

# **Evropský správní prostor**

Radislav Bražina

# Krátce na úvod k evropskému správnímu právu

## Tři základní pohledy:

- Správní právo EU
- Právo správní spolupráce
- *Ius commune* (prosazování společných principů „silou“ tradice) – blízké je svou povahou i soft law

# „Klíčové hráči“

- ES/EU (quadripartisme communautaire), resp. jednotlivé členské státy
- Rada Evropy (včetně ESLP)
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)

➤ *Poradní orgány či komise výše uvedených*

# Vývoj

- Zásadní význam iniciativ Public Management Service (OECD), SIGMA – Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries (OECD + EU/ES)

# SIGMA

- identifikace potřeb a priorit směřujících k dobré správě,
- má napomoci vybudovat infrastrukturu „vytvářející si“ vlastní dobrou správu,
- podpora EU a dalších institucí (zejména OECD), které zapojeným zemím pomáhá zlepšit standard výkonu veřejné správy

# Definice evropského správního prostoru

- Evropský správní prostor je chápán jako určitá metafora, která popisuje proces konvergence (přibližování se) správně-právních národních systémů a správních procesů v jednotlivých členských státech EU
- Vyznačuje se prosazováním nikoliv jednotných pravidel pro každodenní fungování veřejné správy v jednotlivých členských státech EU, ale formuluje a prosazuje sdílené či společné standardy.

- Ve své podstatě směřuje ke sblížování činností veřejných správ jednotlivých členských států.
- Nemusí být nutně vytvářeny stejné orgány a instituce, nicméně je potřebné zajistit, aby tyto instituce fungovaly na stejných principech.

# Jak toho dosáhnout?

- Nové, odlišné metody, nepřiliš zaběhnuté v rámci systému veřejné správy.
- Metody kooperace, koordinace oproti nařizovacím metodám x avšak co GDPR/nová úprava zadávání veřejných zakázek (prolomení procesní autonomie členských států?!)



# Čtyři základní pilíře

- Spolehlivost a předvídatelnost správního práva
- Otevřenost a průhlednost
- Odpovědnost
- Efektivita

# K čemu to má sloužit?

- Vzájemné uznávání „produktů“ veřejné správy  
(prolamování principu teritoriality za účelem  
„podpory“ klíčových cílů EU)

**Good administration**  
**X**  
**Good governance**

# Good governance

- Zdůrazňují se zejména takové prvky v systému veřejné správy jako je efektivita veřejných služeb a odpovědné rozdělování finančních prostředků, nezávislé soudy a právní rámec pro vynucování smluvních povinností, legalita a úcta k lidským právům, rovné příležitosti, neformální smiřování rozdílných zájmů apod.

# **Principy dobré správy (good admistration)**

- Dobrá správa představuje v první řadě právní koncept a občané státu z ní zpravidla mohou dovozovat práva vůči státu, jichž se mohou dovolávat před národními soudy. Jejím nutným předpokladem a neodmyslitelnou součástí jsou procesy výsostně demokratické, zejména participace dotčených osob, potažmo veřejnosti na procesu přijímání důležitých administrativních rozhodnutí a politických koncepcí.

# Zdroje

- Rada Evropy a její doporučení,
- Čl. 41 Listiny základních práv EU (právo na dobrou správu)
- Evropský ombudsman
- Judikatura Soudního dvora Evropské unie
- Veřejný ochránce práv
- Doktrína

# Přehled doporučení Výboru ministrů Rady Evropy

- Rezoluce (77)31 Výboru ministrů o ochraně jednotlivce ve vztahu k úkonům správních orgánů
- Doporučení R(80)2 Výboru ministrů ohledně výkonu povinností dle vlastního volného uvážení ze strany správních orgánů
- Doporučení R(81)19 Výboru ministrů o přístupu k informacím v držení veřejných orgánů
- Doporučení R(84)15 Výboru ministrů ohledně veřejné odpovědnosti (týká se náhrady škody způsobené při výkonu veřejné moci)
- Doporučení R(87)16 Výboru ministrů o správních postupech ovlivňujících značné množství osob
- Doporučení R(91)10 Výboru ministrů o sdělování osobních údajů v držení veřejných orgánů třetím osobám
- Doporučení R(2000)6 Výboru ministrů o postavení veřejných činitelů v Evropě
- Doporučení R(2000)10 Výboru ministrů o kodexech chování pro veřejné činitele
- Doporučení Rec(2002)2 Výboru ministrů o přístupu k oficiálním dokumentům
- Doporučení Rec(2003)16 Výboru ministrů o výkonu správních rozhodnutí a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva
- Doporučení Rec(2004)20 Výboru ministrů o soudním přezkumu správních úkonů
- Doporučení Rec(2007)7 Výboru ministrů o dobré veřejné správě



# Česká úprava

- Poprvé se principy dobré správy staly součástí českého právního řádu prostřednictvím zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
- Podle § 1 odst. 1 ochránce mj. *„působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud ... neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy“*.

# Doporučení Výboru ministrů RE o dobré správě

Zásadami dobré veřejné správy podle Dodatku

k Doporučení RE o dobré správě jsou: zákonnost (čl. 2), rovnoprávnost (čl. 3), nestrannost (čl. 4), proporcionalita (čl. 5), právní jistota (čl. 6), časová přiměřenost (čl. 7), participace (čl. 8), úcta k soukromí (čl. 9) a transparentnost (čl. 10).

# České ombudsmanské desatero

## 1. Soulad s právem

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

## 2. Nestrannost

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

# 3. Včasnost

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

# 4. Předvídatelnost

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

# 5. Přesvědčivost

- Úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejich povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva. Úředník se snaží podávat přesné informace takovým způsobem, aby nikoho nevedl v omyl. Při komunikaci s osobou přihlíží k jejím dorozumívacím a intelektuálním schopnostem a snaží se všechny její dotazy řádně zodpovědět. Úřední dokumenty určené osobám jsou psány jednoduchým a jasným jazykem, aby jim osoby snadno porozuměly.
- Písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu je přehledné, srozumitelné a jednoznačné. Úřad poučí osobu o možnosti použití opravných prostředků proti svému rozhodnutí, a to včetně soudního přezkumu. Úřad vždy podnikne účinné kroky k tomu, aby se osoba, již se rozhodnutí týká, o něm dozvěděla. Úřad také poctivým způsobem informuje veřejnost o přípravě rozhodnutí obecného dosahu a dá jí možnost vyjádřit se k jeho obsahu.

# 6. Přiměřenost

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



# 7. Efektivnost

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

# 8. Odpovědnost

- Úřad se nevyhýbá posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci, která spadá do jeho působnosti. V případě, že úřad udělá chybu, jasně a výslovně tuto chybu přizná, písemně se za ni osobě omluví a neodkladně přijme účinná opatření k nápravě, popřípadě osobu poučí o možnosti žádat o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
- Úředník vynakládá veřejné zdroje pouze v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu řízení. Při své činnosti se snaží předcházet škodám na zdraví a majetku osob i státu a na veřejných statcích. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy nakládá citlivě a poskytuje jim náležitou ochranu, přičemž bere ohled na soukromí a rodinný život osob.

# 9. Otevřenost

- Úřad umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie. Úřad pečlivě dodržuje spisový pořádek, takže je schopen jednotlivé dokumenty vyhledat. Přístup osob k úředním dokumentům omezí úřad pouze do té míry, jakou vyžaduje ochrana osobních údajů, soukromí, oprávněných zájmů jiných osob, utajovaných informací, obchodních tajemství nebo jiné zákonné limity. Poplatek za zpřístupnění úředních dokumentů či pořízení jejich kopií stanovuje úřad tak, aby tím nezabraňoval osobám v získání informací o činnosti úřadu.
- Při styku s osobami uvádí úředník, který věc vyřizuje, své jméno, funkci a telefonický či e-mailový kontakt. Tyto údaje jsou uvedeny i na všech dokumentech a na internetových stránkách úřadu. Budova úřadu je vybavena informačním systémem, který zaručuje snadnou orientaci osob a možnost identifikace úředníků na jejich pracovištích. Úřední deska je umístěna na viditelném místě, je zřetelně označena a přehledně členěna.

# 10. Vstřícnost

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

**Děkuji za pozornost!**