Je-li ústní žádost o poskytnutí informace příliš složitá nebo příliš obsáhlá, doporučí úředník dotčené osobě, aby svůj požadavek formulovala písemně.

3. Nemůže-li úředník informaci vzhledem k její důvěrnosti zveřejnit, sdělí v souladu s článkem 18 tohoto Kodexu dotčené osobě důvody, proč nemůže informaci podat.

4. V případě žádostí o informace v záležitostech, za které není daný úředník zodpovědný, odkáže úředník žadatele na kompetentní osobu a uvede její jméno a telefonní číslo. V případě žádostí o informace týkající se jiného orgánu či instituce Společenství odkáže úředník žadatele na tento orgán či instituci.

5. V závislosti na předmětu požadavku odkáže úředník v případě potřeby osobu požadující informaci na oddělení instituce odpovědné za poskytování informací veřejnosti.

Článek 23 - Žádosti o veřejný přístup k dokumentům ▲

1. Úředník vyřizuje žádosti o přístup k dokumentům v souladu s pravidly přijatými institucí a v souladu s obecnými zásadami a omezeními stanovenými v nařízení (ES) č. 1049/2001[5].

2. Jestliže úředník nemůže vyhovět ústní žádosti o přístup k dokumentům, doporučí občanu, aby žádost formuloval písemně.

Článek 24 - Vedení dostatečných záznamů ▲

Oddělení instituce si vede přiměřené záznamy o příchozí a odchozí poště, o přijatých dokumentech a o přijímaných opatřeních.

Článek 25 - Propagace Kodexu ▲

1. Instituce přijme účinná opatření, aby veřejnost informovala veřejnost o právech, která občanům náleží podle tohoto Kodexu. Pokud je to možné, zpřístupní text v elektronické podobě na své webové stránce.

2. Komise za všechny instituce vydá a rozšíří Kodex mezi občany ve formě brožury.

Článek 26 - Právo podat stížnost evropskému veřejnému ochránci práv ▲

Jakékoliv nedodržení zásad stanovených v tomto Kodexu ze strany instituce či úředníka může být předmětem stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv v souladu s článkem 195 Smlouvy o založení Evropského společenství a se Statutem evropského veřejného ochránce práv[6].

Článek 27 - Kontrola činnosti ▲

Každá instituce po dvou letech od zavedení Kodexu prověří jeho uplatňování v praxi a o výsledcích kontroly informuje evropského veřejného ochránce práv.

[1] Článek 41 Listiny odpovídá článku II-101 Ústavy.

[2] Rozhodnutí Evropského Parlamentu o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv, Úř. věst. L 113/15, 4.5.1994.

[3] Článek 43 Listiny odpovídá článku II-103 Ústavy.

[4] Úř. věst. L 8/1, 12.1.2001.

[5] Úř. věst. L 145/43, 31.5.2001.

[6] Rozhodnutí Evropského Parlamentu o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv, Úř. věst. L 113/15, 4.5.1994.