

Obsah

I. Úvod	3
II. Obecné vymezení pojmů	5
III. Právo na svobodný přístup k informacím	7
3. 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA PRÁVA NA SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM	7
3. 2. PŘÍSTUP K INFORMACÍM Z HLEDISKA ŽADATELE	9
3. 3. INFORMACE, KTERÉ NEJSOU POSKYTOVANÉ	14
IV. Právo občanů podílet se na chodu veřejné správy	16
4. 1. STÍŽNOSTI, OZNÁMENÍ A PODNĚTY	17
4. 2. STÍŽNOSTI DLE EVROPSKÉHO PRÁVA	21
4. 3. PETICE	22
4. 4. PRÁVO OBČANŮ PODÁVAT PETICE DLE EVROPSKÉHO PRÁVA	25
V. Ochrana před nezákonnými právními předpisy	27
5. 1. PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED NEZÁKONNÝMI PRÁVNÍMI	27
5. 2. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEZÁKONNÝM SPRÁVNÍM AKTEM	29
(ROZHODNUTÍM).....	29
5. 3. ROZHODOVÁNÍ SOUDŮ V SOUKROMOPRÁNÍCH VĚCECH, O NICHŽ.....	30
ROZODOVALY SPRÁVNÍ ORGÁNY (DLE ČÁSTI PÁTÉ OSŘ).....	30
5. 4. ŘÍZENÍ O ŽALOBĚ PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU (DLE SŘS).....	32
5. 5. ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM.....	37
ROZHODNUTÍM A NESPRÁVNÝM ÚŘEDNÍM POSTUPEM	37
5. 6. ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU ORGÁNY EVROPSKÉ UNIE DLE EVROPSKÉHO PRÁVA.....	42
VI. Ochrana před nezákonnou nečinností veřejné správy	44
6. 1. NEZÁKONNÁ NEČINNOST VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	44
6. 2. PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED NEZÁKONNOU NEČINNOSTÍ	45
VEŘEJNÉ SPRÁVY	45
6. 3. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEČINNOSTÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	47
6.3.1. Žaloba na nečinnost správního orgánu	47
6.3.2. Ústavní stížnost	49
6. 4. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEZÁKONNOU NEČINNOSTÍ Z HLEDISKA.....	50
EVROPSKÉ UNIE	50
VII. Ochrana osobních údajů	52
7. 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY OSOBNÍCH ÚDAJŮ	52
7. 2. ZÁKON O OCHRANĚ OSOBNÍCH ÚDAJŮ.....	54

7. 3. PRÁVA A POVINNOSTI SPRÁVCE PŘI ZPRACOVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ...57	57
7. 4. CITLIVÉ ÚDAJE58	58
7. 5. OZNAMOVACÍ POVINNOST60	60
7. 6. OCHRANA PRÁV SUBJEKTŮ ÚDAJŮ62	62
7. 7. PŘEDÁVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ DO JINÝCH STÁTŮ.....63	63
7. 8. ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ65	65
VIII. Veřejný ochránce práv67	67
8. 1. HISTORIE A OBECNÉ ZAKOTVENÍ INSTUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV67	67
8. 2. PŮSOBNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV68	68
8. 3. VÝKON FUNKCE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV69	69
8. 4. ČINNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV71	71
8. 5. EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV74	74
IX. Závěr.....78	78
X. Resume80	80
XI. Prameny.....81	81
XII. Příloha.....85	85

I. Úvod

Ve své diplomové práci na téma „Právní prostředky ochrany občanských práv v rámci veřejné správy“, které jsem si zvolila zejména z důvodu významu z hlediska občanských práv, jsem se pokusila o určitý rozbor a zamyšlení nad touto problematikou.

V první části své práce jsem se zaměřila na obecné vymezení právních prostředků sloužících k ochraně občanských práv ve veřejné správě, jednak z hlediska občanských práv a dále také z hlediska záruk občanů. Tyto právní prostředky lze také nazvat jako tzv. záruky zákonnosti, které mají občanům sloužit zejména jako prostředky k ochraně a zajištění jejich práv.

V dalších částech se pak zaměřuji na jednotlivé prostředky této ochrany. Jako první uvádím právo na svobodný přístup k informacím, které patří mezi nejvýznamnější ústavní práva, která jsou poskytována občanům demokratické společnosti v rámci veřejné správy. Dále uvádím kapitolu týkající se práva občanů podílet se na chodu veřejné správy. Do této části jsem zařadila oblast týkající se stížností, oznámení a podnětů, které slouží občanům zejména k uskutečňování jejich práv v oblasti státní správy a samosprávy, tedy zejména jako právo obracet se na tyto orgány a dále petiční právo, jako jedno ze základních politických práv, sloužící jako možnost projevit svůj souhlas či nesouhlas s děním ve společnosti.

Další kapitola je zaměřena na ochranu před nezákonnými právními předpisy a ochranu před nezákonnou nečinností veřejné správy. Tyto považuji za jedny ze základních právních prostředků, které jsou občanům právním řádem České republiky poskytovány, jako ochrana jejich práv, na kterých mohou být zkráceni rozhodnutím orgánu veřejné správy, a to vydáním nezákonného právního předpisu popřípadě nezákonnou nečinností veřejné správy. V těchto kapitolách jsem se zaměřila na právní prostředky ochrany před nezákonnými právními předpisy a nezákonnou nečinností veřejné správy, zejména pak na soudní ochranu, dále na odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem a také na úpravu týkající se této problematiky obsaženou v dokumentech Evropské unie.

Do své práce jsem dále také zařadila téma týkající se ochrany osobních údajů, vzhledem k tomu, že právo na ochranu těchto údajů patří mezi nejdůležitější práva každé demokratické společnosti. V této části své práce se zaměřuji na právní úpravu této

problematiky, dále na práva a povinnosti správce při zpracování osobních údajů, na předávání osobních údajů do jiných států a také na citlivé údaje.

Poslední část mé práce obsahuje téma týkající se veřejného ochránce práv, který občanům slouží jako jedna ze základních právních záruk, zaměřující se zejména na dodržování zákonnosti, hospodárnosti a účelnosti záležitostí, se kterými se občané na veřejného ochránce práv mohou obracet. V této kapitole se také věnuji Evropskému veřejnému ochránci práv, který občanům slouží jako instituce zabývající se stížnostmi na nesprávný úřední postup orgánů a institucí Evropské unie.

Ve své práci se pokusím vymezit a charakterizovat právní prostředky ochrany občanských práv, jako jedny z významných záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dalším cílem mé práce je poukázat na význam a závažnost problematiky právních prostředků ochrany občanských práv, včetně právních důsledků, vznikajících při jejich nerespektování a dopadajících na společnost.

Protože se jedná o rozsáhlé téma, doufám, že výše uvedené cíle mé práce se mi podaří naplnit a tato bude přínosem pro mne i řadu dalších čtenářů.

II. Obecné vymezení pojmů

„Poslání a postavení veřejné správy nutně vyžaduje, aby právní úprava organizace a činnost veřejné správy garantovala zákonnou realizaci jejich cílů a úkolů ve smyslu příslušných funkcí, metod a forem realizace veřejné správy.“¹ Právní prostředky ochrany občanských práv ve veřejné správě můžeme obecně charakterizovat jako záruky zákonnosti, sloužící jako prostředky k zajištění dodržování práv a jejich zákonné realizaci pro případ jejich porušení. Existence těchto právních záruk pak zaručuje právní jistotu fyzickým i právníckým osobám, ale také uskutečňování ústavně zaručených práv a svobod občanů státem.

„V systému obecných garancí občanských práv mají rozhodující význam zejména ekonomické, politicko-právní, duchovní a právní záruky. Z tohoto hlediska můžeme říci, že rozsah a úroveň záruk občanských práv závisí zejména na stupni rozvoje národního hospodářství jako nejvýznamnější sféry oblasti ekonomických záruk.“²

V rámci kulturních tradic lidské společnosti pak vznikla představa o tom, že stát jako nejsilnější subjekt společnosti, musí převzít a zajistit garanci práv pro své občany. Tato forma ochrany občanských práv státem se vyskytuje zejména v liberalistickém pojetí lidských práv.

Významnou funkcí státu vedle zaručení sociálně-ekonomických lidských práv, mezi která patří zejména právo na svobodnou volbu povolání, právo získat prostředky pro své životní potřeby prací, právo na vzdělání, právo na spravedlivou odměnu za práci, aj.³, patří také ochrana právního pořádku státem, která představuje zejména politicko-právní záruky.

Právní záruky občanských práv nalezneme v samotné Ústavě České republiky, proto rozlišujeme dle právní síly právní záruky na ústavní a ostatní zákonné právní záruky. „Ústavní záruky občanských práv vyplývají z jejich ústavního zakotvení, tedy z toho, že jsou chráněné normami nejvyšší právní síly. Za právní záruky lze chápat i fakt, že ústavní pořádek České republiky zakotvil právní vyjádření obecných záruk občanských práv, mimo jiné i odpovědnost občanů, která má být překážkou realizace práv jednotlivce na úkor jeho spolubližních a také má zabránit zneužívání práva.“⁴ Ústava kromě obecných právních záruk občanů, obsahuje i určité speciální právní záruky. Mezi které patří například to, že by měla

¹ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 322

² Kuba J., *Filozofie lidských práv a právo*, Plzeň 1999, vydala ZČU fakulta právnická, str. 99

³ Zák. č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, hlava IV.

⁴ Kuba J., *Filozofie lidských práv a právo*, Plzeň 1999, vydala ZČU fakulta právnická, str. 99

být zaručena přímá účast občanů na organizaci voleb, právo občanů podávat stížnosti, návrhy a podněty ke státním orgánům, politická práva by měla být garantována odpovědností poslanců voličům, aj.

Zákonnost se ve veřejné správě projevuje zejména jako požadavek přesného a přísného dodržování a plnění obsahu právních norem všemi subjekty správního práva. Dále se projevuje uskutečňováním funkcí veřejné správy příslušnými formami a metodami realizace na základě zákonů a při respektování zákonných práv a svobod občanů, a také právním postavením subjektů správního práva a poskytováním právní ochrany těmto subjektům.⁵

K zajištění realizace těchto úkolů a cílů slouží zejména právní záruky ve veřejné správě, mezi které patří zejména právo na informace, petice, stížnosti, oznámení a podněty, ochrana osobních údajů a uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností. Mezi další právní záruky ve veřejné správě pak patří také kontrola veřejné správy, jejímž prostřednictvím a na základě jí zjištěných výsledků se pak vytváří předpoklady pro uplatnění ostatních právních záruk.⁶

*„Kontrola veřejné správy je právně významná činnost státních orgánů stojících mimo sféru veřejné správy, jejímž hlavním obsahem je zjišťování a hodnocení, jakým způsobem naplňuje veřejná správa svá poslání a zda vykonatelé veřejné správy plní stanovené povinnosti.“*⁷ Kontrolu veřejné správy vykonávají dle Ústavy České republiky státní orgány, zejména Parlament, Nejvyšší kontrolní úřad a soudy. Kontrola vykonávaná těmito orgány je uskutečňována v rámci jejich zákonem stanovené působnosti a pravomoci. Tato kontrolní struktura je dále doplněna o další tzv. zprostředkovatelské články vstupující mezi vykonatele veřejné správy a občany, do této skupiny patří zejména veřejný ochránce práv. Naproti tomu kontrola vykonávaná adresáty veřejné správy (prostřednictvím petic a stížností), je výkonem jejich veřejného subjektivního práva.⁸

*„Záruky zákonnosti ve veřejné správě se vztahují jak celek na tzv. vnitřní činnost veřejné správy, kdy k případnému porušení práva dochází v činnosti správních orgánů, tak také na tzv. vnější činnost, kdy k porušení práva dochází i v chování subjektů, kteří jsou adresáty veřejnoprávního působení. Záruky zákonnosti veřejné správy tak směřují jak dovnitř veřejné správy, tak i navenek.“*⁹

⁵ Průcha P., Správní právo, obecná část, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 322

⁶ Průcha P., Správní právo, obecná část, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 323

⁷ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 250

⁸ Hendrych D., *Správní věda – Teorie veřejné správy*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 136

⁹ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 323

III. Právo na svobodný přístup k informacím

V demokratickém právním státě je veřejná správa chápána jako služba veřejnosti, ačkoliv se často opírá o autoritu založenou na veřejné moci, proto by v rozporu s touto funkcí správy byly informační bariéry mezi ní a veřejností, které by bránily občanům získávat informace o činnosti či nečinnosti veřejné správy.¹⁰ Svobodný přístup k informacím je jedním ze základních ústavních práv zaručených demokratickými státy. Součástí řady demokratických právních systémů se svobodný přístup k informacím stal v druhé polovině dvacátého století.

Právo na informace v českém právní řádě, řadíme mezi práva politická zaručená Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“). *„Politická práva jsou spjata zejména s aktivitou člověka při správě věcí veřejných ve státě, přičemž právo na informace je jedním z nejdůležitějších práv zaručených Listinou základních práv a svobod.“*¹¹

Právo na informace je subjektivním právem každého občana, odmítnutí poskytnutí takovéto informace je možné pouze v zákonem výslovně stanovených případech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.¹²

3. 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA PRÁVA NA SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM

Legislativní úpravu problematiky práva na svobodný přístup k informacím v českém právním řádě upravuje Listina základních práv a svobod v čl. 17 odst. 1, ve kterém zaručuje občanům svobodu projevu a právo na informace. Tento článek dále ve svém odstavci 2 stanoví *právo každého vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu*¹³. Právo na informace ve veřejné správě je zakotveno v čl. 17 odstavci 5, podle něhož *jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon*. Tento článek Listina dále doplňuje ustanovením čl. 10 odst. 3, podle něhož *má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě*.

¹⁰ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 655

¹¹ Kolman P., *Právo na informace*, Brno 2010, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, str. 17

¹² Listina základních práv a svobod, hlava druhá, oddíl druhý, čl. 17 odst. 4

¹³ Listina základních práv a svobod, hlava druhá, oddíl druhý, čl. 17 odst. 2

Obecnější zákonnou úpravu o právu na informace však poskytuje zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1.1.2000. Další právní úpravu práva na informace obsahuje zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, který navázal na čl. 35 odst. 2 Listiny, podle kterého *má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.*

Vzhledem k důležitosti a významnosti práva na informace je toto právo upraveno nejen na úrovni ústavní, ale také v mezinárodních smlouvách, které jsou pro Českou republiku na základě čl. 10 Ústavy ČR bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. „*V oblasti mezinárodního práva veřejného již Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 v čl. 19 výslovně stanoví, že každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu, toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice.*“¹⁴

Dalšími významnými mezinárodními dokumenty v oblasti poskytování práva na informace, kterými je Česká republika vázána jsou Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Úmluva o ochraně lidských práv a svobod, která v sobě zahrnuje dva prvky. Jedná se o svobodu přijímat informace a myšlenky a svobodu informace a myšlenky rozšiřovat.

V rámci Evropské unie byly přijaty Evropským parlamentem a Radou tři nejdůležitější směrnice týkající se práva na informace. A to směrnice č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady Evropské unie a Evropské komise, dále Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Tato směrnice má za cíl zejména dosažení transparentnosti veřejné správy a harmonizaci právních úprav jednotlivých členských zemí. Třetí směrnicí Evropského parlamentu a Rady je směrnice č. 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí. Hlavním cílem této směrnice je lepší přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, vzhledem k tomu, že šíření těchto informací přispívá k větší informovanosti veřejnosti o stavu životního prostředí. Členské státy přitom mají povinnost zajistit, aby orgány veřejné moci poskytovali informace o životním prostředí každému na jeho žádost.¹⁵

¹⁴ Kužílek O., Žantovský M., *Svoboda informací*, Praha 2001, naklad. Linde Praha a.s. str. 21

¹⁵ Kolman P., *Právo na informace*, Brno 2010, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, str. 45

3. 2. PŘÍSTUP K INFORMACÍM Z HLEDISKA ŽADATELE

Jak již bylo řečeno výše, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je pro oblast poskytování informací veřejnou správou, obecným zákonem. V případě, že některé zákony stanoví podmínky pro poskytování informací pro určitou věcnou oblast, jsou chápány jako tzv. zvláštní zákony, které mají za určitých podmínek v konkrétní odchylce přednost před obecným zákonem.¹⁶

Právo na informace má každý občan České republiky, včetně cizince či osoby zbavené dočasně či trvalé svobody. Toto právo vyplývá z Listiny čl. 42 odst. 2, podle kterého *cizinci požívají v České republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům*. Žadatelem je tedy každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci, žadatelem tak může být i osoba nezletilá, avšak způsobilá k právním úkonům s ohledem na její rozumovou a mravní vyspělost.¹⁷

Ústavní soud v nálezu **I. ÚS 526/98** charakterizoval *právo na svobodu projevu a právo na informaci jako jedny z úhelných kamenů demokratického státu, neboť teprve svobodné informace a jejich výměna a svobodná diskuse činí z člověka občana demokratické země. Jsou to zejména tisk, rozhlas a televize, jež informace rozšiřují a zprostředkovávají; v této souvislosti má svoboda informací význam mimořádný*.¹⁸

Subjekty povinné poskytovat informace jsou výslovně stanoveny v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a jsou jimi jednak státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a také veřejné instituce. *„Tyto povinné subjekty jsou zákonem zavázány k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti tak, aby byly všeobecně přístupné. Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají pouze na požádání žadatele. Výjimku z tohoto pravidla pak tvoří informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně omezuje. Jedná se zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, či informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.“*¹⁹

Mezi státní orgány pro účel informační povinnosti řadíme orgány zákonodárné (tj. komory Parlamentu), dále orgány moci soudní (tj. všechny typy soudů) a orgány moci

¹⁶ Kužílek O., Žantovský M., *Svoboda informací*, Praha 2001, naklad. Linde Praha a.s. str. 24

¹⁷ Kužílek O., Žantovský M., *Svoboda informací*, Praha 2001, naklad. Linde Praha a.s. str. 28

¹⁸ Nález Ústavního soudu I. ÚS 526/98 ze dne 18.2.1999

¹⁹ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 355

výkonné (tj. prezident republiky, vláda a ministerstva). A dále pak ostatní ústřední orgány státní správy, jakými je například Český statistický úřad, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dalšími státními orgány, které mají zejména charakter výkonné moci, jsou například Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání, Policie ČR, Celní správa ČR, aj.

Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozsudku **5 As 3/2006-70** stanovil, že *právo na informace dle zákona č. 106/1999 Sb. je možno označit za prostředek realizace hmotného práva, přičemž z ničeho nelze dovodit, že jej nemůže využít i účastník řízení, z něhož má být informace poskytnuta.*²⁰

Orgány územní samosprávy, jako subjekty povinné poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, jsou obce a kraje, tak i obecní a krajský úřad a také obecní policie.

Za veřejnou instituci se pokládá subjekt, jehož založení a režim řízení se odvodí z veřejného práva, zejména z norem práva správního a finančního. Veřejnou institucí povinnou poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím je například Česká televize a Český rozhlas, Česká tisková kancelář či Rozhlasový fond ČR.²¹

Dalšími povinnými subjekty jsou dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím *subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti* (jsou nadány tzv. částečnou informační povinností)²².

Informací se pro účely zákona o svobodném přístupu k informacím rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, obsah písemného záznamu na listině či uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového či audiovizuálního. Informací dle tohoto zákona není počítačový program.²³

²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 5 As 3/2006-70 ze dne 13.12.2006

²¹ Kolman P., *Právo na informace*, Brno 2010, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, str. 71

²² Takovými subjekty jsou například profesní komora, notář, exekutor, aj.

²³ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 3, odst. 3 a 4

Co se týče způsobů poskytování informací, zákon ukládá povinným subjektům poskytovat informace žadatelům na základě jejich žádosti či zveřejněním.

Zveřejňovanou informací je dle zákona informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem či na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby.²⁴

V oblasti zveřejnění rozlišujeme jednak informace zveřejňované povinně a dále informace zveřejňované dobrovolně. *„Mezi povinně zveřejňované informace poskytované veřejnosti, které musí povinný subjekt zveřejnit ve svém sídle a svých úřadovnách na místě, které je všeobecně přístupné (například na internetu), patří zejména informace vypovídající o základních charakteristikách daného úřadu, jako je důvod a způsob založení, včetně podmínek a principů, za kterých provozuje svoji činnost, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost či stížnost a dále informace o řízení, které s ním občan má, o působnostech a pravomocích. Dále úřadu musí zveřejnit popis své organizační struktury.“*²⁵

Dobrovolně zveřejňované informace si může úřad zvolit dle svého uvážení a zveřejnit je jakoukoli technickou metodou, která splňuje nároky zveřejnění, čímž úřad vytváří vstřícný obraz o své činnosti vůči veřejnosti a snižuje tak podezření z neprůhlednosti své činnosti.²⁶

Se zveřejňovanými informacemi souvisí také oprávnění povinného subjektu při případné žádosti o poskytnutí již zveřejněné informace žadatele odkázat na její zveřejnění. Povinný subjekt tak musí učinit co nejdříve, nejpozději však do sedmi dnů, místo poskytnutí informace subjekt žadateli sdělí údaje umožňující vyhledání a získání požadované informace. Pokud však žadatel i přesto trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, povinný subjekt je povinen mu ji poskytnout.²⁷

Pro případ poskytnutí informací, které nebyly zveřejněny, zákon umožňuje fyzickým i právnickým osobám podat žádost o poskytnutí takovéto informace. Tato žádost může být podána ústně, písemně či elektronicky.

Na ústní žádost je úřad povinen odpovědět stejně jako na žádost písemnou, přičemž by měla být vyřízena neformálně. *„Může zde jít o řadu informací, které jsou vyřizovány zpravidla bezodkladně v běžném úředním styku. Pokud by byl žadatel nespokojen s ústním*

²⁴ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 3, odst. 5

²⁵ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 359

²⁶ Kužílek O., Žantovský M., *Svoboda informací*, Praha 2001, naklad. Linde Praha a.s. str. 39

²⁷ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 6, odst. 1 a 2

vyřízením své žádosti, může podat žádost písemně. Tato žádost je pak považována za novou, samostatnou a dále se bude vyřizovat dle pravidel pro vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informací.“²⁸

Písemnou žádost podá žadatel jakémukoli pracovišti úřadu, přičemž za den podání se pokládá den, kdy žádost povinný subjekt obdržel, tj. postačí doručení na podatelnu takového subjektu. Písemné podání žádosti musí obsahovat jednak povinný subjekt, kterému je podání určeno a také subjekt, který jej činí.²⁹ Povinný subjekt pak obsah žádosti posoudí a to tak, že v případě, kdy je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil, neupřesní-li ji do 30 dnů, rozhodne o odložení žádosti. V případě, že požadované informace se nevztahují do jeho působnosti, žádost odloží a tuto skutečnost sdělí do sedmi dnů ode dne doručení, s odůvodněním, žadateli. Popřípadě povinný subjekt poskytne informaci v souladu s žádostí ve lhůtě nejpozději 15 dnů od dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění.³⁰

V případě, že povinný subjekt žádosti, byť i jen z části nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, jak je stanoveno v § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. „Rozhodnutí musí obsahovat také odůvodnění, včetně uvedení právních předpisů, podle nichž povinný subjekt rozhodl, které skutečnosti byly podkladem pro jeho rozhodnutí a jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů. Dále také musí obsahovat poučení o opravném prostředku.“³¹ Pokud některou z těchto náležitostí rozhodnutí neobsahuje, lze proti němu ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení podat odvolání. V takovém případě povinný subjekt přeloží odvolání společně se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů od doručení odvolání. Nadřízený orgán má pak povinnost ve lhůtě 15 dnů ode dne předložení odvolání o něm rozhodnout. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu.³²

„Zákon o svobodném přístupu k informacím současně pamatuje také na specifiká soudního přezkumu. Při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby dle soudního řádu správního soud přezkoumává, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Neshledá-li soud žádné důvody pro odmítnutí žádosti, zruší rozhodnutí o odvolání a

²⁸ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 364

²⁹ Kolman P., *Právo na informace*, Brno 2010, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, str. 106

³⁰ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 14, odst. 5

³¹ Kužílek O., Žantovský M., *Svoboda informací*, Praha 2001, naklad. Linde Praha a.s. str. 47

³² Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 16, odst. 2 a 3

*rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.*³³

Co se týče hrazení nákladů za poskytnuté informace, platná právní úprava stanoví, že informace se zpřístupňují v zásadě bezplatně, s ohledem na ústavně garantované právo na svobodný přístup k informacím. Avšak povinný subjekt má možnost žádat úhradu nákladů spojených s vyhledáváním informací, pořízením kopii, opatřením technických nosičů, aj. Zejména z důvodu zvýšeného zájmu o určitý druh informací, kde povinnému subjektu mohou vzniknout neúměrné náklady.³⁴ V případě, že bude povinný subjekt požadovat za poskytnuté informace úhradu, písemně tuto skutečnost oznámí žadateli spolu s výší úhrady. Tato povinnost vyplývá přímo ze zákona, přičemž z oznámení musí být patrné, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. V případě, že však povinný subjekt svou povinnost vyčíslení žadateli výší úhrady nesplní, ztrácí zcela nárok na úhradu nákladů. Poskytnutí informace je dle zákona podmíněno zaplacením požadované úhrady, kterou žadatel musí do 60 kalendářních dnů ode dne oznámení jejich výše uhradit, v případě neuhrazení totiž povinný subjekt žádost odloží.³⁵

Dle zákona o svobodném přístupu k informacím je každý povinný subjekt za předcházející kalendářní rok povinen zveřejnit vždy do 1. března výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací (viz příloha str. 85), tato zpráva musí obsahovat:

- počet podaných žádostí o informace a počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
- počet podaných odvolání proti rozhodnutí,
- opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace,
- výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence,
- počet stížností podaných dle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení,
- další informace vztahující se k uplatňování tohoto zákona.³⁶

³³ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 359

³⁴ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 367

³⁵ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 17, odst. 5

³⁶ Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 18, odst. 1

Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným zákonem o svobodném přístupu k informacím není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony, jak stanoví § 19 tohoto zákona.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 28/2010- 86 soud stanovil následující. *Informace, na něž se vztahuje povinnost zachovávat mlčenlivost (§ 19 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), lze poskytnout pouze tehdy, jestliže tomu nebrání některý z důvodů odepření informací (např. ochrana utajovaných informací, ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů, ochrana obchodního tajemství, ochrana důvěrnosti majetkových poměrů, další omezení dle § 11 téhož zákona). Ustanovení § 80 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nepředstavuje zvláštní důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, nýbrž pouze zaručuje uchazečům o veřejnou zakázku okamžitý přístup k úplnému znění zprávy o posouzení a hodnocení nabídek.*³⁷

3. 3. INFORMACE, KTERÉ NEJSOU POSKYTOVANÉ

Povinný subjekt neposkytuje informace, které jsou utajovanou informací³⁸, které se týkají osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje. Tyto informace poskytne povinný subjekt pouze tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon nebo předchozí písemný souhlas dotčené osoby.³⁹ Dále povinný subjekt neposkytuje ty informace, které jsou obchodním tajemstvím, informace narušující ochranu důvěryhodnosti majetkových poměrů, vnitřní pokyny a personální předpisy či informace týkající se ochrany duševního vlastnictví.⁴⁰

„Mimo těchto informací povinné subjekty rovněž neposkytují informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, jde o informaci poskytnutou organizací NATO či Evropskou unií, která je v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti či ochrany práv třetích osob. Dále povinný subjekt neposkytne informaci, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již tuto povinnost zákon přímo neukládá, dále informace, které získaly od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní,

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 28/2010-86 ze dne 17.6.2010

³⁸ Utajovanou informací dle zákona č. 412/2005, o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, § 2, písm. a) je informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoli nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyobrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací.

³⁹ Kricner J., Masařík J., *Správní právo – obecná část*, Praha 2001, naklad. Armex Praha, str. 95

⁴⁰ Kolman P., *Právo na informace*, Brno 2010, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, str. 82

dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, dle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti či jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím.“⁴¹

Povinné subjekty též nesmí zveřejňovat informace o probíhajícím trestním řízení, o rozhodovací činnosti soudů s výjimkou pravomocných rozsudků, plnění úkolů zpravodajské služby, o přípravě, průběhu a projednávání výsledků kontrol v orgánech Nejvyššího kontrolního úřadu a také o činnosti příslušné organizační složky Ministerstva financí dle zvláštního předpisu. Dále nesmí povinný subjekt poskytovat informace, které jsou předmětem ochrany práva autorského.⁴²

Nejvyššího správního soudu ČR v rozsudku **1 As 97/2009-119** vyslovil, že *zásadním hlediskem pro rozhodnutí povinného orgánu o odepření informace podle § 11 odst. 4 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je probíhající trestní řízení v užším smyslu, tj. zpravidla trestní stíhání konkrétní osoby končící právní mocí rozsudku nebo jiného rozhodnutí ve věci samé. Jedná-li se o žádost o informaci týkající se dalších fází trestního řízení, povinný subjekt v rámci své diskreční pravomoci uváží, zda by poskytnutím informace mohl být zmařen nebo ohrožen účel trestního řízení vycházející ze smyslu základního práva jednotlivce na informace o činnosti veřejné moci a ze zásady restriktivního výkladu omezení ústavně zaručených práv; pouze v případě, že by poskytnutím informace o těchto procesech mohl být účel trestního řízení zmařen, odepře povinný subjekt informaci s odkazem na § 11 odst. 4 písm. a) citovaného zákona.⁴³*

⁴¹ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 361

⁴² Zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 11, odst. 4 a 5

⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 97/2009-119 ze dne 16.3.2010

IV. Právo občanů podílet se na chodu veřejné správy

Právní postavení občana je významně spojeno s možností uplatnit kontrolní práva, která dle přístupu občana k nim můžeme rozdělit do několika skupin. Zejména se jedná o skupinu kontrolních práv, na základě kterých může občan přímo ovlivnit své právní postavení či postavení jiných subjektů, v takovém případě hovoříme o tzv. opravných prostředcích, kterými občané disponují jako účastníci správního řízení. Do druhé skupiny kontrolních práv, které slouží občanům k uskutečňování jejich práv v oblasti státní správy a samosprávy patří petiční právo, tj. právo obracet se na orgány státní správy či samosprávy s návrhy, stížnostmi a podněty. Třetí a poslední skupinu kontrolních práv občanů tvoří tzv. respondenční projevy občanů, k těmto právům patří například právo občanů vyjadřovat se k daným skutečnostem prostřednictvím referenda či návrhy k různým opatřením.⁴⁴

Důležitou mezinárodní úmluvou, v oblasti práva občanů podílet se na chodu veřejných záležitostí, je Evropská charta místní samosprávy. Tato Charta byla přijata dne 15. října 1985 ve Štrasburku a pro Českou republiku vstoupila v platnost 1. září 1999.

„Tato úmluva vytváří společný evropský standard pro zajištění a ochranu práv místní samosprávy a zavazuje smluvní strany k aplikaci jejich základních pravidel. Ne všechna ustanovení Charty však musí být pro státy závazná. Členské státy si mohou vyhradit některá ustanovení úmluvy, která pro ně nemusí být závazná⁴⁵. Základní principy, na kterých je charta založena, jsou jednak teze, že místní společenství jsou jedním z hlavních zakladatelů demokratického systému a dále teze, ze které vyplývá právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných.“⁴⁶

Každý členský stát se musí zavázat k dodržování nejméně dvaceti ustanovení, z nichž alespoň deset musí být vybráno ze čtrnácti nejdůležitějších článků a dále má povinnost informovat generálního tajemníka Rady Evropy o legislativních a jiných opatřeních ke splnění podmínek Charty.⁴⁷

Česká republika se zavázala k 24 odstavcům z části I. a k 13 odstavcům obligatorně vymezených v čl. 12 Charty, které byly promítnuty do právní úpravy České republiky, čímž

⁴⁴ Kuba J., *Filozofie lidských práv a právo*, Plzeň 1999, vydala ZČU fakulta právnická, str. 103

⁴⁵ Česká republika si vyhradila ustanovení čl. 4 odst. 5, čl. 6 odst. 2, čl. 7 odst. 2, čl. 9 odst. 3, 5 a 6

⁴⁶ <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html> (citováno dne 12.3.2012)

⁴⁷ Evropská charta místní samosprávy, část II, čl. 12, odst. 1 a 2

se zařadila mezi demokratické státy Evropy s cílem vytvořit a dosáhnout podmínek pro fungování uzemní samosprávy a pro její rozvoj.

4. 1. STÍŽNOSTI, OZNÁMENÍ A PODNĚTY

„Právo podávat stížnosti je jedním z veřejných subjektivních práv adresáta činnosti veřejné správy. Stížnosti jsou obecnými prostředky ochrany práv a zájmů, jimiž disponují fyzické a právnické osoby a jimiž se mohou obracet na státní orgány nebo osoby vykonávající působnost státního orgánu, s cílem dosáhnout ochrany svých subjektivních práv a zájmů.“⁴⁸

Na rozdíl od petic, jejichž podání směřuje k ochraně veřejného či jiného společenského zájmu, podání stížnosti směřuje k ochraně zájmu individuálního. Toto hledisko je jedním z prostředků rozlišení mezi peticemi a stížnostmi.

Stížnost také představuje jeden z prostředků obrany proti nečinnosti orgánů veřejné správy. Stížnost je často podnětem vyvolávajícím kontrolu uvnitř veřejné správy, kdy v případě zjištění nedostatků v její činnosti, přísluší náprava samotným orgánům veřejné správy.

Právo podávat stížnosti u nás nemá ústavní zakotvení, neobsahuje jej ani Listina základních práv a svobod, přesto je chápáno jako jedno z práv plynoucích z ústavního principu výkonu státní moci jako služby občanům. Úpravu podávání stížností v oblasti veřejné správy dnes nalezneme pouze v § 175, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že osoby, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivých případech dotýká, mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu.⁴⁹ Těmito dotčenými osobami jsou nejen fyzické a právnické osoby, ale také svědci, znalci a osoby již se vyjádření nebo osvědčení vydané správním orgánem dotýká, či osoby, které jsou stranou veřejnoprávní smlouvy, aj.

Pro stížnosti obecně platí, že je každý oprávněn podat stížnost a orgán veřejné správy je povinen na ni odpovědět (tato povinnost vyplývá z čl. 2 odst. 3 Ústavy, který říká, že státní moc slouží všem občanům). Dále podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu a nesmí být vůči němu činěny přímé ani nepřímé zákroky proto, že podal stížnost.⁵⁰ *„Stížnost je určitým*

⁴⁸ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 275

⁴⁹ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 671

⁵⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 175, odst. 1 a 2

podnětem pro správní orgán například k zahájení správního řízení z úřední povinnosti či k provedení úkonů v rámci služebního dohledu uvnitř veřejné správy, přičemž stěžovatel nemá nárok, aby na základě jím podané žádosti byly provedeny dozorčí či jiné úkony, tj. aby bylo jeho stížnosti vyhověno. Stěžovatel proti vyřízení stížnosti nemá možnost využít opravné prostředky ve správním řízení, ani podat žalobu ke správnímu soudu, pokud zákon nestanoví něco jiného“.⁵¹

Stížnost lze podat písemně či ústně do protokolu, a to u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.⁵² Stížnost musí být vyřízena správním orgánem do 60 dnů ode dne jejího doručení takovému orgánu. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.⁵³

Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu, přičemž stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal. Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.⁵⁴ „Protože obce a kraje takový nadřízený orgán nemají, stanoví zákon, že za nadřízený orgán obce se považuje krajský úřad, za nadřízený orgán kraje pak Ministerstvo vnitra. Nadřízeným orgánem veřejnoprávní korporace je státní orgán, který je pověřen dohledem nad její činností.“⁵⁵

Právní úpravu stížnosti nalezneme vedle správního řádu také v dalších zákonech. Jedná se zejména o zákon o soudech a soudcích (zákon č. 6/2002 Sb.), soudní řád správní (zákon č. 150/2002 Sb.), zákon o státním zastupitelství (zákon č. 283/1993 Sb.) a také v zákoně o svobodném přístupu k informacím (zákon č. 106/1999 Sb.).

⁵¹ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 672

⁵² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 175, odst. 4

⁵³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 175, odst. 5

⁵⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 175, odst. 6 a 7

⁵⁵ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 276

V oblasti soudnictví je upraveno vyřizování stížností v zákoně o soudech a soudcích, kde musí být chráněna zejména soudcovská nezávislost před vlivy orgánů státní správy soudů. Dle tohoto zákona jsou fyzické osoby oprávněné obracet se na orgány státní správy soudů se stížnostmi, pouze jde-li o průtahy v řízení nebo o nevhodné chování soudních osob či narušování důstojnosti řízení před soudem. Stížností se však nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti.⁵⁶

Stížnosti v oblasti soudnictví vyřizují předsedové okresních, krajských a vrchních soudů, dále předseda Nejvyššího soudu, předseda Nejvyššího správního soudu a Ministerstvo spravedlnosti.⁵⁷

Stížnost musí být vyřízena do 2 měsíců, a jedná-li se o stížnost na průtahy v řízení, do 1 měsíce ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudů příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, musí být stěžovatel vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad.⁵⁸

Má-li stěžovatel zato, že stížnost na nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení, kterou podal u příslušného orgánu státní správy soudů, jím nebyla řádně vyřízena, může požádat o přešetření příslušný orgán státní správy soudů vyššího stupně. Pokud orgán státní správy soudů zjistí, že soudce se dopustil porušením právních předpisů průtahů v řízení nebo porušil zásady soudcovské etiky či důstojnosti jednání, může tento orgán podat návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudce ke kárnému soudu.⁵⁹

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace upravuje zákon o svobodném přístupu k informacím v § 16 písm. a), ve kterém je stanoveno, že takovouto stížnost může podat žadatel, který nesouhlasí s vyřízením žádosti, po uplynutí lhůty mu nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, kterému byla informace poskytnuta jen částečně, aniž by o zbytku žádosti bylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí nebo který nesouhlasí s výší úhrady či odměny v souvislosti s poskytováním informací.⁶⁰ Povinné subjekty jsou oprávněny žádat úhradu za poskytnutí

⁵⁶ Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, § 164, odst. 1 a 2

⁵⁷ Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, § 167 - 171

⁵⁸ Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, § 173, odst. 1 a 3

⁵⁹ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 673

⁶⁰ Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 16 písm. a), odst. 1

informací, tato úhrada však nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopie, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli.

Stížnost lze podat do 30 dnů ode dne doručení sdělení či uplynutí lhůty pro poskytnutí informace, přičemž o ní rozhoduje nadřízený orgán. Povinný subjekt předloží stížnost společně se spisovým materiálem nadřízenému orgánu a to do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, pokud v této lhůtě stížnosti sám zcela nevyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci či konečnou licenční nabídku, popřípadě vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.⁶¹

Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozsudku **4 Ans 4/2009-86** uvedl, že *pokud povinný subjekt neposkytl požadovanou informaci ani nerozhodl o odmítnutí žádosti podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a žalobce podal proti postupu povinného subjektu stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) citovaného zákona, na niž nebylo povinným subjektem, resp. nadřízeným orgánem nijak reagováno, žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis stanoví k jeho ochraně, a žaloba na ochranu proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací je přípustná.*⁶²

Nadřízený orgán o stížnosti rozhodne do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena a rozhodne tak, že výši úhrady nebo odměny potvrdí, výši úhrady nebo odměny sníží, avšak tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti, nebo povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, zjednal nápravu, jde-li o úhradu nebo odměnu za poskytnutí informace územním samosprávným celkem v samostatné působnosti.⁶³

Od stížností odlišujeme také oznámení a podněty. „*Oznámení se odlišuje tím, že jde o podání, které není podávané přímo ve prospěch autora, ale například ve prospěch někoho jiného. Podnět má naopak charakter podání, které směřuje ke zkvalitnění práce daného státního orgánu, jde tedy spíše o obecný zájem než o individuální zájem autora, čímž se spíše podobá petici.*“⁶⁴

⁶¹ Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 16 písm. a), odst. 5

⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 4 Ans 4/2009-86 ze dne 29.10.2009

⁶³ Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 16 písm. a), odst. 7

⁶⁴ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 134

Z úřední povinnosti se například projednává oznámení o přestupku. Oznámení o přestupku je zde bráno jako podklad pro případné zahájení přestupkového řízení, takže oznamovatel zde nemá právní nárok na zahájení řízení. Pokud oznámení nesplňuje podmínky pro zahájení řízení, správní orgán věc usnesením odloží, aniž by byl povinen o tomto svém úkonu oznamovatele informovat. Oznamovatele správní orgán o učiněných opatřeních vyrozumí do 30 dnů v případě, že o to oznamovatel požádá.

Dále od stížností a podnětů odlišujeme tzv. zákonnou oznamovací povinnost, jejíž nesplnění je zpravidla přestupkem či jiným správním deliktem. Jedná se o formu povinné součinnosti s veřejnou správou. Typickým příkladem takovéto oznamovací povinnosti je například povinnost oznámit úmrtí či nález mrtvého těla, povinnost oznámit narození dítěte, povinnost odevzdat cizí občanský průkaz a cestovní doklad, povinnost ohlásit požár, aj.

4. 2. STÍŽNOSTI DLE EVROPSKÉHO PRÁVA

Mezinárodní soudní instancí, která se zabývá stížnostmi osob namítajících porušení práv zaručených Evropskou úmluvou o lidských právech (dále jen Úmluva) z roku 1950, kterou je vázána i Česká republika, je Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku.

„Stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva má právo podat každý, kdo tvrdí, že jeden ze smluvních států Úmluvy porušil jeho práva vyplývající z Úmluvy nebo jejích dodatkových protokolů. Soud se zabývá pouze stížnostmi na porušení práv stanovených v Úmluvě a v protokolech, není odvolací instancí ve vztahu k rozhodnutím národních soudů, nemá ani pravomoc tato rozhodnutí měnit či dokonce rušit. Evropský soud pro lidská práva projednává pouze stížnosti směřující proti státům, které Úmluvu podepsaly.“⁶⁵

Soudu může být předložena pouze stížnost vůči aktu státního orgánu některého ze smluvních států Úmluvy. Základní podmínkou pro uplatnění práva podat stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva je však vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků, přičemž tak musí být učiněno ve lhůtě šesti měsíců od dne přijetí konečného vnitrostátního rozhodnutí.⁶⁶

⁶⁵ <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/evropsky-soud-pro-lidska-prava-jak-se-na-nej-obracet/> (citováno dne 15.3.2012)

⁶⁶ <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/evropsky-soud-pro-lidska-prava-jak-se-na-nej-obracet/> (citováno dne 15.3.2012)

Stížnost může být k soudu podána poštou, popřípadě faxem či elektronickou poštou, v jednom z úředních jazyků soudu, kterými jsou angličtina a francouzština, popřípadě v jakémkoli jazyce některého ze smluvních států. Podání učiněná faxem či elektronicky pak musí být potvrzena poštovní zásilkou.

*„Podanou stížnost nejdříve přezkoumává tříčlenný výbor soudců, který hodnotí její přípustnost či nepřípustnost. Pokud dojde k názoru, že stížnost je zjevně neopodstatněná, odmítne ji, což je konečným rozhodnutím. Pokud stížnost odmítnuta nebude, bude projednána sedmičlenným senátem, přičemž jedním ze soudců senátu je soudce státu, vůči němuž byla stížnost podána. Soud rozhoduje rozsudkem, ve kterém vysloví, zda bylo porušeno ustanovení Úmluvy či protokolů.“*⁶⁷ Smluvní státy jsou pak povinny řídit se ve všech případech, v nichž jsou stranami, pravomocným rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva.⁶⁸

4. 3. PETICE

Petiční právo je jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě, jedno ze základních politických práv. V našem právním řádku je petiční právo výslovně zaručeno v čl. 18 Listiny základních práv a svobod. Tento článek vykládá petiční právo jako právo fyzických osob obracet se s žádostmi, návrhy a stížnostmi na státní orgány a orgány územní samosprávy ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu.⁶⁹ Petice tedy směřuje k ochraně veřejného či jiného společného zájmu, na rozdíl od stížnosti, která směřuje k ochraně zájmu individuálního.

Dále úpravu petičního práva nalezneme v zákoně č. 85/1990 Sb., o právu petičním ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl jedním z prvních listopadových zákonů, které byly přijaty po roce 1989. Tento zákon výslovně stanoví, že nikomu nesmí být ve výkonu petičního práva bráněno a výkon tohoto práva nesmí být nikomu na újmu.⁷⁰

Peticí se nesmí zasahovat do nezávislosti soudu a dále se peticí nesmí vyzývat k porušování základních práv a svobod zaručených Listinou, jak je stanoveno v čl. 18 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod.

⁶⁷ <http://www.epravo.cz/top/clanky/moznost-podani-stiznosti-k-evropskemu-soudu-pro-lidska-prava-10457.html> (citováno dne 15.3.2012)

⁶⁸ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 53

⁶⁹ Klíma K., *Ústavní právo*, Dobrá Voda 2002, naklad. Aleš Čeněk, str. 310

⁷⁰ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 279

Pojem petice není zákonem přímo definován, dle § 1 odst. 1 zákona o právu petičním však můžeme petice charakterizovat jako žádosti, návrhy a stížnosti podávané ve veřejném či jiném společném zájmu státním orgánům, které patří do jejich působnosti.

*„K sestavení petice, opatření podpisů pod ni, doručení petice příslušnému orgánu a k jednání s ním mohou občané vytvořit tzv. petiční výbor, jehož funkcí je zajišťovat průběh petiční akce a jednat s příslušným orgánem veřejné moci. Zákon upravuje způsob shromažďování podpisů, formu i náležitosti petice.“*⁷¹ Petice musí obsahovat vlastní text petice, dále jméno, příjmení a bydliště petenta a také podpisové archy s podpisy občanů, kteří petici podpořili. Pokud petici sestavil petiční výbor, musí petice obsahovat jména, příjmení a bydliště všech členů petičního výboru a jméno, příjmení a bydliště toho, kdo je oprávněn jménem petičního výboru jednat. Petiční výbor musí vždy vybrat alespoň jednu osobu starší 18 let, která bude petiční výbor zastupovat ve styku s příslušnými orgány.

*„Petici může podat každá fyzická i právnická osoba, pro právnickou osobu však platí omezení podávat petice pouze ve věcech, které jsou v souladu s cíli jejich činnosti. Počet osob podávajících petici není omezen, tj. může být podána i jednou osobou. Občan či petiční výbor jsou pak oprávněni způsobem neodporujícím zákonu vyzývat občany, aby petici podpořili. Občan musí být s obsahem petice řádně seznámen a nesmí být k jejímu podpisu nucen.“*⁷²

Státní orgány nebo orgány územní samosprávy jsou povinny petice, které jsou jim adresovány, přijmout, posoudit jejich obsah a odpovědět na ně písemnou formou do 30 dnů tomu kdo ji podal, popřípadě petičnímu výboru. Nepatří-li věc do jejich působnosti, petici do 5 dnů postoupí příslušnému správnímu orgánu a obeznámí o tom toho, kdo petici podal.⁷³

Ústavní soud v usnesení **II. ÚS 350/04** stanovil, že *jen státní a samosprávné orgány jsou těmi orgány politické správy, vůči nimž bylo vždy vymezováno petiční právo. Obchodní společnost ze své podstaty proto není oprávněna či povinna jednat a rozhodovat ve věcech veřejného či jiného společného zájmu, a tudíž nemůže být povinnou při uplatňování petičního práva.*⁷⁴

⁷¹ Kricner J., Masařík J., *Správní právo – obecná část*, Praha 2001, naklad. Armex Praha, str. 95

⁷² Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 146

⁷³ Zákon č. 85/1990 Sb., o petičním právu, ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 2 a 3

⁷⁴ Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 350/04 ze dne 23.9.2004

Co se týče způsobu přijímání, projednávání a vyřizování petic, mají je státní orgány a orgány územní samosprávy upravit ve svých jednacích řádech či obdobných předpisech⁷⁵. Přijímání a vyřizování petic a stížností na úrovni obcí a kraje stanoví rada obce a rada kraje⁷⁶.

„Petiční právo slouží veřejnosti k individuálnímu i kolektivnímu uplatňování stanovisek ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu, čímž se navazuje jeden z nejdůležitějších způsobů komunikace mezi ní a orgány státu a orgány územní samosprávy. Projednání petice není řízením právním a nelze jej přirovnat k řízení správnímu, v němž je rozhodováno o právech a povinnostech, protože z práva podat petici nevyplývá subjektivní právo na to, aby bylo petici vždy vyhověno.“⁷⁷

Petiční právo působí také jako významný prostředek ochrany před nezákonnou nečinností veřejné správy.

Ústavní soud se zabýval ústavní stížností navrhovatele proti postupu Ministerstva zahraničních věcí ve věci uplatnění petičního práva. Obsahem petiční stížnosti byla skutečnost, že příslušný státní orgán petici nevyřídil, ačkoliv byl k tomu na základě § 5 odst. 3 zákona o petičním právu povinen. Tuto skutečnost stěžovatel považoval za zásah do svých ústavně zaručených práv a svobod, neboť petiční právo krom práva petici podat, zahrnuje v sobě také právo na její včasné vyřízení zákonem stanoveným způsobem. V této věci vydal Ústavní soud nálezh I. ÚS 21/94 ve kterém stanovil následující. *„Listina základních práv a svobod v čl. 18 odst. 1 stanoví, že každý je ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu oprávněn sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy se žádostmi, návrhy a stížnostmi. Každému se tedy zaručuje nerušený, nikým neztěžovaný výkon petičního práva ve smyslu čl. 3 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, pokud se ovšem nepřekračují hranice Listinou stanovené v čl. 18 odst. 2 a 3. Ústavní úprava nicméně nezakládá konkrétní záruky kladného či záporného "meritorního vyřízení" věci, dokonce ani reakce příslušného orgánu. Subjektivní právo na "vyřízení" petice není ústavně založeno a z práva podat petici neplyne subjektivní právo na to, aby petici bylo obsahově vyhověno. Stanoví se pouze povinnost nebránit podání petice, tj. ji přijmout. Petice se chápe především jako určitý podnět, vyjádření názoru, pokud jde o věci veřejné. Ve své podstatě jde vlastně o zvláštní formu svobody projevu ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod.*

⁷⁵ Jedná se například o jednací řád Poslanecké sněmovny či jednací řád Senátu.

⁷⁶ Dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁷ Kricner J., Masařík J., *Správní právo – obecná část*, Praha 2001, naklad. Armex Praha, str. 96

Samotný proces "projednávání" petice nemá charakter řízení právního, např. podle správního řádu, v němž by se rozhodovalo o právech a povinnostech, nýbrž jde o postup, pro který Listina základních práv a svobod nestanoví konkrétní rámec či zvláštní ochranu, jako je tomu v jiných případech, např. ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, který předcházel samotnému řádnému ústavnímu zakotvení petičního práva, přímo obsahově souvisí pouze s úpravou provedenou v ustanovení čl. 1 – 4 Listiny základních práv a svobod, např. když v § 2 stanoví, že nikomu nesmí být ve výkonu petičního práva bráněno. Lhůtu uvedenou v § 5 již nelze podřadit ústavní dikci. Má jen pořádkový charakter.

V daném případě nelze proto nečinnost příslušného státního orgánu považovat za zásah do základních práv nebo svobod zaručených ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, neboť v podání petice nebylo bráněno a příslušný orgán petici prokazatelně přijal, později jí bylo i meritorně vyhověno. Ústavně zaručený výkon petičního práva tak narušen nebyl. Zákonná úprava, pokud jde o odpověď či "vyřízení" věci, jejíž porušení je namítáno, nemá charakter konkrétnějšího provedení ústavní úpravy. Upravuje povinnosti mimo rámec ústavní a nárok na odpověď či vyřízení petice není ústavně garantován.“⁷⁸ Ústavní soud z důvodu výše uvedených skutečností ústavní stížnost stěžovatele zamítl.

4. 4. PRÁVO OBČANŮ PODÁVAT PETICE DLE EVROPSKÉHO PRÁVA

Jedním ze základních práv každého občana Evropské unie je právo předložit Evropskému parlamentu petici sám či společně s jinými osobami. Smlouva o fungování Evropské unie společně s Listinou základních práv Evropské unie stanoví, že *každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se statutárním sídlem v některém členském státě má právo předložit samostatně či společně s dalšími občany nebo osobami petici Evropskému parlamentu ve věci, která spadá do oblasti činnosti Unie a která se jich přímo dotýká.*⁷⁹

Petice může být podána ve formě stížnosti či žádosti, přičemž se může týkat jako otázek zájmu veřejného, tak i zájmu soukromého a musí být napsána v jednom z úředních jazyků Evropské unie. O petici rozhoduje Petiční výbor Evropského parlamentu, který rozhoduje o přípustnosti či nepřípustnosti petice. Petiční výbor rozhodne o přípustnosti petice

⁷⁸ Nález Ústavního soudu I. ÚS 21/94 ze dne 23. června 1994

⁷⁹ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 227 a Listina základních práv Evropské unie čl. 44

v případě, že se petice týká oblasti spadající do působnosti Evropské unie. Například se může týkat práv občanů, která jsou stanovena ve Smlouvách EU, dále životního prostředí, zaměstnanosti a sociální politiky, ochrany spotřebitelů, uznávání odborných kvalifikací, volného pohybu osob, zboží a služeb, aj.

„Podle okolností může Petiční výbor také:

- *požádat Evropskou komisi, aby provedla předběžné šetření a sdělila, zda nedošlo k porušení příslušných právních předpisů Společenství, nebo se obrátit na SOLVIT,*
- *postoupit petici pro informaci nebo pro přijetí dalších opatření ostatním výborům Evropského parlamentu (určitý výbor může například vzít petici v potaz při své legislativní činnosti),*
- *ve výjimečných případech předložit zprávu Evropskému parlamentu k hlasování na plenárním zasedání nebo uspořádat informační návštěvu dotyčné země nebo regionu a vydat zprávu výboru obsahující připomínky a doporučení,*
- *přijmout jakákoli jiná opatření, která uzná za vhodná pro vyřešení záležitosti uvedené v petici, nebo vypracovat vhodnou zprávu pro předkladatele petice.“⁸⁰*

Petiční výbor Evropského parlamentu se schází každý měsíc a jeho pomocným orgánem je stálý sekretariát, který řídí petiční proces, připravuje schůze výboru a plní poradní úlohu výboru. Petiční výbor má možnost pokusit se vyřešit předloženou petici ve spolupráci s orgány státní či místní správy členských států, přičemž petiční výbor nemůže zvrátit rozhodnutí přijatá příslušnými orgány členských států, vzhledem k tomu, že Evropský parlament není soudním orgánem, proto nemůže vynést rozsudek ani zvrátit rozhodnutí soudů členských států.⁸¹

Nepřípustnost petice nastane v případě nesplnění náležitostí, například je podána neoprávněnou osobou, není napsána v jednom z úředních jazyků Evropské unie či se netýká oblasti působnosti Evropské unie. Nepřípustné jsou také petice směřující vůči nesprávnému úřednímu postupu orgánů a institucí Evropské unie, vzhledem k tomu, že tato oblast spadá do působnosti Evropského veřejného ochránce práv.⁸²

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00533cec74/Petitions.html> (citováno dne 15.3.2012)

⁸¹ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00533cec74/Petitions.html> (citováno dne 15.3.2012)

⁸² <http://www.euroskop.cz/628/sekce/petichni-pravo/> (citováno dne 15.3.2012)

V. Ochrana před nezákonnými právními předpisy

5. 1. PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED NEZÁKONNÝMI PRÁVNÍMI PŘEDPISY

Právní předpisy můžeme obecně charakterizovat jako soubor obecně závazných právních norem, které tvoří součást právního řádu a jsou hierarchicky uspořádané dle své právní síly. Jedná se o pramen práva, právní normativní akt, který je vydaný jednostranně orgánem veřejné moci.

„Právní předpisy vznikají a zanikají podstatně odlišným způsobem než individuální správní rozhodnutí. Obecná úprava tohoto postupu u nás není provedena, avšak není zde provedena ani obecná úprava ochrany těch, jejichž práv, povinností a zájmů se tyto předpisy dotýkají, pro případ, že právní předpis bude nezákonný.“⁸³

Používat lze pouze platné a účinné právní předpisy, vyhlášené ve Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.⁸⁴ Co se týče právních předpisů územně samosprávných celků, stávají se součástí právního řádu, jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky, vyhlášením. Každý je tedy oprávněn a povinen před užitím právního předpisu posoudit, zde právní předpis nabyl platnosti a účinnosti, pokud ano, pak je jím každý vázán. O platnosti a účinnosti mohou rozhodovat pouze orgány k tomu zmocněné právním řádem.⁸⁵

V rámci vzniku a zániku právních předpisů platí pravidlo, že ten, kdo právní předpis vydal, jej může kdykoliv zrušit, popřípadě změnit. Parlament může svým zákonem zrušit jakýkoliv právní předpis z jakýchkoliv důvodů⁸⁶, nemůže však změnit právní předpis vydaný vládou nebo orgánem veřejné správy. Takovéto jednání by bylo považováno za rozpor s principy dělby státní moci i s Ústavou.

Jiný vztah však existuje mezi vládou a veřejnou správou a uvnitř samotné veřejné správy. Ústava ve svém čl. 67 stanoví, že vláda je vrcholným orgánem veřejné moci. Jako

⁸³ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 677

⁸⁴ Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ Právní předpis tedy platí, dokud nebyl stanoveným způsobem zrušen či změněn, i když je v rozporu s ústavním pořádkem, zákonem, či jiným právním předpisem.

⁸⁶ Lze vyvodit z nadřazenosti moci zákonodárné a podřízenosti výkonné moci zákonu.

vrcholný orgán veřejné moci vláda řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev, nevzniká jí zde však žádná pravomoc zrušovat nebo měnit právní předpisy vydané orgány jí podřízené, vydané na základě výslovného zmocnění zákona. Ba naopak vláda i další orgány veřejné správy jsou vázány celým právním řádem a nemají žádné obecné oprávněné odmítnout uplatnění ani předpisu nejnižší právní síly, třebaže jej považují za nezákonný. Vláda a správní úřady mohou rušit pouze právní předpisy vydané v oblasti veřejné správy pouze tehdy, pokud jsou k tomu výslovně zmocněny zákonem nebo jiným právním předpisem na základě zákona.

O zrušení jiných právních předpisů než zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem či zákonem rozhoduje dle Ústavy ČR, čl. 87 odst. 1 písm. b) pouze Ústavní soud. Z tohoto ustanovení lze tedy vyvodit, že právní předpis může zrušit, kromě toho, kdo jej vydal, pouze Ústavní soud. Ústavní soud může právní předpis zrušit jen pro jeho rozpor s ústavním pořádkem či zákonem, nikoli však pro rozpor s právním předpisem vydaným k provedení zákona, ačkoli takovýto právní předpis často stanoví podrobnosti a postupy upravené zákonem jen rámcově.

„Při tvorbě podzákoných právních předpisů správní orgány často využívají možnosti správního uvážení. Zejména u místních právních předpisů se může stát, že takové uvážení z mezí zákona sice nevybočuje (nelze jej tedy pro rozpor se zákonem zrušit), dle mínění ústředního správního úřadu však může být z věcných důvodů nesprávné. V rámci dozoru státní správy nad výkonem samostatné i přenesené působnosti obcí i krajů jsou posuzovány i jimi vydané právní předpisy. Je-li právní předpis podle názoru příslušného správního orgánu v rozporu se zákonem, či jiným právním předpisem, správní orgán za podmínek a způsobem stanoveným zákonem nejprve pozastaví účinnost takového předpisu a poté, v případě že nedojde k nápravě, podá návrh na jeho zrušení u Ústavního soudu.“⁸⁷

Právní prostředek ochrany proti nezákonným právním předpisům u nás upravuje a poskytuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu může u Ústavního soudu podat i fyzická osoba nebo právnická osoba, avšak pouze tehdy, je-li takový návrh podán

⁸⁷ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 679

spolu s ústavní stížností a jestliže skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, nastala uplatněním zákona nebo jiného právního předpisů, jejichž zrušení se navrhuje.⁸⁸

5. 2. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEZÁKONNÝM SPRÁVNÍM AKTEM (ROZHODNUTÍM)

Každý kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, se může obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.⁸⁹ Toto základní právo se vztahuje na ochranu poskytovanou subjektivním právům veřejným i soukromým. Soudní ochrana ve smyslu tohoto článku je ale poskytována pouze tomu, kdo byl na svých právech dotčen, resp. zkrácen, nikoli jen na svém zájmu. *„Na těchto právech je zpravidla dotčen účastník řízení před správním orgánem, a to rozhodnutím vydaným tímto orgánem.“*⁹⁰

Soudní ochrana před nezákonným rozhodnutím správního orgánu je poskytována ve správním soudnictví, dle zákona č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní (dále jen SŘS), ve znění pozdějších předpisů, v Hlavě II., díl 1., § 65 násl., nejde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu⁹¹. Jedná se zejména o rozhodnutí, která vydal správní orgán dle zvláštního zákona o sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných či obchodních vztahů a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci a po vyčerpání všech řádných opravných prostředků podaných včas. Takové věci jsou z pravomoci správních soudů zcela vyloučeny, vzhledem k tomu, že dle SŘS správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. V takovém případě může být stejná věc projednána na návrh soudem v občanském soudním řízení, dle části páté zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád (dále jen OSŘ), ve znění pozdějších předpisů.

„Mezi civilním soudem a správním soudem může vzniknout kompetenční spor vyplývající z nesouladu názorů na to, zda jde o věc soukromoprávní nebo o věc veřejnoprávní. O takovém kompetenčním sporu rozhoduje na návrh zvláštní senát dle zákona č. 131/2002

⁸⁸ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, čl. 74

⁸⁹ LZPS, čl. 36 odst. 2.

⁹⁰ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.244

⁹¹ Soudní řád správní pojem věc soukromoprávní přímo nedefinuje. Pojem věc soukromoprávní vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 6 As 29/2003-97, Sbirka rozhodnutí NSS.

Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů.“⁹²
Z důvodu nutnosti úpravy těchto možných problémů, dle naší právní úpravy existují dvě řešení. V prvním případě kdy byla-li žaloba podána ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu, správní orgán ji však odmítl, protože dle jeho názoru se jedná o věc, která má být projednána a rozhodnuta civilním soudem dle části páté OSŘ, může žalobce podat žalobu k civilnímu soudu. V druhém případě, byla-li žaloba podle § 244 OSŘ podána u civilního soudu, který však řízení zastavil, protože dle jeho názoru věc patří do příslušnosti správního soudu, může žalobce podat žalobu ke správnímu soudu.

„Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 2 umožňuje, aby ze soudního přezkumu byla vyloučena rozhodnutí orgánů veřejné správy, která se netýkají základních práv a svobod dle Listiny. V takových případech se zpravidla nelze domáhat ani přezkoumání rozhodnutí Ústavním soudem, protože tzv. obecnou ústavní stížností lze brojit pouze proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci zasahujícího do ústavně zaručených základních práv a svobod.“⁹³

V občanském soudním řízení civilní soud nepřezkoumává rozhodnutí správních orgánů, pro která platí presumpce správnosti, je vždy ale povinen zkoumat zda rozhodnutí nabylo právní moci a je vykonatelné, či zda správní akt není nicotný.

5. 3. ROZHODOVÁNÍ SOUDŮ V SOUKROMOPRÁNÍCH VĚCECH, O NICHŽ ROZODOVALY SPRÁVNÍ ORGÁNY (DLE ČÁSTI PÁTÉ OSŘ)

Soudnímu řízení, dle části páté OSŘ musí předcházet rozhodnutí správního orgánu, tj. rozhodnutí orgánu moci výkonné, územního samosprávného celku, orgánu zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčího orgánu.⁹⁴

Řízení se zahajuje podáním žaloby, kterou může podat ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu, kterým byla jeho práva (popřípadě povinnosti) založena, změněna, určena nebo zamítnuta, dotčen na těchto svých právech. Základním smyslem a cílem žaloby je rozhodnutí soudu, které má nahradit nesprávné rozhodnutí správního orgánu. Kromě obecných náležitostí stanovených § 42 odst. 4 OSŘ, musí žaloba dále obsahovat

⁹² Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 689

⁹³ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 691

⁹⁴ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, část pátá, § 244

označení účastníků řízení, sporu nebo jiné právní věci, o niž správní orgán rozhodl, označení rozhodnutí správního orgánu, jehož přezkum se žádá, v čem je spatřováno pochybení správního orgánu, označení navrhovaných důkazů a skutečností, z nichž má vyplývat, že žaloba je podaná včas. Dále musí být vymezen rozsah, v jakém má být soudem právní věc projednána a rozhodnuta, musí dále obsahovat také návrh, jak má být rozhodnuta.

Nález Ústavního soudu **IV. ÚS 145/94** říká, že *práva na soudní ochranu je nezbytné se domáhat stanoveným způsobem. Odmítne-li se soud zabývat podáním, které evidentně nesplňuje náležitosti stanovené pro žalobu dle § 246 odst. 2 OSŘ, nelze takový postup soudu vytknout jako odmítnutí spravedlnosti.*⁹⁵

Účastníky řízení jsou žalobce a ti, kdo byly účastníky v řízení před správním orgánem. Místně příslušným je soud, který je obecným soudem účastníka (tj. místo bydliště fyzické osoby, sídlo právnické osoby), jemuž byla správním orgánem uložena povinnost k plnění. Pokud takto nelze určit příslušný soud, je místě příslušným obecný soud toho, kdo vystupoval v řízení před správním orgánem jako navrhovatel, popřípadě je místně příslušný sou, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl. Byla-li předmětem řízení před správním orgánem nemovitost, je místně příslušným vždy soud, v jehož obvodu se nemovitost nachází.

Věcně příslušné k řízení v prvním stupni jsou okresní soudy. Krajský soud jako soud první instance rozhoduje pouze o přezkumu rozhodnutí katastrálních úřadů o vkladu práva k nemovitostem⁹⁶.

Žaloba může být podána až po vyčerpání všech řádných opravných prostředků ve správním řízení, přičemž lhůta k jejímu podání činí dva měsíce od doručení rozhodnutí správního orgánu, kdy zmeškání této lhůty nelze prominout.

V řízení dle části páté OSŘ je žaloba projednávána v mezích žalobcových návrhů, přičemž soud je v rozsahu své činnosti závislý na mezích, ve kterých se žalobce domáhá projednání žaloby. V tomto řízení se dále uplatňuje zásada koncentrace řízení, která má sloužit zejména k urychlení rozhodnutí věci. Tato zásada umožňuje účastníkům řízení tvrdit skutečnosti a navrhopvat důkazy jen do skončení prvního jednání konaného před soudem.

⁹⁵ Nález Ústavního soudu IV. 145/94 ze dne 20. února 1995

⁹⁶ Jedná se o práva vlastnická, věcného břemene, zástavní a předkupní právo.

„Účelem koncentrace řízení je zjištění skutečností, které jsou mezi účastníky sporné, a proto jde o institut sporného řízení. Možnost uvést skutečnosti a označit důkazy zásadně končí závěrem prvního jednání v dané věci.“⁹⁷

Soud je vázán skutkovým stavem, jak byl zjištěn správním orgánem. Soud může také vzít za svá skutková zjištění správního orgánu. Možnost zopakovat důkazy provedené před správním orgánem není dotčena.⁹⁸ Dokazováním v průběhu řízení si soud může upřesnit či ujasnit skutkový stav věci, ze kterého vycházel správní orgán při svém rozhodování, vzhledem k tomu, že soud není skutkovým stavem zjištěným správním orgánem vázán.

Po obdržení žaloby má soud ex offio povinnost zkoumat přípustnost jejího podání, tj. zejména musí zkoumat procesní podmínky. *„Byla-li žaloba podána opožděně, osobou neoprávněnou nebo je-li nepřijatelná, soud ji usnesením odmítne. Pokud tato situace nenastane, soud k projednání věci nařídí jednání, přičemž je vázán rozsahem, v jakém se žalobce domáhal přezkumu správního rozhodnutí. Vázán jím není pouze v případě, kdy správní orgán zahájil řízení bez návrhu, jde-li o nerozlučné společenství účastníků a také vyplývá-li z právního předpisu určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky.“⁹⁹*

Dospěje-li soud k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé rozsudkem.¹⁰⁰ Zjistí-li soud po projednání žaloby, že správní orgán nerozhodl správně, čímž byl žalobce dotčen na svých právech, rozhodne rozsudkem v meritu věci. Rozsudek soudu nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Proti rozsudku soudu prvního stupně je přípustné odvolání ve lhůtě 15 dnů od doručení rozsudku.

5. 4. ŘÍZENÍ O ŽALOBĚ PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU (DLE SŘS)

Základním a tradičním typem ochrany veřejných práv je žaloba proti nezákonnému rozhodnutí. Touto žalobou se žalobce může bránit proti zkrácení jeho veřejných subjektivních práv vydaným individuálním správním aktem. *„Úkon účastníka, kterým se domáhá přezkumu*

⁹⁷ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.250

⁹⁸ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, část pátá, § 250 písm. e)

⁹⁹ Kindl M. a kol., *Občanské právo procesní*, Plzeň 2005, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 376

¹⁰⁰ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, část pátá, § 250 písm. j)

*rozhodnutí správního orgánu soudem, je žalobou neboli procesním uplatněním hmotněprávních subjektivních práv, které vyplývají z veřejnoprávních vztahů, proti správnímu orgánu, který podle žalobce porušil jeho subjektivní právo tím, že neoprávněně do něho zasákl. Předpokladem podání žaloby je zásadně právní moc rozhodnutí správního orgánu.*¹⁰¹

K podání žaloby je legitimován ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu přímo zkrácen na svých právech či povinnostech, nebo že byl zkrácen nepřímo, v důsledku porušení svých práv v řízení, které vydání takového to rozhodnutí předcházelo. *„Žalobci tak musí svědčit právo, o kterém bylo rozhodováno ve správním řízení, nebo může namítat porušení procesních práv v řízení, zejména pak vady řízení, s tím, že tyto vady ovlivnily výrok rozhodnutí o jeho právech a povinnostech, čímž je zaručeno i jedno ze základních práv občana, tj. právo na spravedlivý proces. Podáním žaloby se může žalobce domáhat zrušení rozhodnutí pro nezákonnost či vyslovení nicotnosti rozhodnutí.*“¹⁰²

Usnesení Ústavního soudu **I. ÚS 92/94** říká, že *za zásah orgánu veřejné moci, jímž je porušeno základní právo občana, nelze považovat legislativní činnost, jakož i vydání obecně závazného předpisu ústředního orgánu státní správy v mezích jeho pravomoci a působnosti.*¹⁰³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu **R 22/1994** upravuje skutečnost, že *rozhodnutí správního orgánu, které uložilo povinnost někomu, kdo není osobou v právním smyslu a není způsobilý mít práva a povinnosti, má za následek nulitu správního aktu, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti bez ohledu na to, zda na to žaloba proti rozhodnutí správního orgánu upozorňovala či nikoliv, nebo zda se domáhala zrušení tohoto rozhodnutí pro nezákonnost anebo pro věcnou vadu.*¹⁰⁴

Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k podání žaloby oprávněn dle § 65 odst. 1) SŘS, avšak tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na svých právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí.¹⁰⁵ Zde je třeba zkoumat skutečnost, zda

¹⁰¹ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.478

¹⁰² Brothánková J., Žišková M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 118

¹⁰³ Usnesení Ústavního soudu I. ÚS 92/94 ze dne 25.7.1994

¹⁰⁴ Rozsudek Vrchního soudu v Praze R 22/1994 ze dne 23.4.1993

¹⁰⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1., § 65 odst. 2

někdo byl či nebyl účastníkem správního řízení materiálně, nikoli dle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.¹⁰⁶

K ochraně veřejného zájmu má dle SŘS zvláštní věcnou legitimaci také určený správní orgán či nejvyšší státní zástupce. Jedná se zejména o případy citlivé pro veřejnost, např. rozhodnutí, kterého bylo dosaženo poskytnutím úplatku, aj.

Žaloba musí být odmítnuta jako nepřijatelná a to ze zákonem stanovených důvodů.

Mezi tyto důvody patří níže uvedené situace:

- v případě kdy žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem,
- jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu,
- je-li jediným důvodem podání žaloby tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, které se žalobce měl domáhat již v řízení před správním orgánem,
- směřuje-li žaloba jen proti důvodům rozhodnutí,
- domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je však z přezkoumání dle SŘS či jiného zvláštního zákona vyloučeno.¹⁰⁷

Úpravu nepřijatelnosti žaloby proti nezákonnému rozhodnutí nalezneme též v judikatuře. V rozhodnutí **SP č. 36**, *ve kterém je uvedeno následující. Soud nemůže věcně projednat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže proti rozhodnutí nebyl podán řádný opravný prostředek, je-li připuštěn. Stalo-li se tak proto, že správní úřad žalobce jako účastníka v řízení nesprávně opomenul, uloží soud současně se zastavením řízení správnímu úřadu povinnost rozhodnutí doručit takovému účastníku.*¹⁰⁸ V rozhodnutí **JUSPR č. 370/1999** bylo rozhodnuto, že *životní prostředí je veřejným statkem ve smyslu Preambule Ústavy a Listiny. To však nevyklučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí. Tvrdí-li tedy občanské hnutí, které bylo účastníkem řízení o povolení stavby, představující pro životní prostředí riziko, že v řízení před správním orgánem bylo zkráceno na svých procesních právech, je aktivně legitimováno k žalobě na soudě proti vydanému stavebnímu povolení.*¹⁰⁹

¹⁰⁶ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.480

¹⁰⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1, § 68

¹⁰⁸ Brothánková J., Žiškova M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 128

¹⁰⁹ Brothánková J., Žiškova M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str.

Účastníky řízení o žalobě proti nezákonnému rozhodnutí je žalovaný, tj. správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla.¹¹⁰ Správním orgánem jsou jednak orgány moci výkonné a orgány územních samosprávních celků, a dále také fyzické či právnické osoby, za předpokladu, že je jim svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy¹¹¹.

Kromě obecných náležitostí stanovených § 37 odst. 2 a 3 SŘS, musí žaloba dále obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob zúčastněných na řízení, jsou-li žalobci známy, označení výroku rozhodnutí správního orgánu, který žalobce napadá, označení skutkových a právních důvodů, z nichž má vyplývat, že žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné. Dále musí žalobce uvést důkazy k prokázání svých tvrzení a návrh výroku rozsudku.¹¹²

*V rozhodnutí SP č. 70 je stanoveno, že nové skutečnosti, které žalobce uvedl teprve v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nemohou být samy o sobě důvodem pro zrušení takového rozhodnutí.*¹¹³

Lhůta pro podání žaloby činí dva měsíce poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonným způsobem. K ochraně veřejného zájmu je stanovena tříletá lhůta od právní moci rozhodnutí, a to oprávněnému správnímu orgánu a nejvyššímu státnímu zástupci. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze, stejně jako u žaloby dle části páté OSŘ, ani zde prominout.

Po obdržení žaloby musí soud zkoumat přípustnost jejího podání, a dále pak také procesní podmínky. Dle zjištění pak může soud rozhodnout usnesením o odmítnutí žaloby či o zastavení řízení. Nehledá-li soud důvod k vydání výše uvedených usnesení, dojde k projednání žaloby během jednání, které nařizuje předseda senátu stanovením prvního roku. K jednání musí být předvoláni všichni účastníci součastně, zpravidla se tak děje písemným

129

¹¹⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1, § 69

¹¹¹ Např. profesní samosprávné orgány – komory, lesní či vodní stráž, aj.

¹¹² Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1, § 70

¹¹³ Brothánková J., Žišková M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 143

předvoláním, popřípadě jiným způsobem. K jednání mohou být také předvolány další osoby, zejména pak osoby zúčastněné na řízení a ti, jejichž účast na řízení je nutná.¹¹⁴

Žaloba je v soudním řízení přezkoumávána v mezích žalobcových návrhů a žalobních bodů uvedených v žalobě, kterými žalobce výroky rozhodnutí napadá. Pro posouzení věci ve správním soudnictví je rozhodující skutkový i právní stav věci, a to v době rozhodování správního orgánu 2. stupně. Při přezkoumání rozhodnutí soud vychází a je vázán skutkovým a právním stavem, který zde tedy byl v době rozhodování správního orgánu. Soud může provádět dokazování, může jej také doplňovat tak, aby věc mohl po skutkové i právní stránce řádně posoudit. Zjištění soudu se přitom však musí vztahovat ke stavu v době vydání napadeného rozhodnutí, pozdější změny skutkového stavu nemohou být rozhodné naopak od změn právního stavu.¹¹⁵

Dokazování soud provádí během jednání, přičemž v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem¹¹⁶. Dokazování se ve správním soudnictví řídí zejména zásadou volného hodnocení důkazů, tj. soud provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich vzájemných souvislostech. Soud má možnost věc posoudit nejen po právní, ale i po skutkové stránce, čím by mělo být zaručeno právo na spravedlivý proces, se kterým také souvisí právo účastníka vyjádřit se ke zjištěnému skutkovému stavu věci i k důkazům v řízení

Shledá-li soud žalobu důvodnou, zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady v řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí též tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil¹¹⁷. *„Pravomocný rozsudek soudu, jímž se rozhodnutí správního orgánu zrušuje, má za následek, že se věc vrací do fáze řízení, ve které byla před vydáním zrušeného rozhodnutí. Zruší-li soud i rozhodnutí v 1. stupni, vrací se věc do fáze řízení, ve kterém byla před vydáním rozhodnutí v 1. stupni. Nerespektování závazného právního názoru vysloveného správním soudem v kasačním*

¹¹⁴ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.489

¹¹⁵ Brothánková J., Žišková M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 154

¹¹⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1, § 77

¹¹⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 1, § 78

rozsudku má za následek zrušení nového rozhodnutí správního orgánu pro nezákonnost bez dalšího.“¹¹⁸

Rozhodnutím **JUSPR č. 477/1999** v čl. I soud uvedl, že *ve správním soudnictví je soud povinen vždy (z úřední povinnosti) řešit otázku kompetence žalovaného správního orgánu, a to i tehdy, dojde-li v průběhu soudního řízení k vydání zákona, který nově upravuje působnost správních orgánů.*¹¹⁹

V čl. II tohoto rozhodnutí soud dále uvádí, že *nerespektování závazného právního názoru, vysloveného správním soudem v kasačním rozhodnutí, má za následek zrušení nového rozhodnutí správního úřadu pro nezákonnost bez dalšího.*

5. 5. ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM ROZHODNUTÍM A NESPRÁVNÝM ÚŘEDNÍM POSTUPEM

Listina základních práv a svobod stanoví, že každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.¹²⁰ Nedílnou součástí tohoto práva je i právo na odškodnění za omezení osobní svobody v rozporu s Evropskou úmluvou o lidských právech, zaručené ustanovením čl. 5 odst. 5 této Úmluvy.

Postupem orgánů veřejné moci může být někomu způsobena škoda, nebo-li majetková újma vyjádřitelná v penězích. Proto byl u nás přijat dne 17.3.1998, s účinností od 15.5.1998, zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto zákona stát odpovídá za škodu, která byla způsobena státními orgány, dále odpovídá za škodu způsobenou fyzickými či právníckými osobami při výkonu státní správy, která jim byla svěřena a dále také odpovídá za škodu, kterou způsobily územní samosprávné celky při výkonu státní správy.

¹¹⁸ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.494

¹¹⁹ Brothánková J., Žišková M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 176

¹²⁰ Listina základních práv a svobod, Hlava 5, čl. 36, odst. 3

Odpovědnosti za škodu dle zákona 82/1998 Sb., se nelze zprostit, jde tedy o absolutní objektivní odpovědnost, přičemž ve vztahu k tomuto zákonu subsidiárně platí občanský zákoník.

„Podmínkou odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí je, že rozhodnutí nejprve nabylo, po vyčerpání všech opravných prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práv přiznává, právní moci nebo se stalo předběžně vykonatelným a následně bylo zrušeno či změněno pro nezákonnost. Takovým rozhodnutím je pak soud v řízení o náhradě škody vázán.“¹²¹

Právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mohou uplatnit i další osoby, kterým byla vydáním rozhodnutím způsobena škoda, ačkoli s nimi jako s účastníky řízení jednáno nebylo.

„Jde-li o odpovědnost státu, nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím se uplatňuje u příslušného úřadu nebo orgánu, který je v této věci oprávněn jednat jménem státu a jenž rozhodne, zda náhradu škody zcela či zčásti přizná, anebo vůbec nepřizná. U soudu se pak poškozený může domáhat náhrady škody teprve tehdy, nebyl-li nejpozději do šesti měsíců od uplatnění jeho nároku plně uspokojen.“¹²² Jménem státu jednájí a vystupují ve věcech náhrady škody zejména ministerstva a jiné ústřední správní úřady.

Stát a územní samosprávné celky odpovídají nejen za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, ale také za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Pojmem nesprávný úřední postup zahrnuje celou řadu činností, při kterých dojde k porušení zákona. Nesprávný úřední postup může být způsoben jak konáním, tak i opomenutím.¹²³ Zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, § 13 odst. 1, stanoví, že za nesprávný úřední postup je považováno také porušení povinnosti příslušného orgánu učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.

Za nesprávný úřední postup v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské Unie je nyní nutné považovat i legislativní nečinnost spočívající v neprovedení směrnice.

¹²¹ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 279

¹²² Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 632

¹²³ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 280

„Nesprávný úřední postup musí být především postupem úředním, tedy postupem přímo souvisejícím s realizací určité veřejnoprávní působnosti autoritativní povahy, a již jde o výkon práv nebo plnění povinností.“¹²⁴

Posouzení toho, zda se v daném případě příslušný správní orgán dopustil nesprávného úředního postupu, či nikoliv, je v kompetenci soudu rozhodujícího o náhradě škody, na rozdíl od nezákonného rozhodnutí, které musí být vždy nejdříve pro nezákonnost změněno či zrušeno. Jménem státu i v těchto případech jednájí a vystupují ve věcech náhrady škody ministerstva a jiné ústřední správní úřady.

Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí **25 Cdo 1802/2002** stanovil, že *odpovědnost státu způsobená nezákonným rozhodnutím je založena na současném splnění tří podmínek. Musí se jednat o nezákonné rozhodnutí, dále zde musí vzniknout škoda a také musí existovat příčinná souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí a vznikem škody. Dále soud konstatoval, že příčinná souvislost není dána mezi vydáním usnesení, jímž byl zamítnut návrh povinného na zastavení výkonu rozhodnutí vyklizením bytu, a případnou škodou na věcech zařízení z jeho domácnosti. Zákon o odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem pojem škody blíže nedefinuje. Je proto třeba vycházet z definice obsažené v občanském zákoníku, podle něhož se škodou rozumí pouze skutečná škoda a ušlý zisk, nikoli nemajetková újma.*¹²⁵

Dále Nejvyšší soud ČR v usnesení **25 Cdo 40/2005** konstatoval, že *osobou oprávněnou uplatnit nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je i ten, kdo k předmětnému řízení nebyl přibrán, ačkoli podle zákona účastníkem byl. Nesprávný úřední postup nelze spatřovat v pochybeních a nedostacích, které by měly spočívat v tom, že soud před svým rozhodnutím nesprávně vyhodnotil podmínky účastenství a že v důsledku toho nejednal s tím, s kým jako s účastníkem jednat měl. Podobné pochybení by případně nepředstavovalo nesprávný úřední postup, nýbrž nesprávnost samotného rozhodnutí vydaného na základě chybného zjištění či posouzení předpokladů pro rozhodnutí o věci samé. Podmínkou odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je okolnost, že toto rozhodnutí bylo pro nezákonnost příslušným orgánem zrušeno. Soud v řízení o odpovědnosti státu za škodu není oprávněn sám posuzovat zákonnost rozhodnutí vydaného v*

¹²⁴ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 633

¹²⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR 25 Cdo 1802/2002 ze dne 23.10.2003

*jiném řízení, neboť je zrušujícím či měnícím rozhodnutím ve smyslu § 135 odst. 2 občanského soudního řádu vázán.*¹²⁶

Nárok na náhradu škody se promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni zodpovídá. Nejpozději se nárok promlčí za deset let ode dne, kdy poškozenému bylo doručeno nezákonné rozhodnutí, kterým mu byla způsobena škoda. Nárok na náhradu nemajetkové újmy se promlčí za šest měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen. Vznikla-li nemajetková újma nesprávným úředním postupem, neskončí promlčecí doba dříve než za šest měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.¹²⁷

Co se týče způsobu a rozsahu náhrady škody, hradí stát skutečnou škodu i ušlý zisk. V případě škody na zdraví se poskytuje náhrada v rozsahu stanoveném předpisy občanského práva. V případě úmrtí poškozeného, vzniká právo na náhradu nákladů na výživu pozůstalým, a dále těm, kdo vynaložili náklady spojené s jeho léčením a náklady pohřbu. Ti mají též nárok na náhradu těchto vynaložených nákladů.¹²⁸

V usnesení Nejvyššího soudu ČR **25 Cdo 295/2005** soud vyslovil následující. *Povinnost státu k náhradě škody způsobené výkonem veřejné moci nevyplývá automaticky přímo z čl. 4 a 36 Listiny, nýbrž je dána pouze při splnění podmínek odpovědnosti stanovených zákonem č. 82/1998 Sb., který je zákonným předpisem, jenž na základě zmocnění čl. 36 odst. 4 Listiny blíže upravuje podrobnosti odškodnění za škodu způsobenou výkonem veřejné moci. Nelze dovozovat nesprávný úřední postup (jako jednu z podmínek odpovědnosti státu) z toho, že řízení o trestním oznámení skončilo pravomocným rozhodnutím orgánu činného v trestním řízení o odložení věci. Jednou z podmínek odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je zrušení takového rozhodnutí pro nezákonnost. Žalobci dosud nevznikla škoda (další z podmínek odpovědnosti státu za škodu, které musí být kumulativně*

¹²⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ČR 25 Cdo 40/2005 ze dne 15.9.2005

¹²⁷ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, hlava III, § 32

¹²⁸ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, hlava III, § 27

splněny), jestliže nezaplatil částky, které mu byly uloženy platebními výměry finančního úřadu a jež on považuje za nezákonné.¹²⁹

V případě, že stát nahradil škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, má právo požadovat regresní úhradu na úředních osobách a na územně samosprávných celcích, pokud způsobily škodu při výkonu státní správy. „Pokud tyto osoby regresní úhradu státu uhradily, mají možnost požadovat regresní úhradu od těch, kdo se na podání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu podíleli. Dále má stát právo požadovat regresní úhradu po osobách, které byly k vydání rozhodnutí nebo úřednímu postupu oprávněny a na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu se podílely, pokud ke škodě došlo při činnosti státního orgánu.“¹³⁰

Ve všech výše uvedených případech vzniká nárok na regresní úhradu jedině tehdy, jestliže byla škoda způsobena zaviněným porušením právních povinností. V takovém případě má pak, ten kdo regresní nárok uplatňuje, povinnost prokázat takovéto zavinění.

„Územní samosprávné celky odpovídají za škodu, kterou způsobily při výkonu pravomocí jim zákonem svěřených v rámci samostatné působnosti nesprávným úředním postupem. Právo na náhradu škody má pak dle zákona ten, komu byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda.“¹³¹

V případě, že územní samosprávný celek uhradil škodu, za kterou odpovídá, či zaplatil regresní úhradu státu, má právo požadovat tuto regresní úhradu od těch, kdo se podíleli na nesprávném úředním postupu či na vydání nezákonného rozhodnutí. Nahradil-li územní samosprávný celek škodu vzniklou při výkonu přenesené působnosti, může požadovat regresní úhradu i na státu.

Kromě obecné úpravy odpovědnosti za škodu dle zákona č. 82/1198 Sb., upravuje tuto problematiku celá řada dalších právních předpisů, zejména pak zákon o Policii ČR (zák. č. 273/2008 Sb.), zákon o Bezpečnostní informační službě ČR (zák. č. 154/1994 Sb.), zákon o státní kontrole (zák. č. 552/1991 Sb.), aj.

¹²⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ČR 25 Cdo 295/2005 ze dne 18.1.2007

¹³⁰ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 635

¹³¹ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 152

5. 6. ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU ORGÁNY EVROPSKÉ UNIE DLE EVROPSKÉHO PRÁVA

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské Unie (dále jen Unie či EU) je nutné upozornit na úpravu odpovědnosti za škodu způsobenou orgány Unie dle unijního práva. Žalobu na náhradu škody způsobenou orgány Unie je oprávněn podat jednotlivec i členský stát, který utrpěl škodu, a to u Soudního dvora Evropské Unie (dále jen SDEU či Soudní dvůr EU). Žaloba na náhradu škody umožňuje poškozenému domáhat se náhrady škody, která mu vznikla zaviněním Unie.

Smlouva o fungování Evropské Unie (dále jen SFEU) ve svém článku 268 stanoví, že kompetentní k rozhodování sporů o náhradu škody je SDEU. Dle článku 340 SFEU rozlišujeme dva druhy odpovědnosti, a to smluvní a mimosmluvní odpovědnost.

Smluvní odpovědnost Unie se řídí právem rozhodným pro příslušnou smlouvu.¹³² V praxi to znamená, že orgány i zaměstnanci Unie jsou oprávněni jménem Evropské Unie uzavírat smlouvy, zavazující Unii k odpovědnosti. O žalobě na náhradu škody však není v těchto případech vždy SDEU kompetentní rozhodovat. SDEU tyto spory rozhoduje pouze v případě, že je ve smlouvě uzavřené Uní obsažena doložka, na základě které má SDEU pravomoc rozhodovat v případě vzniku smluvního sporu. Pokud však smlouva takovou doložku neobsahuje, je k rozhodování smluvního sporu příslušný vnitrostátní soud.

V případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí Unie v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.¹³³ Škodu, za kterou Unie odpovídá, může způsobit tedy zaměstnanec Evropské Unie, při výkonu své funkce, ale také může škoda pocházet z normotvorné činnosti orgánů Evropské Unie, zejména pak například z přijetí nařízení. V případě mimosmluvní odpovědnosti rozhoduje spory SDEU, který uzná odpovědnost Unie, jestliže jsou splněny následující podmínky:

- žalobce utrpěl škodu
- orgány či zaměstnanci Evropské Unie jednali v rozporu s právem EU
- existuje zde příčinná souvislost mezi škodou a protiprávním jednáním evropských orgánů či jejich zaměstnanců.

¹³² Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 340, odst. 1

¹³³ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 340, odst. 2

„Žalobu na náhradu škody mohou podat jednotlivci či členské státy, přičemž lhůta pro podání této žaloby činí pět let od zjištění škody. U SDEU se mohou podávat pouze žaloby směřující k uplatnění odpovědnosti Unie. Jednotlivci mohou podat žalobu směřující k uplatnění odpovědnosti členských států, v případě škody způsobené špatným provedením evropského práva, a to u vnitrostátních soudů.“¹³⁴

Řízení o žalobách o náhradu škody probíhá u SDEU či před Tribunálem, který je příslušný rozhodovat žaloby podané jednotlivci v první instanci. Soudní dvůr pak rozhoduje o žalobách podaných členskými státy, či o kasačním opravném prostředku podaném proti rozsudkům Tribunálu, jako soudu prvního stupně. *„K zahájení řízení před Soudním dvorem dochází na základě žaloby zaslané kanceláři Soudního dvora. Vedoucí soudní kanceláře zveřejní sdělení o žalobě v Úředním věstníku EU s upřesněním žalobních důvodů a návrhových žádání žalobce. Žaloba je zároveň doručena druhému účastníku řízení, kterému soud určí lhůtu jednoho měsíce pro podání odpovědi. Žalobce zde má právo na repliku, žalovaný pak na dupliku. Poté předseda soudu určí soudce zpravodaje a první generální advokát generálního advokáta, kteří jsou pověřeni sledovat průběh věci.“¹³⁵*

Výsledkem řízení o žalobě je pak rozhodnutí soudu, které je přijímáno většinou soudců. Rozhodnutí předchází porada soudců, která se koná na základě rozhodnutí vypracovaného soudcem zpravodajem. Rozsudky jsou podepisovány všemi soudci, kteří se účastnili porady a jsou vyhlašovány ve Sbírce rozhodnutí soudního dvora a Tribunálu.

¹³⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0040_cs.htm
(citováno dne 3.3.2012)

¹³⁵ http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/ (citováno dne 3.3.2012)

VI. Ochrana před nezákonnou nečinností veřejné správy

6. 1. NEZÁKONNÁ NEČINNOST VEŘEJNÉ SPRÁVY

Jak jsem nastínila již v úvodu této práce, *veřejná správa je správou veřejných záležitostí realizovanou v zájmu veřejném a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*¹³⁶

Za nezákonnou nečinnost však nelze považovat každou nečinnost veřejné správy, v některých případech je nečinnost veřejné správy právem dokonce předvídána či tolerována. Jedná se zejména o případy či situace, kdy veřejná správa jednat může, ale nemusí. V takové situaci hovoříme o uplatnění institutu správního uvážení příslušného subjektu, tzv. uvážení jednání. *„Pokud správní orgán nekoná, resp. zůstává nečinný, je povinen postupovat tak vědomě, s tím, že využívá zákonné volné úvahy v tomto směru, popřípadě být schopen uvedený postup, tedy svou nečinnost, odůvodnit.“*¹³⁷

Nezákonná nečinnost správního orgánu může způsobit řadu právních důsledků, mezi které můžeme řadit porušení jednoho z nejvýznamnějších principů veřejné správy vůbec, a to principu zákonnosti. Nečinnost správního orgánu může v některých případech způsobit i zásah do ústavně zaručených práv jednotlivce dle Listiny základních práv a svobod, zejména práv dle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2, a dále také do práv zaručených mezinárodními dokumenty, např. Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 6 odst. 1. V neposlední řadě může nečinnost správního orgánu způsobit i významný zásah do principu právní jistoty, zejména pak také do pojetí veřejné správy jako služby občanům vykonávané v souladu s principy tzv. dobré správy.¹³⁸

Nezákonná nečinnost se týká především rozhodování ve veřejné správě, ale také realizace celé řady dalších úkolů a cílů veřejné správy, jejichž provedení je veřejné správě uloženo právem jako povinnost. Tato problematika však také souvisí s etikou a morálkou ve společnosti a ve státě.

¹³⁶ Průcha P., *Správní právo, obecná část*, 7. vydání, Masaryk. Univerzita Brno 2007, naklad. Doplněk, str. 53

¹³⁷ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 32

¹³⁸ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 33

6. 2. PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED NEZÁKONNOU NEČINNOSTÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Nezákonná nečinnost může být v demokratickém právním státě chápána jako jev nežádoucí, směřující k výkonu veřejné správy jako služby veřejnosti, uznávající zejména princip zákonnosti.

*„Právní ochranu před nezákonnou nečinností veřejné správy jako jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě lze charakterizovat jako soubor právních prostředků působících k ochraně před vznikem nezákonné nečinnosti, tak i působících k odstranění již vzniklého stavu nečinnosti veřejné správy a důsledků tím způsobem, včetně zajištění náhrady takto způsobené škody a vyvození odpovědnosti příslušných subjektů.“*¹³⁹

K nejvýznamnějším institutům ochrany před nezákonnou nečinností veřejné správy patří dle českého práva právní úprava lhůt, tzv. atrakce, fikce rozhodnutí, žaloba na nečinnost ve správním soudnictví, ústavní stížnost, Veřejný ochránce práv, stížnosti a petice, náhrada škody za nesprávný úřední postup.

Základním předpokladem procení právní jistoty v českém právním řádu je právní úprava lhůt, ve kterých je správní orgán povinen rozhodnout. Tyto lhůty upravuje § 39 a násl., zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a dále SŘS v § 40.

*„Správní řád podrobně upravuje problematiku ochrany před nečinností ve správním řízení v § 80 a stanoví, jaká opatření proti nečinnosti mají správní orgány v rámci řízení zahajovaného z moci úřední provádět.“*¹⁴⁰ Mezi tato opatření patří následující úkony nadřízeného správního orgánu. Nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonem stanovené lhůtě, učiní nadřízený správní orgán potřebná opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví. Tato opatření učiní nadřízený správní orgán i tehdy, ne zahájí-li správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední. Opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu

¹³⁹ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 37

¹⁴⁰ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 702

stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájit řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat.¹⁴¹

Ve všech výše uvedených případech může účastník řízení podat žádost o uplatnění takových opatření, přičemž správní orgán této žádosti buď vyhoví tím, že potřebná opatření provede, anebo vydá usnesení, ve kterém žádosti odmítne vyhovět.

Nadřízený správní orgán pak může věc usnesením:

- přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí,
- převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu,
- pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení, nebo
- přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí.¹⁴²

Dalším významným prostředkem ochrany před nezákonnou nečinností veřejné správy je fikce rozhodnutí. Její účinky nastávají přímo ze zákona a to marným uplynutím lhůty pro rozhodnutí. Při použití fikce zákon stanoví, že nevydá-li správní orgán ve stanovené lhůtě rozhodnutí, platí, že návrhu bylo vyhověno (fikce pozitivní), anebo naopak, že návrh byl zamítnut (fikce negativní). Rozlišujeme tedy mezi fikcí pozitivního a negativního rozhodnutí. U nás se setkáváme pouze s fikcí pozitivního rozhodnutí, kterou zavedl například Zákon o ochraně hospodářské soutěže (zák. č. 143/2001 Sb.), Zákon o ochraně osobních údajů (zák. č. 101/2000 Sb.), Zákon o rozhlasovém a televizním vysílání (zák. č. 231/2001 Sb.), aj. V případě že správní orgán nevydal v zákonem stanovené lhůtě rozhodnutí, platí právní stav tak, jako by správní orgán návrhu výslovně vyhověl. Fikci negativního rozhodnutí nalezneme v zákonech upravujících přístup k informacím, jedná se například o Zákon o právu na informace o životním prostředí (zák. č. 123/1998 Sb.), Zákon o svobodném přístupu k informacím (zák. č. 106/1999 Sb.), aj. V případě této fikce platí stav zcela opačný, tj. v případě marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí platí stejný právní stav tak, jako by správní orgán návrhu výslovně nevyhověl.¹⁴³

¹⁴¹ Správní řád, zák. č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část druhá, hlava VII, § 80, odst. 1, 2, 3

¹⁴² Správní řád, zák. č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část druhá, hlava VII, § 80, odst. 4

¹⁴³ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 704

6. 3. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEČINNOSTÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

6.3.1. Žaloba na nečinnost správního orgánu

Správní žaloba proti nečinnosti správního orgánu představuje jeden ze základních právních prostředků k ochraně před nezákonnou nečinností veřejné správy. „*Smysl a účel existence tohoto právního institutu spočívá v tom, že je-li určitému subjektu právem založeno subjektivní právo na vyřízení věci v určité zákonem stanovené lhůtě, a toto právo je porušeno nezákonnou nečinností správního orgánu, může tento subjekt podat žalobu k soudu, který pak zpravidla uloží příslušnému správnímu orgánu povinnost rozhodnout v jím stanovené lhůtě.*“¹⁴⁴

Žalobu na nečinnost správního orgánu může podat každý, kdo se domáhal svým návrhem vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, přičemž vyčerpal bezvýsledně všechny prostředky, které procesní předpisy stanoví k jeho ochraně před nečinností správního orgánu. Žalovaným je pak správní orgán, který dle žalobních tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.¹⁴⁵

„O povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí půjde zejména v těchto případech:

- *správní orgán je ve věci nečinný proto, že tvrdí nedostatek pravomoci veřejné správy, nebo namísto vydání rozhodnutí, jak mu ukládá právní předpis, vyřizuje věc jinou formou, popřípadě věc bezdůvodně odloží nebo řízení zastaví*
- *nejde-li o přímou nečinnost správního orgánu, ale o neodůvodněné průtahy v řízení, v jejichž důsledku není věc vyřízena v zákonem stanovené lhůtě*
- *jde-li o případy, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo podle procesního předpisu pro řízení u správního orgánu prohlášeno za nulitní, ale nové rozhodnutí příslušným správním orgánem nebylo vydáno, ačkoliv být vydáno mělo.*“¹⁴⁶

V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR 2 Ans 1/2004-64 je zakotveno následující. *Žalobou proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 s. ř. s. se nelze domáhat provedení záznamu (§ 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných*

¹⁴⁴ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 86

¹⁴⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 2, § 79

¹⁴⁶ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.495

*věcných práv k nemovitostem) spočívajícího ve výmazu zástavního práva v katastru nemovitostí.*¹⁴⁷

Žalobu na nečinnost správního orgánu lze dle § 80 SŘS podat nejpozději ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně uplynula lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, popřípadě pokud taková lhůta není stanovena, ode dne, kdy byl žalobce vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem vůči žalobci učiněn poslední úkon. Dále zákon stanoví, že zmeškání této lhůty nelze prominout, a to vzhledem k tomu, že správní řád předpokládá možnost bránit se proti nečinnosti správních orgánů cestou institutu procesní žádosti, v rámci správního řízení, tudíž možnost dovolávat se soudní ochrany zákon připouští až po vyčerpání této možnosti ze strany žalobce.¹⁴⁸

Žaloba kromě obecných náležitostí podání stanovených v § 37 odst. 3 SŘS, musí dále obsahovat označení věci, v níž se žalobce ochrany proti nečinnosti domáhá, vylíčení rozhodujících skutečností, označení důkazů, jichž se žalobce dovolává a návrh výroku rozsudku. Návrhem výroku rozsudku se přitom rozumí návrh, jímž se žalobce musí domáhat uložení povinnosti žalovanému správnímu orgánu vydat rozhodnutí ve věci či osvědčení a musí být navržena lhůta, v níž má tak učinit.¹⁴⁹

Soud o žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, to znamená, že rozhoduje na základě skutkového stavu, který sám zjistil ke dni vyhlášení rozsudku. Soud tak tedy nepřihlíží ke skutkovým okolnostem, které nastaly v minulosti a době jeho rozhodování zde již nejsou. Shledá-li soud návrh jako důvodný, uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určitě zvláštní zákon.¹⁵⁰

Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozhodnutí **1 Ans 7/2005-87** stanovil, že *ochrany proti nečinnosti ve správním soudnictví se nelze dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti*

¹⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 2 Ans 1/2004-64 ze dne 24.6.2004

¹⁴⁸ Hlavsa P., *Občanský soudní řád a Soudní řád správní*, 3. vydání, Praha 2004, naklad. Linde Praha, a.s., str.496

¹⁴⁹ Brothánková J., Žiškova M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami*, Praha 2003, naklad. Linde Praha, a.s., str. 180

¹⁵⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, díl 2, § 81

správního orgánu; podle § 79 odst. 1 s. ř. s. jen ten, kdo vyčerpал prostředky, které jsou stanoveny procesním předpisem proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (měl-li tak učinit, ale neučinil). K vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo osvědčení není žalobní legitimace uvedeným ustanovením založena. Za rozhodnutí lze (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) označit takové úkony správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo určují žalobcova práva nebo povinnosti. Rozhodnutím není jakýkoliv úkon správního orgánu, byť vydávaný ve správním řízení či formálně označený jako rozhodnutí, ale pouze takový úkon, který zasahuje do práv nebo povinností žalobce. Proto se lze žalobou na nečinnost (§ 79 odst. 1 s. ř. s.) domáhat ochrany u soudu jen tehdy, pokud je správní orgán nečinný ve vydání rozhodnutí, kterým má být rozhodováno o právech nebo povinnostech.¹⁵¹

6.3.2. Ústavní stížnost

Specifický prostředek ochrany ústavně zaručených práv a svobod fyzických a právnických osob představuje ústavní stížnost. Aktivně legitimovaná k podání ústavní stížnosti je fyzická či právnická osoba, která tvrdí, že zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její subjektivní veřejné základní právo nebo svoboda.

Subjektem, proti kterému ústavní stížnost směřuje je tedy orgán veřejné moci. Ústavní soud ve svém usnesení **II. ÚS 75/93**, ve kterém *veřejnou moc charakterizoval jako moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, a to přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu, Veřejnou moc vykonává stát především prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a za určitých podmínek ji může vykonávat i prostřednictvím dalších subjektů.*¹⁵²

Ústavní stížnost může být navrhovatelem podána, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno jeho základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.¹⁵³

¹⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 Ans 7/2005-7 ze dne 24.5.2006

¹⁵² Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 75/93 ze dne 25.11.1993

¹⁵³ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, oddíl třetí, §72 odst. 1, písm. a)

„Jiným zásahem orgánu veřejné moci můžeme rozumět i nečinnost, resp. průtahy v řízení před orgány veřejné moci. Právě průtahy v řízení bývají typickým jiným zásahem orgánu veřejné moci.“¹⁵⁴

Ústavní soud ve svém nálezu **IV. ÚS 114/96** zakázal orgánu veřejné moci (jednalo se o Ministerstvo vnitra), aby svou nečinností pokračoval v porušování ústavně zaručeného práva dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod,¹⁵⁵ tedy práva na spravedlivý proces, který v sobě kromě práva na spravedlivý způsob vedení sporu, zahrnuje také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem.

Ústavní stížnost lze podat jen v zákonem stanovené lhůtě, která činí 60 dní od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje.¹⁵⁶ Ústavní soud pak rozhodne nálezem, kterým ústavní stížnosti zcela vyhoví či ji zcela zamítne, nebo ji zčásti vyhoví a zčásti zamítne. Vyhoví-li Ústavní soud ústavní stížnosti, vysloví v nálezem, které ústavě zaručené právo nebo svoboda a jaké ustanovení ústavního zákona byly porušeny a jakým zásahem orgánu veřejné moci k tomuto porušení došlo.¹⁵⁷

6. 4. SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEZÁKONNOU NEČINNOSTÍ Z HLEDISKA EVROPSKÉ UNIE

Soudní ochranu před nečinností veřejné správy upravuje Smlouva o fungování EU, která umožňuje členským státům, jednotlivým orgánům Evropské Unie v oblasti spadající do jejich působnosti, i kterékoli dotčené fyzické či právnické osobě, uplatnit žalobu proti nečinnosti institucí Evropské Unie k Soudnímu dvoru EU, jestliže tyto instituce pokračují v nečinnosti v rozporu s právem EU, či nevydá-li příslušný orgán v předepsané nebo přiměřené lhůtě akt, který je povinen vydat.

Žaloba na nečinnost sankcionuje nečinnost Evropského Parlamentu, Evropské Rady, Rady, Komise či Evropské centrální Banky. Aktivně legitimovány k podání žaloby jsou tzv. privilegovaní a neprilegovaní žalobci. Mezi privilegované žalobce patří členské státy a

¹⁵⁴ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 96

¹⁵⁵ Nález Ústavního soudu IV. ÚS 114/96 ze dne 25.9.1997

¹⁵⁶ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, hlava II, oddíl třetí, §72 odst. 3

¹⁵⁷ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 106

orgány EU, tito žalobci nejsou povinni osvědčovat svůj právní zájem na podání žaloby. Neprivilegovanými žalobci jsou fyzické a právnické osoby, které však svůj první zájem na podání žaloby osvědčovat musejí.

Žaloba na nečinnost je přípustná pouze tehdy, byl-li příslušný orgán, instituce nebo jiný subjekt předem vyzván aby jednal. V důsledku upozornění může dotyčný orgán jednat, nebo výslovně odmítnout jednat či ve dvouměsíční lhůtě nereagovat, což umožňuje aktivně legitimovanému žalobci podat žalobu. V případě, že se takto vyzvaný orgán, instituce či jiný subjekt ve lhůtě dvou měsíců od této výzvy nevyjádří, může být podána žaloba v další lhůtě dvou měsíců.

Každá fyzická či právnická osoba může podat stížnost k Soudnímu dvoru EU na některý orgán, instituci či jiný subjekt proto, že nevydal akt jí určený jiný než doporučení a stanoviska.¹⁵⁸

Orgán, instituce nebo jiný subjekt EU, jehož akt byl prohlášen za neplatný nebo jehož nečinnost byla prohlášena za odporující Smlouvám, je povinen přijmout opatření vyplývající z rozsudku Soudního dvora EU.¹⁵⁹

„Soudní ochranu před nečinností orgánů veřejné správy z mezinárodněprávního hlediska poskytuje také Evropský soud pro lidská práva, který rozhoduje o evropských ústavních stížnostech, jimiž se mohou postižené osoby po vyčerpání dostupných prostředků vnitrostátního práva bránit stavu, o němž tvrdí, že vznikl na základě porušení subjektivních práv chráněných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod některým ze členských států Rady Evropy.“¹⁶⁰

¹⁵⁸ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 265, odst. 2 a 3

¹⁵⁹ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 266, odst. 1

¹⁶⁰ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 113

VII. Ochrana osobních údajů

Ochrana osobních údajů je relativně novým společenským i právním problémem. Významné případy týkající se využití shromážděných osobních údajů proti právům a životu lidí jsou spojeny zejména s obdobím druhé světové války a nacizmem v podmínkách tehdejší střední Evropy.¹⁶¹

Jako jedno z nejuniverzálnějších a nejrozsáhlejších ze všech osobních práv je chápáno právo na soukromí. V případě, že dojde k zásahu do soukromí, dochází tím i k poškození všech ostatních osobnostních práv člověka. V průběhu společenského vývoje došlo k vydělení práva na ochranu osobních údajů, které bylo uznáno jako zcela samostatné právo, právě z práva na soukromí.¹⁶²

Jako reakce na možnosti jednotlivce ovlivnit využití osobních údajů o sobě samém vznikají zvláštní zákony o ochraně osobních údajů. Lidé mají pouze omezené možnosti ovlivnit již samotné vytváření osobních údajů, které se týkají jich samotných a jsou jejich vlastními osobními údaji. Zákony jim proto poskytují právní ochranu a určité záruky.¹⁶³

7. 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Ochrana osobních údajů je v České republice zakotvena v právním řádu stejně jako ve všech ostatních státech, stejné politické orientace, včetně mezinárodních organizací, jejichž společným a hlavním cílem v oblasti ochrany osobních údajů je zabránit zneužití osobních údajů, ale zároveň umožnit zpřístupnění osobních údajů k legálním účelům.

V našem právním řádu nalezneme právo na soukromí, ale také právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o svojí osobě, v Listině základních práv a svobod v čl. 10, odst. 2 a 3. Kromě ochrany před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života, v tomto článku nalezneme také právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a chránění jména každého.¹⁶⁴ „Každý má právo bránit se proti neoprávněným zásahům vůči jeho osobním údajům, což zahrnuje nejen právo na jejich utajení, ale i ochranu před jinou manipulací

¹⁶¹ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 9

¹⁶² Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 37

¹⁶³ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 10

¹⁶⁴ Listina základních práv a svobod, hlava druhá, oddíl první, čl. 10, odst. 1

s nimi. Jako zásada platí, že s osobními údaji lze oprávněně nakládat buď se souhlasem subjektu údajů, nebo v případě, že k tomu je dáno zákonné zmocnění.“¹⁶⁵

Obecnější zákonnou úpravu o právu na informace však poskytuje zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, který nabyt účinnosti dne 1. června 2000 a navázal na první obecnou právní normu Československé federativní republiky, upravující práva a povinnosti provozovatelů a dalších zúčastněných osob při provozování informačních systémů, které nakládají s osobními údaji, zák. č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.¹⁶⁶ Další právní úpravu ochrany osobních údajů v českém právním řádu nalezneme například v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 301/2000 Sb., o matrikách, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, aj.

Ochranu osobních údajů však nalezneme také v oblasti mezinárodního práva. Významným dokumentem, týkajícím se ochrany osobních údajů, je zejména Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 a také Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950.

Z hlediska evropského práva byla Radou Evropy v roce 1981 přijata Úmluva č. 108, na ochranu osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních údajů, která nejen vymezila základní pojmy v této oblasti, ale také stanovila zásady pro nakládání s osobními údaji. Dalším významným aktem Evropské unie v oblasti ochrany osobních údajů je Směrnice Evropského parlamentu a rady č. 95/46/ES, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volným pohybem těchto údajů. *„Mezi nejvýznamnější zásady pro zpracování osobních údajů dle této směrnice patří zásada, že údaje musí být zpracovány poctivě a zákonně, musí být shromažďovány pro explicitní a zákonné účely, a podle toho také používány, údaje musí být přesné a v případě potřeby také aktuální, údaje musí být relevantní a přiměřené, pokud se jedná o účel, pro který jsou zpracovány.“¹⁶⁷* Na základě Úmluvy č. 108 byla přijata řada dalších směrnic, upravujících nakládání s osobními údaji, například směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/58/ES, o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronické komunikace, či nařízení Evropského parlamentu a

¹⁶⁵ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 40

¹⁶⁶ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 40

¹⁶⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES ze dne 24. října 1995

Rady č. 45/2001/ES, o ochraně jednotlivců s ohledem na zpracování osobních údajů institucemi a orgány Společenství a o voleném pohybu takových údajů.

7. 2. ZÁKON O OCHRANĚ OSOBNÍCH ÚDAJŮ

*„Ochranu osobních údajů o fyzických osobách, práva a povinnosti při jejich zpracování a stanovení podmínek pro jejich předání do jiných států upravuje zákon o ochraně osobních údajů. Tato právní úprava se vztahuje na osobní údaje, které zpracovávají státní orgány, orgány územní samosprávy, jiné orgány veřejné moci, fyzické a právnické osoby.“*¹⁶⁸

V případě zpracování osobních údajů fyzickými či právnickými osobami však není rozhodné, zda se jedná o české občany nebo cizince. Jen zákon může vymezit okruh subjektů, na které by se jeho působnost nevztahovala.

*„Zákon se však nevztahuje na zpracování osobních údajů, které provádí fyzická osoba pouze pro svoji potřebu. Tato výjimka se tedy netýká právnických osob a dále případů, kdy fyzická osoba provádí takové zpracování pouze pro podnikatelské potřeby. Další výjimkou z působnosti zákona je nahodilé shromažďování osobních údajů, pokud tyto údaje nejsou současně dále zpracovávány.“*¹⁶⁹ O nahodilém shromažďování údajů pak hovoříme v případě, kdy nejsou údaje tříděny a důvod k jejich shromažďování není dán ze strany správce, ale zvenčí, přičemž údaje mohou být nepřesné, neúplné a nemající ani stejnou strukturu.

Další skupinu výjimek tvoří některé státní orgány, zejména zpravodajské služby, Policie České republiky (co se týče vyšetřování trestní činnosti), Ministerstvo financí (v souvislosti s bojem proti tzv. praní špinavých peněz), Národní bezpečnostní úřad (při provádění bezpečnostních prověrek) a Ministerstvo vnitra (při vydávání lustračních osvědčení a při činnosti inspekce ministra vnitra).¹⁷⁰ *„Na tyto státní orgány se nevztahují povinnosti při zpracování osobních a citlivých osobních údajů, informační a oznamovací povinnost a povinnosti při předávání osobních údajů do zahraničí. Ostatní ustanovení zákona však pro tyto orgány platí v plném rozsahu.“*¹⁷¹

¹⁶⁸ Kricner J., Masařík J., *Správní právo – obecná část*, Praha 2001, naklad. Armex Praha, str. 100

¹⁶⁹ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 189

¹⁷⁰ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 3, odst. 6

¹⁷¹ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 43

Zákon o ochraně osobních údajů v § 4 charakterizuje *osobní údaj, jako jakýkoliv údaj týkající se určitého nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelným jestliže lze na základě jednoho či více osobních údajů přímo či nepřímo zjistit jeho identitu. O osobní údaj se nejedná, pokud je třeba ke zjištění identity subjektu údajů nepřiměřené množství času, úsilí či materiálních prostředků.*¹⁷²

Osobní údaj je tedy údaj vztahující se či týkající se určité fyzické osoby za předpokladu, že je osoba těmito údaji či na jejich základě identifikovatelná. „*Pro to, zda jde o osobní údaje, je rozhodná skutečnost, zda je možno ze strany správce vytvořit přímý vztah mezi takovým údajem a danou fyzickou osobou. Tento vztah se vytváří prostřednictvím určitých identifikátorů, na jejichž základě lze jednoznačně určit, zda se jedná či nejedná o určitou osobu. Mezi tyto základní údaje můžeme řadit jméno, příjmení a rodné číslo, popřípadě datum narození a adresu bydliště. O osobní údaje se však jedná i v případě, kdy správce nedisponuje údaji, jimiž by mohl provést přímou identifikaci, avšak je schopen a má možnost si takový údaj objektivně opatřit a spojit s údajem, kterým disponuje. Takovým postupem lze zjistit identitu subjektu nepřímo.*“¹⁷³

Zpracováním osobních údajů se pro účely zákona o osobních údajích rozumí každá operace nebo jejich soustava, které systematicky provádí správce či zpracovatel s osobními údaji, automatizovaně nebo jinými prostředky. Jedná se zejména o shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava či pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění či kombinování, blokování a likvidace.¹⁷⁴ Tento výčet však není úplný, vzhledem k tomu, že jako způsob zpracování přichází v úvahu i jiné činnosti. Podmínkou způsobu zpracování osobních údajů je, aby bylo prováděno vždy systematicky.¹⁷⁵

Důležitou roli při zpracování osobních údajů hraje tzv. správce. Správcem je každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, mimo jiné také provádí zpracování údajů a odpovídá za něj. Ke zpracování údajů může správce také zmocnit nebo pověřit zpracovatele, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného.¹⁷⁶ Správcem je vždy celý subjekt, nikoli pouze jeho organizační část (např. odbor ministerstva).

¹⁷² Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 4, písm. a)

¹⁷³ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 192

¹⁷⁴ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 4, písm. e)

¹⁷⁵ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 44

¹⁷⁶ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 4, písm. j)

Dalším definovaným pojmem v zákoně o ochraně osobních údajů je zveřejněný osobní údaj, kterým je chápán údaj zpřístupněný zejména hromadnými sdělovacími prostředky (např. denním tiskem, rozhlasem, televizí), jiným veřejným sdělením (např. prostřednictvím internetu) nebo jako součást veřejného seznamu (např. obchodního rejstříku).¹⁷⁷

Zveřejnění je tedy jedním ze způsobů zpracování osobních údajů, pokud se tak děje systematicky. Nejčastěji dochází ke zveřejňování údajů prostřednictvím masových komunikačních prostředků, či jinými způsoby zveřejnění. V oblasti veřejné správy dochází k zveřejňování osobních údajů nejčastěji prostřednictvím veřejně přístupného seznamu (např. evidence členů profesní komory, námořní rejstřík, aj.). Tyto seznamy musí být veřejně přístupné, tak aby do nich každý mohl nahlížet a zjišťovat údaje, které jsou v nich obsaženy.¹⁷⁸

Ke zveřejňování osobních údajů dochází také v případě doručení veřejnou vyhláškou. *„V případě, kdy je doručování konkrétní známé fyzické osobě, je nutno dát vždy přednost vyvěšení pouhého oznámení, přičemž i adresní či identifikační údaje adresáta by měly být uvedeny pouze v rozsahu nezbytně nutném pro identifikace. Tento postupu pak ale není možný u osob neznámých, jejichž konkrétní jména nejsou známa, ale které jsou určeny jinou vlastností (např. je možné určit majitele určitých věcí, držitele práv). V takové případě je nutné na úřední desce vyvěsit samotnou písemnost včetně osobních údajů v ní obsažených.“*¹⁷⁹

Dalším prostředkem zveřejňování osobních údajů v oblasti obecního zřízení je zápis ze schůzí zastupitelstev a rad obcí a krajů, kdy tyto zápisy musí být dle zákona o obcích, č. 120/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. *„Tyto musí být uloženy na obecním či krajském úřadu k nahlédnutí občanům obce či kraje od 18 roku věku s trvalým pobytem na území obce či kraje, dále fyzickým osobám vlastnícím nemovitost na území obce či kraje a také cizím státním příslušníkům, kteří mají trvalý pobyt na území obce či kraje, stanov-li tak mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena, aby si tito ze zápisu mohli pořizovat opisy a výpisy.“*¹⁸⁰

¹⁷⁷ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 4, písm. l)

¹⁷⁸ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 197

¹⁷⁹ Bartík V., Janečková E., *Ochrana osobních údajů v aplikační praxi (vybrané problémy)*, Praha 2009, naklad. Linde Praha a.s., str. 67

¹⁸⁰ Bartík V., Janečková E., *Ochrana osobních údajů v aplikační praxi (vybrané problémy)*, Praha 2009, naklad. Linde Praha a.s., str. 68

Nejvyšší správní soud ČR vydal rozsudek **1 As 13/2011-210** ve kterém stanovil, že *informace o tom, že soud vynesl nějaký rozsudek, nelze a priori považovat za osobní údaj, který by nesměl být zveřejněn. Smyslem a plně legitimním důvodem veřejnosti vyhlášení rozsudků je transparentnost justice a preventivní působení práva. Je však třeba od sebe odlišovat nezbytnost transparentnosti soudních rozhodnutí od některých osobních údajů, jejichž publicita by se skutečně mohla nedůvodně a nepřiměřeně dotknout individuální právní sféry dotčených osob. Rozsudky by neměly sloužit jako prostředky ke skandalizaci či dehonestaci dotčených osob.*¹⁸¹

Zpracování osobních údajů je možné pouze na základě souhlasu subjektu údajů. Tento souhlas musí být svobodný a vědomý projev vůle subjektu údajů, jehož obsahem je svolení se zpracováním osobních údajů. *„Musí z něj být také patrné, v jakém rozsahu je poskytován, komu a k jakému účelu, na jaké období a kdo jej poskytuje. Tento souhlas může být kdykoliv odvolán, pokud se subjekt údajů se správcem nedohodne jinak, přičemž tento souhlas musí správce prokázat po dobu zpracování osobních údajů, k jejichž zpracování byl dán souhlas.“*¹⁸² Bez souhlasu subjektu údajů lze osobní údaje zpracovávat pouze pro účely statistické či vědecké a dle zákona je na zpracování takových údajů uvalena povinnost osobní údaje anonymizovat, jakmile je to možné. Dále je také nutné zajistit požadovaná opatření k zabezpečení těchto údajů.¹⁸³ Těmito opatřeními zákon rozumí zejména opatření, na základě kterých nemůže dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení, ztrátě, popřípadě neoprávněným přenosům nebo jinému neoprávněnému zpracování či zneužití těchto údajů.¹⁸⁴

7. 3. PRÁVA A POVINNOSTI SPRÁVCE PŘI ZPRACOVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ

*„Zákon o ochraně osobních údajů neobsahuje žádné povinnosti subjektů údajů, pouze jejich práva, jimž odpovídají příslušné povinnosti správců a zpracovatelů, jejich zaměstnanců a jiných osob, které se podílejí na zpracování osobních údajů.“*¹⁸⁵

Povinnosti správce jsou přímo vymezeny v zákoně o ochraně osobních údajů, a patří mezi ně zejména povinnost stanovit účel zpracování, stanovit prostředky a způsob zpracování, zpracovat pouze přesné osobní údaje získané v souladu s tímto zákonem, shromažďovat a

¹⁸¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 13/2010-210 ze dne 30.3.2011

¹⁸² Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 226

¹⁸³ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 5, odst. 4

¹⁸⁴ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 13

¹⁸⁵ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 198

zpracovávat osobní údaje pouze v souladu s účelem, uchovávat osobní údaje po dobu nezbytně nutnou, shromažďovat osobní údaje pouze otevřeně a osobní údaje nesdružovat, pokud byly získány k rozdílným účelům.¹⁸⁶

Jak již bylo řečeno výše, správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu může údaje o subjektu zpracovávat jen v případě, že provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti (např. dle zákona o vysokých školách), pokud je to nezbytné k ochraně životně důležitých zájmů, je-li to nezbytné pro ochranu práv a chráněných zájmů správce, pokud se jedná o osobní údaje o veřejně činné osobě a o jejím funkčním či pracovním zařazení, jestliže je zpracování takových údajů nezbytné pro plnění smlouvy, jestliže se jedná o oprávněné zveřejnění osobních údajů v souladu se zvláštním předpisem (např. o periodickém tisku).¹⁸⁷

Zvláštní režim pak platí pro zpracování osobních údajů za účelem nabízení obchodu nebo služeb. V těchto případech může správce či zpracovatel zpracovávat osobní údaje (jedná se zejména o jméno, příjmení a adresu subjektu údajů), které byly získány z veřejného seznamu či v souvislosti s činností správce nebo zpracovatele. Získané údaje však správce ani zpracovatel nesmí dále zpracovávat, pokud k tomu nedal subjekt údajů výslovný souhlas.¹⁸⁸

7. 4. CITLIVÉ ÚDAJE

Citlivé osobní údaje zaujímají specifické postavení, proto jsou v právních předpisech výslovně vyčleňovány a jim jim poskytována zvýšená ochrana. Zneužití těchto údajů může subjektu údajů způsobit zvlášť závažné důsledky, na základně jejich zneužití či zpracování může také dojít k porušování základních lidských práv a k diskriminaci jedince. Proto jsou citlivé osobní údaje přesně definovány v zákoně o ochraně osobních údajů a také v evropské směrnici č. 95/46/ES. V těchto dvou pramenech je citlivým osobním údajům poskytnut přísnější režim ochrany než pro ostatní osobní údaje.¹⁸⁹

Správce i zpracovatel musí při zpracování citlivých osobních údajů dodržovat nejen obecné povinnosti, ale také povinnosti zvláštní, stanovené zákonem o ochraně osobních údajů v § 9. V tomto ustanovení je stanoveno, že citlivé údaje je možné zpracovávat pouze v případě, že subjekt údajů dal k takovému zpracování výslovný souhlas.¹⁹⁰ Tento souhlas

¹⁸⁶ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 5, odst. 1

¹⁸⁷ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 5, odst. 2

¹⁸⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 5, odst. 6

¹⁸⁹ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 66

¹⁹⁰ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 9, písm. a)

musí mít, na rozdíl od obecného režimu, kvalifikované náležitosti, mezi které patří zejména udělení písemného souhlasu, který musí být podepsán subjektem údajů a musí z něho být patrné, k jakým účelům je dáván, jakému správci údajů, k jakému účelu, na jaké období a kdo jej poskytuje, přičemž existenci souhlasu se zpracováním osobních údajů musí být správce schopen prokázat po celou dobu zpracování.¹⁹¹

Souhlasu subjektu údajů se zpracováním citlivých údajů však není třeba v zákonem výslovně uvedených případech. Za prvé se jedná o případ, je-li to nezbytné v zájmu zachování života nebo zdraví subjektu údajů nebo jiné osoby či odvrácení bezprostředního závažného nebezpečí hrozícího jejich majetku, pokud není možné souhlas takového subjektu údajů získat především z důvodů fyzické, duševní či právní nezpůsobilosti, v případě že je nezvěstný nebo j jiných obdobných důvodů.¹⁹²

Za druhé lze citlivé údaje zpracovávat bez souhlasu subjektu údajů v případě, že se jedná o zajišťování zdravotní péče, již se rozumí běžná péče, které není nezbytná k zachování života, zdraví či ochrany veřejného zdraví, popřípadě se jedná o jiné posouzení zdravotního stavu, dle zvláštního právního předpisu, zejména pro účely sociálního zabezpečení.¹⁹³

Poslední výjimkou, kdy je možné zpracovat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů, je oblast pracovního práva a zaměstnanosti. Tato problematika je také upravena v jednotlivých speciálních zákonech, které obsahují samostatnou úpravu zpracování osobních údajů, jedná se zejména o zákoník práce, služební zákon či zákon o zaměstnanosti.

Dalšími případy, kdy lze zpracovat osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů jsou situace, kdy jde o zpracování osobních údajů, které sleduje politické, filosofické, náboženské nebo odborové cíle, prováděné v rámci oprávněné činnosti občanského sdružení, nadace nebo jiné právnické osoby nevýdělečné povahy, a které se týká pouze členů sdružení nebo osob, se kterými je sdružení v opakujícím se kontaktu souvisejícím s oprávněnou činností sdružení, a osobní údaje nejsou zpřístupňovány bez souhlasu subjektu údajů.¹⁹⁴ Dále případ, kdy se jedná o údaje podle zvláštního zákona nezbytné pro provádění nemocenského pojištění, důchodového pojištění (zabezpečení), úrazového pojištění, státní sociální podpory a dalších státních sociálních dávek, sociálních služeb, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a sociálně-

¹⁹¹ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 211

¹⁹² Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 9, písm. b)

¹⁹³ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 9, písm. c)

¹⁹⁴ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 9, písm. e)

právní ochrany dětí, a při zajištění ochrany těchto údajů v souladu se zákonem či jde o zpracování nezbytné pro zajištění či uplatnění právního nároku.¹⁹⁵ Je tedy například možné použít údaje ze smlouvy pro adresování výzvy k zaplacení dluhu či pro podání žaloby. Dále je také možné zpracovávat osobní údaje bez souhlasu pro potřeby archivnictví či v případě, kdy se jedná o zpracování podle zvláštních zákonů při předcházení, vyhledávání, odhalování trestné činnosti, stíhání trestných činů a pátrání po osobách.¹⁹⁶

7. 5. OZNAMOVACÍ POVINNOST

„Podobně jako u souhlasu subjektu údajů i v případě oznamovací povinnosti musí správce s předstihem zjistit, zda se na jím připravované zpracování vztahuje oznamovací povinnost dle zákona o ochraně osobních údajů § 16. Toto ustanovení stanoví, že ten, kdo hodlá zpracovávat osobní údaje, je povinen tuto skutečnost oznámit Úřadu pro ochranu osobních údaj před započítím zpracování osobních údajů.“¹⁹⁷ Oznámení je povinen učinit i správce, pokud hodlá změnit zpracování osobních údajů. Formu oznámení zákon výslovně nestanoví, může být učiněno dopisem, či prostřednictvím formuláře poskytovaným Úřadem pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“). Oznámení musí být učiněno písemně a musí obsahovat:

- název správce, adresu jeho sídla a identifikační číslo, pokud mu bylo přiděleno,
- účel nebo účely zpracování,
- kategorie subjektů údajů a osobních údajů, které se těchto subjektů týkají,
- zdroje osobních údajů,
- popis způsobu zpracování osobních údajů,
- místo či místa zpracování osobních údajů, jsou-li odlišná od adresy sídla správce,
- příjemce nebo kategorie příjemců, kterým uvedené osobní údaje mohou být zpřístupněny či sdělovány,
- předpokládané přenosy osobních údajů do jiných států,
- popis opatření k zajištění požadované ochrany osobních údajů,
- propojení na jiné správce či zpracovatele.¹⁹⁸

„Takto vymezená oznamovací povinnost se nevztahuje na zpracování osobních údajů,

¹⁹⁵ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 9, písm. f) a h)

¹⁹⁶ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 212

¹⁹⁷ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 231

¹⁹⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 16, odst. 2

teré jsou součástí evidencí veřejně přístupných, jejichž zpracování je správci uloženo zákonem, nebo kterých je třeba k uplatnění práv vyplývajících ze zvláštních zákonů, nebo prováděné politickými stranami, politickými hnutími, odborovými organizacemi, církvemi, náboženskými společnostmi, občanskými sdružením, popřípadě jinými právními osobami nevýdělečné povahy, které sledují politické, filozofické, náboženské nebo odborové cíle, pokud zpracovávají osobní údaje o svých členech a tyto údaje slouží pro jejich vnitřní potřebu.“¹⁹⁹

Úřad pro ochranu osobních údajů má povinnost zpracování osobních údajů registrovat a do 30 dnů od doručení oznámení Úřadu tuto skutečnost oznámit oznamovateli popřípadě vydat rozhodnutí. Pokud Úřad oznámení zaregistroval, může dnem registrace oznamovatel zahájit zpracování osobních údajů, jestliže však Úřad ve stanovené lhůtě oznamovateli registraci neoznámí, ani nevydá rozhodnutí, má se za to, že oznámení zaregistroval.²⁰⁰ „Povinnost registrace také vyplývá z ustanovení čl. 48 směrnice 95/46/ES, kde je uvedeno, že cílem oznámení kontrolnímu orgánu je zveřejnění účelu zpracování, jakož i jeho základních vlastností, aby byla umožněna kontrola jeho souladu s vnitrostátními předpisy přijatými k provedení směrnice.“²⁰¹

Zjistí-li Úřad, že oznamovatel nespĺňuje zákonem stanovené podmínky, zpracování osobních údajů nepovolí. „Vzhledem k tomu, že zpracování osobních údajů může vyvolat značná nebezpečí, upravuje zákon o ochraně osobních údajů možnost tzv. předběžné kontroly ze strany Úřadu. Ten je oprávněn v případě, že zde existuje důvodná obava, že by při zpracování osobních údajů mohlo dojít k porušení zákona, vyzvat oznamovatele, aby oznámení doplnil, popřípadě může provést šetření na místě sám.“²⁰² Pokud by oznamovatel ve stanovené lhůtě oznámení nedoplnil, Úřad vydá rozhodnutí o nepovolení zpracování osobních údajů. Naopak tomu bude v případě, kdy Úřad shledá oznámení v pořádku, v takovém případě oznámení zaregistruje.

Jestliže Úřad zjistí, že zaregistrovaný správce zpracovává osobní údaje v rozporu se zákonem, rozhodnutím registraci zruší. O zrušení rozhoduje Úřad z vlastní iniciativy nebo na základě žádosti správce, a to v případě, že pomine účel, pro který bylo zpracování zaregistrováno. Jestliže chce správce ukončit svoji činnost, Úřadu tuto skutečnost neprodleně

¹⁹⁹ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 231

²⁰⁰ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 16, odst. 3, 4, 5

²⁰¹ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 233

²⁰² Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 57

oznámi společně s oznámením, jak naložil s osobními údaji, pokud se na jejich zpracování oznamovací povinnost vztahuje.²⁰³

Správce či zpracovatel, na základě pokynu správce, je povinen provést likvidace osobních údajů, a to ihned jakmile pomine účel, pro který byly osobní údaje zpracovány, nebo na základě žádosti subjektu údajů. Likvidace spočívá zejména ve fyzickém zničení nosičů dat, vymazáním údajů nebo jejich trvalým vyloučením z dalšího zpracování.

7. 6. OCHRANA PRÁV SUBJEKTŮ ÚDAJŮ

Prostředky, které poskytuje zákon k ochraně práv subjektu údajů vůči protiprávnímu jednání správce a zpracovatele upravuje zákon o ochraně osobních údajů v § 21. Dle tohoto ustanovení má subjekt údajů právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě, pokud zjistí, že došlo k porušení povinností na straně správce nebo zpracovatele. Kromě této možnosti může subjekt údajů požadovat po správci a zpracovateli:

- aby se zdržel takového jednání, odstranil takový vzniklý stav či poskytl na svoje náklady omluvu nebo jiné zadostiučinění,
- aby provedl opravu nebo doplnění osobních údajů tak, aby byly pravdivé a přesné,
- aby osobní údaje byly zablokovány nebo zlikvidovány,
- zaplacení peněžité náhrady, jestliže tím bylo porušeno jeho právo na lidskou důstojnost, osobní čest, dobrou pověst či právo na ochranu jména.²⁰⁴

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR 8 Ans 4/2006-68 soud vyslovil, že *ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 101/2002 Sb., o ochraně osobních údajů, zakládá subjektu údajů veřejné subjektivní právo obrátit se na Úřad pro ochranu osobních údajů, jemuž odpovídá povinnost úřadu o žádosti rozhodnout. Naopak oznámení o neoprávněném nakládání s osobními údaji jiného subjektu údajů je pouze podnětem, resp. stížností [§ 29 odst. 1 písm. c) citovaného zákona], s nimiž zákon účinky návrhu na zahájení řízení nespojuje.*²⁰⁵

*„Odpovědnost správců a zpracovatelů je založena na tzv. objektivním principu s možností liberace. To znamená, že se u nich nezkoumá, zda k porušení povinností došlo jejich zaviněním, postačuje fakt, že v důsledku jejich činnosti byl porušen zákon.“*²⁰⁶ Odpovědnosti

²⁰³ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 58

²⁰⁴ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 21, odst. 2

²⁰⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 8 Ans 4/2006-68 ze dne 28.2.2007

²⁰⁶ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 60

se mohou zprostit pouze v případě, jestliže prokáží, že porušení povinnosti nebylo možno zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze od nich požadovat. Přesto však může subjekt údajů požadovat, aby se správce či zpracovatel zdržel závadného jednání, provedl opravu, blokování, doplnění či likvidaci osobních údajů nebo odstranil závadný stav.²⁰⁷

Za způsobenou škodu, která vznikla subjektu údajů při zpracování osobních údajů, odpovídají správce se zpracovatelem za tuto škodu společně a nerozdílně. A to i v případě, kdy došlo k porušení povinností uložených zákonem jak u správce, tak u zpracovatele. V takovém případě se subjekt údajů může domáhat svých nároků u kterékoliv z nich.²⁰⁸

Dalším opatřením k ochraně práv subjektu údajů je povinnost správce informovat bez zbytečného odkladu každého, jemuž byly v rámci zpracování osobní údaje poskytnuty, o provedených opatřeních.

Obdobná práva má také subjekt údajů vůči zaměstnancům správce a zpracovatele, osobám, které pro něj konají práce na základě smlouvy, poruší-li jim uložené povinnosti v oblasti zpracování osobních údajů.

7. 7. PŘEDÁVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ DO JINÝCH STÁTŮ

Do jiných států mohou být osobní údaje předány za podmínky, že právní úprava státu, kde mají být zpracovány, odpovídá požadavkům stanoveným v zákoně o ochraně osobních údajů, popřípadě podmínkám stanoveným ve směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES a v Úmluvě č. 108. „*Směrnice v čl. 1 odst. 2 vylučuje omezení i zakázání volného pohybu osobních údajů mezi členskými státy z důvodů ochrany práv a svobod osob. Co se týče dalších států, mohou být osobní údaje volně předávány v případě, že jsou signatáři Úmluvy č. 108 případně jiné smlouvy, a také tam, kde to plyne z rozhodnutí orgánů Evropské unie.*“²⁰⁹

Státům, které nevyhovují žádné z výše uvedených podmínek, mohou být osobní údaje poskytnuty pouze v případě, že se předávání údajů děje se souhlasem nebo na základě pokynu subjektu údajů, který je oprávněn je učinit, je to nezbytné k ochraně práv nebo uplatňování nároků subjektu údajů, jde o osobní údaje, které jsou součástí evidencí veřejně přístupných nebo přístupných těm, kteří prokáží právní zájem (pouze pokud se to týká individuálně určeného údaje nebo údajů), předávání vyplývá z mezinárodní smlouvy, jíž je Česká republika vázána. Dále je možné poskytnou osobní údaje takovým státům, jestliže je předání nutné pro uzavření

²⁰⁷ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 21, odst. 3

²⁰⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 21, odst. 5

²⁰⁹ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 221

nebo plnění smlouvy mezi subjektem údajů a správcem nebo smlouvy, která je uzavřena v zájmu subjektů údajů nebo je to nezbytné pro záchranu života nebo pro poskytnutí zdravotní péče subjektu údajů.²¹⁰

„O povolení k předávání osobních údajů do zahraničí musí správce vždy požádat Úřad, přičemž tuto žádost musí podat, jak pokud bude chtít předávat údaje vícekrát, popřípadě trvale či jednorázově. Úřad o žádosti rozhodne bezodkladně, nejpozději do sedmi kalendářních dní od jejího podání. Pokud by Úřad v této době rozhodnutí nevydal, má se za to, že s předáváním vyslovil souhlas a to na dobu, která je v žádosti uvedena.“²¹¹ Hrozí-li v daném případě nebezpečí z prodlení, Úřad vydá rozhodnutí neprodleně. „V rozhodnutí, jímž je předávání osobních údajů povoleno, určí Úřad také dobu, po níž smí správce předávání provádět. Rozhodnutí s výhradou vydá Úřad tehdy, pokud by došlo ke změně podmínek, za nich bylo vydáno, zejména na základě rozhodnutí orgánu Evropské unie. Bez souhlasu smí správce osobní údaje předávat pouze, jestliže tak stanoví zvláštní zákon.“²¹²

Dle Výroční zprávy Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011 *bylo podobně, jako v minulých letech nejvíce předání osobních údajů uskutečněno do USA. Z hlediska ochrany osobních údajů jsou USA považovány za třetí zemi nezajišťující přiměřenou úroveň ochrany. USA přistupují k otázkám ochrany soukromí na rozdíl od Evropské unie tak, že uplatňují odvětvový přístup, který je založen na kombinaci právních předpisů, nařízení a samoregulace. Pro bezpečné předání byl smlouvou mezi USA a Evropskou unií zaveden tzv. Safe Harbour program. Na základě této smlouvy se Evropská unie zavázala umožnit volné předávání osobních údajů ze zemí Evropské unie do USA, pokud se jedná o společnosti, které jsou zařazeny na tzv. Safe Harbour list. Nejčastěji byly do USA předány osobní údaje se souhlasem nebo na základě pokynu subjektu údajů, jak je stanoveno v § 27 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, zejména z oblasti zpracování osobních údajů pro účely klinických studií hodnotících účinnost a bezpečnost nově vyvíjených léků.²¹³*

²¹⁰ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 27, odst. 2

²¹¹ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 63

²¹² Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 222

²¹³ Výroční zpráva Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011, ISBN 978-80-210-5787-6, str. 57 (k dispozici na <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=201&submenu=202>)

7. 8. ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Úřad pro ochranu osobních údajů je nezávislým orgánem, který se řídí pouze zákony a jinými právními předpisy, přičemž do jeho činnosti lze zasahovat jen na základě zákona. Jsou mu však svěřeny kompetence ústředního správního úřadu v oblasti ochrany osobních údajů v rozsahu stanoveném zákonem o ochraně osobních údajů.²¹⁴

*„Nezávislost Úřadu je garantována i dalšími prostředky, jako je způsob jmenování předsedy a inspektorů, kteří jsou jmenováni prezidentem republiky na návrh Senátu na pět, resp. deset let, stanovením inkompatibility jejich funkcí a ustanovením, že činnost Úřadu je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu.“*²¹⁵

Činnost Úřadu je zakotvena v § 29 zákona o ochraně osobních údajů, dle kterého Úřad provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem při zpracování osobních údajů, vede evidenci oznámení a registr povolených zpracování osobních údajů, přijímá podněty a stížnosti občanů na porušení tohoto zákona, zpracovává a veřejnosti zpřístupňuje výroční zprávu o své činnosti, poskytuje konzultace v oblasti ochrany osobních údajů, projednává přestupky a správní delikty a uděluje pokuty dle tohoto zákona, spolupracuje s obdobnými úřady jiných států a také s orgány Evropské unie a mezinárodních organizací aj.²¹⁶

Úřad pro ochranu osobních údajů řídí předseda, kontrolní činnost vykonávají inspektoři a další zaměstnanci Úřadu. *„Předseda Úřadu předkládá Poslanecké sněmovně a vládě České republiky výroční zprávu obsahující zejména informace o provedené kontrolní činnosti a jejím zhodnocení, o stavu v oblasti zpracovávání a ochrany osobních údajů v České republice a o zhodnocení ostatní činnosti Úřadu.“*²¹⁷

Při výkonu dozoru mají kontrolující ze zákona řadu oprávnění, například jsou oprávněni vstupovat do objektů, zajišťovat doklady, požadovat vysvětlení informací atd., ale také povinností. Mezi povinnosti kontrolorů patří zejména povinnost prokázat se průkazem kontrolora, oznámit kontrolovanému zahájení kontroly, šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných, pořizovat o výsledcích kontroly kontrolní protokol aj.

Pokud kontrolující osoba zjistí, že došlo k porušení povinností uložených zákonem o ochraně osobních údajů, uloží inspektor kontrolovanému opatření, která je třeba učinit, tak

²¹⁴ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 300

²¹⁵ Mates P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, Praha 2006, naklad. Linde Praha, a.s., str. 223

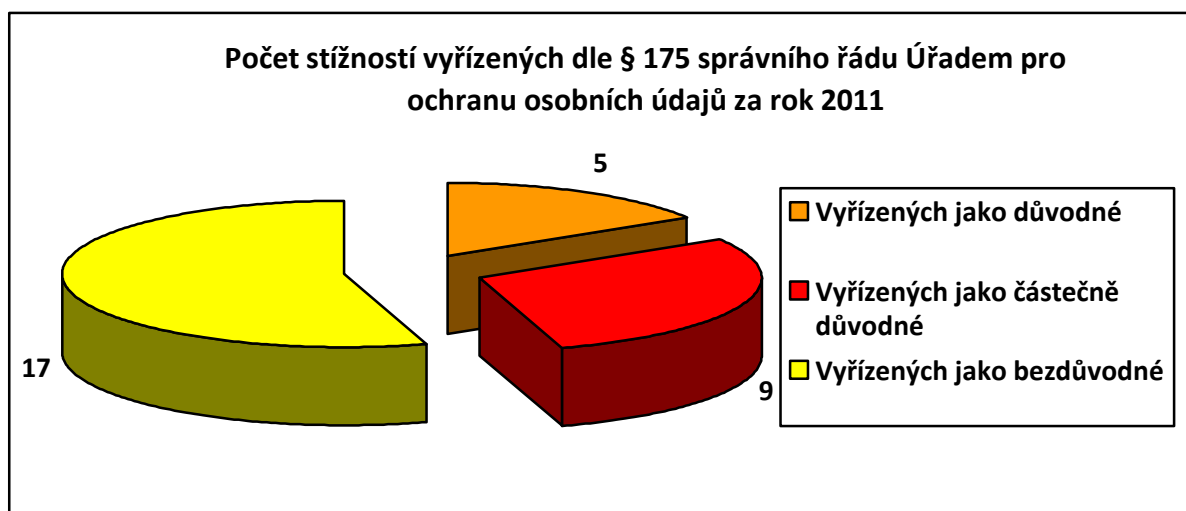
²¹⁶ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 29, odst. 1

²¹⁷ Kricner J., Masařík J., *Správní právo – obecná část*, Praha 2001, naklad. Armex Praha, str. 101

aby byly zjištěné nedostatky odstraněny, a stanoví lhůtu k jejich odstranění.²¹⁸ „*Dodržování povinností při zpracování osobních údajů je též zajištěn stanovením správních sankcí, čímž je naplněn požadavek, aby byla zajištěna rychlá a efektivní ochrana osobních údajů.*“²¹⁹

„*Co se týče zahraniční spolupráce, k úkolům Úřadu patří zejména pomoc subjektům údajů dle čl. 14 Úmluvy č. 108, poskytování informací o své právní úpravě a správní praxi v oblasti ochrany osobních údajů a přijímání opatření směřujících k ochraně soukromí při automatizovaném zpracování prováděném na území státu, který pověřený úřad zastupuje. Další úkolem Úřadu pro ochranu osobních údajů v mezinárodní spolupráci patří výkon funkce pověřeného úřadu vůči ostatním členským státům Rady Evropy. K povinnostem vyplývajícím z této role patří určit jednoho zástupce a jednoho náhradníka do společného orgánu, jímž je Poradní výbor, zřízený dle Úmluvy č. 108, čl. 18 a plnit úkoly dle čl. 19 této Úmluvy.*“²²⁰

Dle Výroční zprávy Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011 bylo přijato celkem devět žádostí o předání osobních údajů do zahraničí dle § 27 zákona o ochraně osobních údajů, přičemž bylo rozhodnuto ve třech případech o povolení předání osobních údajů do zahraničí a v šesti žádostech došlo k zastavení řízení z procesních důvodů.²²¹



Zdroj: sestaveno autorkou ze zdroje Výroční zprávy Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011

²¹⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, § 40, odst. 1

²¹⁹ Mates P., *Ochrana osobních údajů*, Praha 2002, naklad. Karolinum, str. 65

²²⁰ Matoušková M., Hejlík L., *Osobní údaje a jejich ochrana*, Praha 2003, naklad. ASPI, str. 310

²²¹ Výroční zpráva Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011, ISBN 978-80-210-5787-6, str. 8 (k dispozici na <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=201&submenu=202>)

VIII. Veřejný ochránce práv

8. 1. HISTORIE A OBECNÉ ZAKOTVENÍ INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Instituce veřejného ochránce práv (označovaná také jako ombudsman či ochránce) je obecně chápána jako jeden z významných nástrojů ochrany subjektivních práv a zájmů fyzických či právnických osob před nezákonnými zásahy do těchto práv a zájmů.

Z historického hlediska u nás tato instituce nemá tradici. „V době, kdy bylo v Československu správní soudnictví prakticky vytlačeno a jeho funkci měla plnit prokuratura, se ve světě rozšířila zcela nová instituce, vytvořená dle dávného švédského vzoru, obecně nazývaná ombudsman.“²²² Na území České republiky vznikl tento institut až na základě významných politických změn po roce 1989, kdy byly předloženy návrhy na přijetí zákona o veřejném ochránci práv Poslanecké sněmovně. Tyto návrhy z let 1995 a 1996 však nebyly Poslaneckou sněmovnou přijaty. Až v prosinci roku 1999 byl schválen na návrh vlády zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, čímž byla na území České republiky vytvořena zcela nová, pro společnost nepostradatelná, instituce, představující jeden z významných nástrojů ochrany osob před jednáním úřadů.

K přijetí tohoto zákona přispěla také řada Doporučení Výboru ministrů členských států Rady Evropy, zejména pak Doporučení R/85/13 o instituci ombudsmana a Doporučení R/97/14 o ustavení celostátních institucí pro lidská práva. V těchto Doporučeních Výbor ministrů vyzval členské státy k zřízení instituce ombudsmana, či jiných obdobných institucí tohoto typu, z důvodu společenských a politických změn, zejména pak s důrazem na události válečného typu, kterými došlo k ohrožení a významnému zásahu do lidských, hospodářsko-sociálních a kulturních práv.

Veřejný ochránce práv u nás nemá, na rozdíl od Nejvyššího kontrolního úřadu, ústavní zakotvení. Jeho postavení a působnost jsou upraveny pouze zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se tedy o instituci zcela nezávislou na moci výkonné a odpovědnou výlučně zákonodárnému sboru.²²³

²²² Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 615

²²³ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 256

„Institut ombudsmana je především právní zárukou zákonnosti, která má neformálně, rychle a levně zajistit odstranění protiprávních či jiných nežádoucích stavů ve veřejné správě vzniklých především porušením práva ze strany veřejné správy či porušením principů tzv. dobré správy.“²²⁴

8. 2. PŮSOBNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.²²⁵

Působnost veřejného ochránce práv rozlišujeme na osobní, věcnou a místní.

Z hlediska osobní působnosti působí ochránce jako nezávislý, bezplatný, vnější a co nejméně formální instituce tam, kde se občané či jiné subjekty střetávají s úřady, jedná se zejména o ministerstva a jiné správní úřady s celostátní i místní působností, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy, Policie ČR, Armáda ČR a Hradní stráž, věznice, veřejné zdravotní pojišťovny.²²⁶ Takto je taxativním způsobem v zákoně přímo vyjmenována tzv. pozitivní působnost ombudsmana. To znamená, že v zákoně nalezneme vyjmenované subjekty, na něž se působnost ombudsmana přímo vztahuje.

Zákon o Veřejném ochránci práv však také vymezuje negativní působnost ombudsmana, tj. obsahuje výčet subjektů, které do působnosti ombudsmana nespádají. Taxativní výčet těchto subjektů obsahuje zákon o Veřejném ochránci práv § 1, odst. 6, ve kterém je uvedeno, že působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vláda, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby ČR, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.

Od 1. ledna roku 2006 upravuje zákon o Veřejném ochránci práv nový úkol ombudsmana, a to systematické navštěvování míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí (př. výkon vazby nebo trestu odnětí svobody) nebo

²²⁴ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 28

²²⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 1, odst. 1

²²⁶ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 1, odst. 2

v důsledku závislosti na poskytované péči (př. zdravotní zařízení, ústavy sociální péče), s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským a ponižujícím zacházením nebo trestáním.²²⁷

V roce 2008 získal ochránce zvláštní oprávnění v oblasti správního soudnictví, a to právo navrhnout zahájení kárných řízení proti předsedům a místopředsedům soudu v případě, že porušují povinnosti spojené s výkonem jejich funkcí, dále pak schválením antidiskriminačního zákona v roce 2009 se stal ochránce orgánem pomáhajícím obětem diskriminace.²²⁸ Ochránce však nemá právo vstupovat do soukromoprávních vztahů či sporů. Jedinou výjimkou stížnosti v oblasti soukromého práva, je stížnost na diskriminační jednání. V těchto případech ochránce může zasahovat i do soukromoprávní sféry tím, že poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.²²⁹

Z hlediska věcné působnosti zákon stanoví okruh společenských vztahů, ve kterých ombudsman vykonává svou činnost. Jak již bylo výše řečeno, Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Hlavním posláním ombudsmana je tedy zejména ochrana fyzických a právnických osob před jednáním úřadů, z hlediska jeho souladu s právem, principy demokratického státu a dobré správy.

Místní působnosti veřejného ochránce práv je zakotvena v § 1 odst. 2, zákona o Veřejném ochránci práv, který stanoví výkon této instituce s působností pro celé území státu.

8. 3. VÝKON FUNKCE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Zákon upravuje pravomoci a právní postavení institutu veřejného ochránce práv, jako monokratického orgánu, který vykonává svou funkci nestranně a nezávisle na moci výkonné.

²²⁷ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 1, odst. 3

²²⁸ <http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/> (citováno dne 5.3.2012)

²²⁹ Zákon č. 198/2009 Sb., Antidiskriminační zákon, ve znění pozdějších předpisů, část druhá, § 13

Ochránce i jeho zástupci jsou voleni Poslaneckou sněmovnou, jíž jsou také odpovědni za výkon své funkce. Poslanecká sněmovna volí ochránce ze dvou kandidátů, které navrhuje prezident republiky a ze dvou kandidátů, které navrhuje Senát. Funkční období ochránce je šestileté, přičemž může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období.²³⁰ Ochráncem může být zvolen každým, kdo je volitelný do Senátu, tj. dle Ústavy ČR je podmínkou volitelnosti do Senátu občanství České republiky, právo volit a dosažení věku 40 let, zároveň ochránce nesmí být členem žádné politické strany či hnutí.

Zástupce veřejného ochránce práv je volen stejným způsobem a za stejných podmínek jako ochránce, jeho funkční období je taktéž šestileté a je nadán plnými kompetencemi ochránce v době jeho nepřítomnosti a dalšími kompetencemi pak v rozsahu, v němž jsou mu svěřeny ochráncem.

Výkon funkce ochránce je neslučitelný s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož i s jakoukoliv činností ve veřejné správě či s jinou výdělečnou činností, vyjma správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké.²³¹ Výkonu funkce se ujímá složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Funkce ochránce zaniká dnem následujícím po dni, kdy uplynulo jeho funkční období, nabytí právní moci rozsudek soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin, přestal být volitelný do Senátu, ujal se výkonu funkce, jejíž výkon je neslučitelný s výkonem funkce ochránce či vykonává činnost ve veřejné správě, popřípadě písemným vzdáním se funkce ochránce doručeným předsedovi Poslanecké sněmovny.²³²

Bez souhlasu Poslanecké sněmovny nelze ochránce trestně stíhat a to po celou dobu výkonu působnosti ochránce. Mezi významné povinnosti ochránce patří zejména zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu své funkce.

Na základě zákona o Veřejném ochránci práv § 25, odst. 2 vydává ochránce statut týkající se organizace a působnosti Kanceláře Veřejného ochránce práv. Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, § 3 je Kancelář Veřejného ochránce práv organizační složkou státu.

V čele Kanceláře stojí vedoucí kanceláře, kterého jmenuje a odvolává veřejný ochránce práv. Svou činnost vykonává vedoucí kanceláře podle pokynů ochránce, jemuž

²³⁰ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 2, odst. 1

²³¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 3, odst. 1 a 2

²³² Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 6, odst. 1

za ni také odpovídá. Ochránce může na přechodné období pověřit vedením Kanceláře i některého z jejích zaměstnanců.²³³

„Vedoucí Kanceláře jedná jménem Kanceláře a zastupuje ji navenek. Plní podle zákona č. 219/2000 Sb., funkci vedoucího organizační složky státu. Ve věcech nakládání s majetkem postupuje v souladu s tímto zákonem. Dále plní vedoucí Kanceláře podle zvláštních předpisů vůči zaměstnancům Kanceláře funkci statutárního orgánu zaměstnavatele a je nadřízeným všech zaměstnanců Kanceláře. Jmenuje do funkce a odvolává vedoucí organizačních útvarů. Všechny pracovněprávní úkony vedoucího Kanceláře týkající se založení, změny a skončení pracovního poměru zaměstnanců kanceláře, platových podmínek vedoucích organizačních útvarů Kanceláře a pracovního řádu Kanceláře podléhají předchozímu souhlasu ochránce.“²³⁴

V současné době vykonává funkci veřejného ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský, jehož funkční období počalo dne 13. září 2010 a jehož sídlem je město Brno.

8. 4. ČINNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Každý má právo obrátit se na ochránce s písemným podnětem ve věci, která patří do jeho působnosti, tj. ochránce jedná na základě vnějších podnětů, ale i z vlastní iniciativy.²³⁵

„Nejde-li o věc spadající do jeho působnosti, věc ochránce odloží. Odložit může podnět i v dalších zákonem stanovených případech, například pokud se ve věci vede soudní řízení, jde-li o podání zjevně neopodstatněné, nebyly-li ve stanovené lhůtě odstraněny vady podnětu, aj.“²³⁶

Podnět k jednání ochránce musí mít zákonem stanovenou formu a obsahové náležitosti. Zákon o Veřejném ochránci práv § 10, odst. 1 stanoví, že každý má právo obrátit se na ochránce s písemným podnětem, či podání učinit ústně do protokolu. Podání musí pak obsahovat vylíčení rozhodujících okolností věci, včetně sdělení, zda věc byla předložena také jinému státnímu orgánu a s jakým výsledkem, dále musí obsahovat označení úřadu, popř. jméno a příjmení nebo jiné údaje o totožnosti osoby, jíž se podnět týká, musí také obsahovat doklad o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě a v neposlední

²³³ Statut Veřejného ochránce práv, čl. 2, odst. 1 (k dispozici na <http://www.ochrance.cz/kancelar-vop/statut/>)

²³⁴ Statut Veřejného ochránce práv, čl. 2, odst. 2 a 3 (k dispozici na <http://www.ochrance.cz/kancelar-vop/statut/>)

²³⁵ Hendrych D. a kol., *Správní právo, obecná část*, 6. vydání, Praha 2006, naklad. C.H.Beck, str. 617

²³⁶ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 257

řadě musí obsahovat jméno, příjmení a bydliště (u právnické osoby název, sídlo a osoby oprávněné jednat jejím jménem) toho, kdo podnět podává.²³⁷

Ochránce zahájí šetření z vlastní iniciativy, pokud nejsou dány podmínky pro odložení podnětu dle § 12 zákon o Veřejném ochránci práv²³⁸ či pro postup dle § 13 tohoto zákona, tj. je-li podnět dle svého obsahu opravný prostředkem dle předpisů o řízení ve věcech správních nebo soudních, žalobou ve správním soudnictví či ústavní stížností, ochránce o tom stěžovatele neprodleně vyrozumí a poučí jej o správném postupu. Výsledek šetření pak může být buď negativní, anebo pozitivní. „Neshledá-li ochránce na základě svého šetření pochybení na straně vykonavatele veřejné správy, vyrozumí o tom stěžovatele a též dotčený úřad. Pokud však pochybení zjistí, uplatní vůči příslušnému vykonavateli veřejné správy výzvu, aby se k jeho kontrolnímu zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.“²³⁹ Pokud příslušný úřad ochránci na tuto výzvu sdělí, že provede nápravu sám, a ochránce ji poté shledá za dostatečnou, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Pokud však ochránce přijatá opatření neshledá za dostatečná či pokud marně uplyne lhůta pro vyjádření, zašle úřadu i stěžovateli své závěrečné stanovisko, jehož nedílnou součástí je i návrh na provedení opatření k nápravě. Dle § 19 zákona o Veřejném ochránci práv může ochránce navrhnout k nápravě zejména tato opatření:

- zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li zahájit z úřední moci,
- provedení úkonů k odstranění nečinnosti,
- zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení,
- zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt,
- poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.

Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě není rozhodnutí, ale právně nezavazující úkon. Jinak řečeno adresát návrhu nemá žádnou povinnost návrhům ochránce vyhovět, tento návrh má pouze iniciační charakter. Veřejný ochránce práv totiž nemá oprávnění jakýmkoliv způsobem přímo ovlivňovat či jinak zasahovat do činnosti úřadů.²⁴⁰

²³⁷ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 11, odst. 1

²³⁸ Ochránce dle § 12 zákona o Veřejném ochránci práv věc odloží, „jestliže nespadá do jeho působnosti, nebo se netýká osoby, která podnět podala. Dále může věc odložit, jestliže náležitosti stanovené v § 11 tohoto zákona nebyly doplněny ani ve stanovené lhůtě, dále v případě že je podnět zjevně neopodstatněný, od právní moci rozhodnutí nebo opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku, věc, již se podnět týká, je projednávána soudem nebo jím již byla rozhodnuta, nebo jde o podnět ve věci, která byla již ochráncem přešetřena a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.“

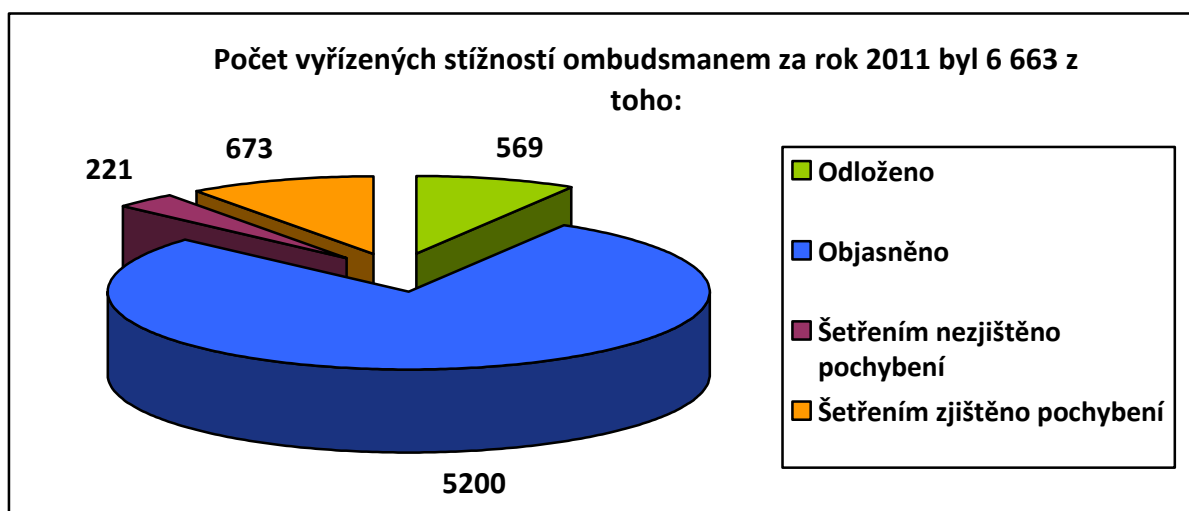
²³⁹ Kindl M. a kol., *Základy správního práva*, 2. upravené vydání, Plzeň 2009, naklad. A. Čeněk, s.r.o., str. 258

²⁴⁰ Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*, Praha 2005, Linde Praha a.s., str. 118

Ačkoliv není závěrečné stanovisko ochránce pro úřad právně závazné, tento je povinen ve lhůtě 30 dnů od doručení tohoto stanoviska ochránci sdělit, jaká opatření k nápravě provedl. Pokud tato opatření budou dle názoru ochránce nedostačující, vyrozumí o tom nadřízený úřad, není-li takového úřadu, vyrozumí vládu. Popřípadě může ochránce o svých zjištěních informovat veřejnost, včetně sdělení jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu.²⁴¹ Pokud ani za takovéto situace nedojde ze strany úřadu k nápravě, vyrozumí o tom ochránce Poslaneckou sněmovnu.

Ochránce je oprávněn účastnit se také schůze Poslanecké sněmovny a jeho orgánů, jednají-li o věcech týkajících se jeho působnosti, i když schůze či její část byla prohlášena za neveřejnou.²⁴²

Ochránce podává každoročně do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou zprávu o své činnosti, kterou zasílá též Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu. Dále tuto zprávu vhodným způsobem zveřejňuje.²⁴³ Veřejný ochránce práv je povinen zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se při výkonu své funkce dozvěděl, je však zároveň také povinen informovat veřejnost o své činnosti. Ochránce také upozorňuje na problémy, se kterými se setkal během svého působení, týkajících se například příčin nespokojenosti stěžovatelů se stavem legislativy či problémy týkající se přístupu občanů k uspokojení jejich práv a zájmů, zejména v nemožnosti domoci se těchto práv.



Zdroj: sestaveno autorkou ze zdroje Statistické údaje o činnosti ombudsmana za rok 2011

²⁴¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 20, odst. 1 a 2

²⁴² Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 24, odst. 3

²⁴³ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, část první, § 23, odst. 1

8. 5. EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

Evropský veřejný ochránce práv je nezávislou a nestrannou institucí Evropské unie. Šetří stížnosti týkající se nesprávného úředního postupu orgánů a institucí Evropské unie, mezi které patří Evropský parlament, Rada Evropské Unie, Evropská komise, Soudní dvůr Evropských společenství, Evropský účetní dvůr, aj. Evropský veřejný ochránce práv může zjistit nesprávný úřední postup, pokud orgán nedodrží základní práva, právní předpisy nebo právní zásady či zásady řádné správy.²⁴⁴

*„Veřejného ochránce práv však nemůže šetřit stížnosti proti vnitrostátním, regionálním nebo místním orgánům členských států, ačkoliv se tyto stížnosti týkají záležitostí Evropské unie (např. ministerstva, státní agentury, obecní zastupitelstva). Dále do jeho působnosti nepatří prošetřování činnosti národních soudů či veřejných ochránců práv. Evropský veřejný ochránce práv není odvolacím orgánem pro rozhodnutí vydaná těmito orgány. Veřejný ochránce práv také neřeší stížnosti podané proti podnikům či soukromým osobám.“*²⁴⁵

Evropským veřejným ochráncem práv je P. Nikiforos Diamandouros, který byl zvolen Evropským parlamentem a tento úřad vykonává od 1. dubna 2003.

Dle čl. 228 SFEU je Evropský veřejný ochránce práv oprávněn přijímat od kteréhokoli občana Unie nebo od kterékoli fyzické osoby s bydlištěm či právnické osoby se statutárním sídlem v členském státě, které se týkají případů nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, s výjimkou Soudního dvora Evropské Unie.

Stížnost na nesprávný úřední postup orgánů a institucí Evropské unie může být zaslána evropskému veřejnému ochránci práv poštou, faxem, e-mailem, popřípadě může stěžovatel vyplnit formulář stížnosti (viz příloha č. 2). Stížnost je možné evropskému veřejnému ochránci práv podat v kterémkoli z 23 jazyků Smlouvy o Evropské unii. *„Než veřejný ochránce práv zahájí šetření stížnosti, musí zjistit, zda tato stížnost splňuje stanovená kritéria přípustnosti, mezi které patří tato kritéria:*

- *musí být uveden autor a předmět stížnosti,*
- *veřejný ochránce práv nesmí zasahovat do žádného soudního řízení ani zpochybňovat správnost soudního rozhodnutí,*

²⁴⁴ Jedná se například o správní pochybení, nespravedlnost, diskriminace, zneužití pravomoci, neposkytnutí odpovědi, zamítnutí informací, zbytečné prodlení, aj.

²⁴⁵ Publikace: Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?, r. 2008, vydalo Evropské společenství, str. 6, ISBN 92-9212-030-1 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/whatcanhedo.faces>)

- *stížnost musí být podána do dvou let od okamžiku, kdy se stěžovatel dozvěděl o skutečnostech, z nichž stížnost vychází,*
- *stížnosti musí předcházet vhodné administrativní kroky vůči danému orgánu nebo instituci,*
- *v případě stížnosti týkající se pracovněprávních vztahů mezi orgány a institucemi a jejich úředníky a ostatními zaměstnanci musí být před podáním stížnosti vyčerpány možnosti vnitřních správních žádostí a stížností.*²⁴⁶

Veřejný ochránce práv je rovněž oprávněn zahajovat šetření z vlastního podnětu, čímž může vyšetřit možný případ nesprávného úředního postupu, na nějž ho upozorní osoba, která není oprávněna podat stížnost. V těchto případech veřejný ochránce práv poskytne dotčené osobě stejné procesní možnosti během šetření, jako kdyby byla daná věc projednávána jako stížnost. V roce 2010 bylo zahájeno šest těchto šetření z vlastního podnětu veřejného ochránce práv.²⁴⁷

Pokud dojde k podání stížnosti na nesprávný úřední postup, veřejný ochránce práv může informovat dotčený orgán o této stížnosti a pokusí se tento problém vyřešit smírem, jímž by došlo k odstranění pochybení a uspokojení stěžovatele. Pokud ke smírnému řešení sporu nedojde, může veřejný ochránce práv navrhnout opatření k nápravě. V případě že orgán tento návrh nepřijme, může předložit zvláštní zprávu Evropskému parlamentu.²⁴⁸

Jestliže veřejný ochránce práv zjistí nesprávný úřední postup, postoupí věc dotčenému orgánu, instituci nebo jinému subjektu, který má lhůtu tři měsíců na to, aby mu sdělil své stanovisko. Poté podá Evropskému parlamentu a těmto dotčeným orgánům, institucím či jinému subjektu zprávu.²⁴⁹

V průběhu šetření veřejný ochránce práv informuje stěžovatel o výsledku tohoto šetření. Rozhodnutí veřejného ochránce práv nejsou právně závazná a stěžovateli ani

²⁴⁶ Výroční zpráva 2010 Evropského veřejného ochránce práv, r. 2011, vydaná Evropskou unií, str. 16, ISBN 978-92-9212-253-9 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>)

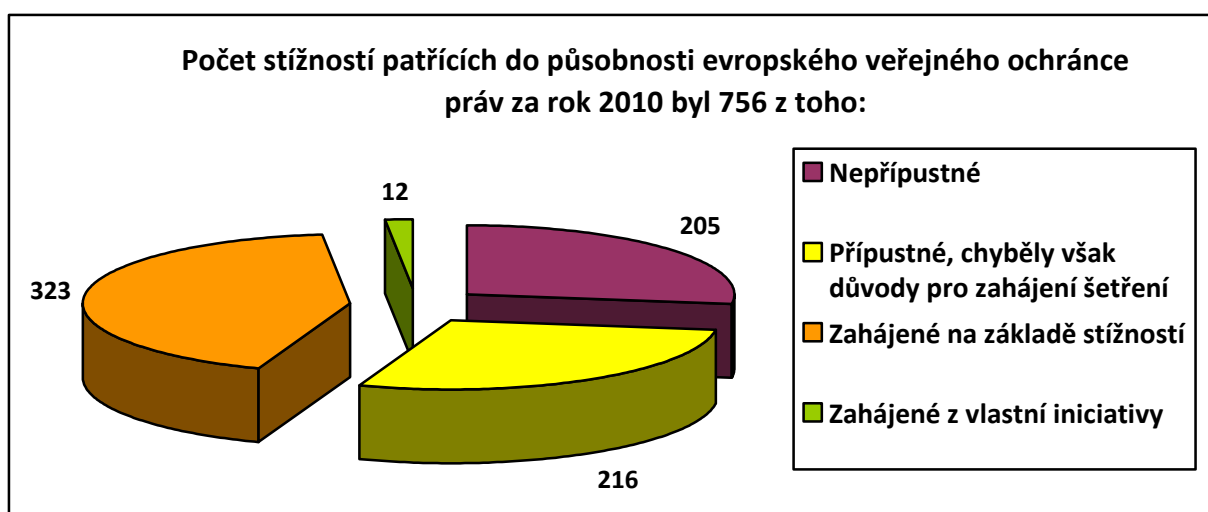
²⁴⁷ Výroční zpráva 2010 Evropského veřejného ochránce práv, r. 2011, vydaná Evropskou unií, str. 17, ISBN 978-92-9212-253-9 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>)

²⁴⁸ Publikace: Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?, r. 2008, vydalo Evropské společenství, str. 9, ISBN 92-9212-030-1 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/whatcanhedo.faces>)

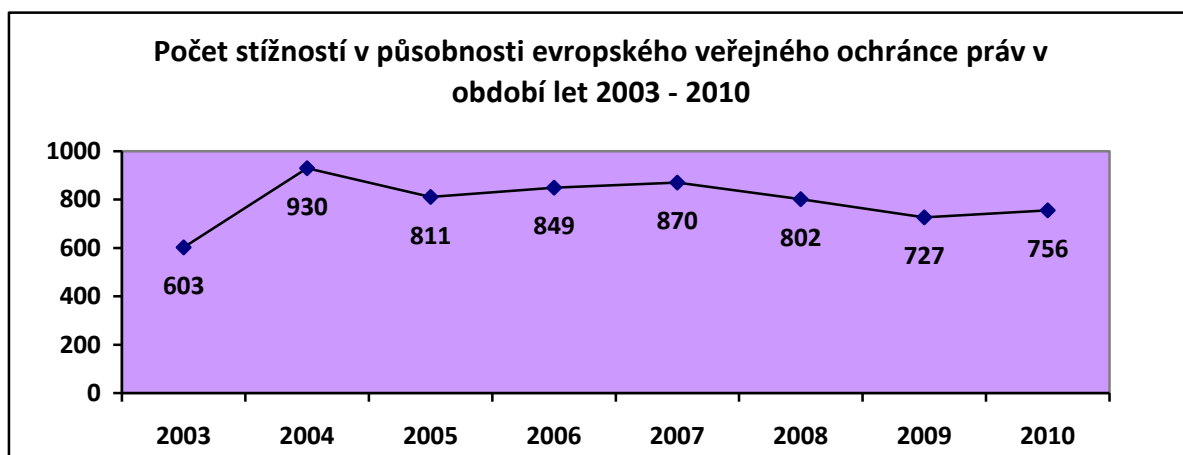
²⁴⁹ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 228, odst. 1

dotčenému orgánu nevznikají na jejich základě práva ani závazky, které by byly právně vymahatelné.

Veřejný ochránce práv podává každoročně zprávu o výsledku svých šetření Evropskému parlamentu. Je volen po každých volbách do Evropského parlamentu na dobu jeho funkčního období, a to i opakovaně. Může být odvolán z výkonu funkce Soudním dvorem na návrh Evropského parlamentu, přestane-li splňovat podmínky nezbytné k výkonu své funkce nebo se dopustí závažného pochybení.²⁵⁰



Zdroj: sestaveno autorkou ze zdroje Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2010



Zdroj: sestaveno autorkou ze zdroje Výroční zpráva Evropského veřejného ochránce práv za rok 2010

²⁵⁰ Smlouva o fungování Evropské Unie, článek 228, odst. 2

V souvislosti s ochranou osobních údajů a s právem na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, se Evropský veřejný ochránce práv zabýval celou řadou stížností souvisejících s těmito právy. V roce 2010 se veřejný ochránce práv zabýval celkem 164 případy, kdy občan tvrdil, že správní orgán neodpověděl přiměřeně nebo neodpověděl vůbec. Jedním z takových příkladů je případ **3364/2008/IP**, v němž *stěžovatel tvrdil, že mu nebyly poskytnuty informace. Stěžovatel v tomto případě konkrétně tvrdil, že mu Výkonná agentura pro vzdělání, kulturu a audiovizuální oblast neposkytla odpověď na jeho žádost o objasnění použití záporných známek při hodnocení projektu, který koordinoval. V průběhu šetření, která prováděl ochránce, pak agentura uznala svoji chybu a poskytla stěžovateli informace, které požadoval. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001²⁵¹ upravuje právo na přístup veřejnosti k dokumentům, jako jedno ze základních práv, upravuje nařízení č. 1049/2001.²⁵²*

Příkladem týkajícím se ochrany osobních údajů byl případ **2682/2008/ELB**, kdy si *italský novinář stěžoval veřejnému ochránci práv na to, že mu Parlament odmítl poskytnout statistické údaje o absencích poslanců z jednotlivých členských států ze zdravotních důvodů. V článku 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie je zahrnuto základní právo na soukromí a na ochranu osobních údajů. Veřejný ochránce práv se obrátil na evropského inspektora ochrany údajů, který měl za to, že za určitých okolností by na základě požadované statistiky mohlo být možné zjistit totožnost jednotlivých poslanců Evropského parlamentu. S ohledem na ustanovení nařízení č. 45/2001²⁵³ o ochraně údajů, dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že odmítnutí požadavku stěžovatele Parlamentem nepředstavuje nesprávný úřední postup.²⁵⁴*

²⁵¹ 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 2001, L 145, str. 43

²⁵² Výroční zpráva 2010 Evropského veřejného ochránce práv, r. 2011, vydaná Evropskou unií, str. 42, ISBN 978-92-9212-253-9 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>)

²⁵³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, Úřední věstník 2001, L 8, str. 1

²⁵⁴ Výroční zpráva 2010 Evropského veřejného ochránce práv, r. 2011, vydaná Evropskou unií, str. 42, ISBN 978-92-9212-253-9 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>)

IX. Závěr

Pro svoji diplomovou práci jsem si zvolila téma „Právní prostředky ochrany občanských práv v rámci veřejné správy“, vzhledem k tomu, že tato problematika zasahuje do života každého z nás. Právní prostředky ochrany občanských práv nalezneme v první řadě v Ústavě České republiky a také v Listině základních práv a svobod. Tyto dva právní dokumenty patří k nejvýznamnějším pramenům v oblasti občanských práv vůbec.

V první části své práce jsem se zaměřila na právo na svobodný přístup k informacím, protože toto téma je v dnešní době, s rostoucím počtem informací ve společnosti, velmi diskutované. Cílem mé práce byla především analýza právní úpravy přístupu k informacím, z hlediska významnosti tohoto práva, s ohledem na zjištění jeho účelnosti a využitelnosti v oblasti veřejné správy.

Další část mé práce obsahuje práva občanů podílet se na chodu veřejné správy, kam jsem zařadila zejména stížnosti, oznámení, podněty a petiční právo. Petiční právo patří mezi politická práva zaručená Ústavou České republiky, v čemž můžeme spatřovat významnost a důležitost tohoto práva. Petice a stížnosti jsou jedním z důležitých prostředků ochrany práv a zájmů občanů, slouží také jako kontrola veřejné správy. U stížností naopak ústavní zakotvení nenalezneme, ba dokonce náš právní řád ani nezná zákon týkající se výlučně stížnostního práva. Jednoznačně se však v praxi ukazuje nutnost takovéto samostatné právní úpravy zvláštním zákonem, a to nejen stížností, ale i dalších podání. Současná právní úprava nedefinuje pojem stížnosti, s čímž souvisí obtíže při hodnocení podání, zejména dle obsahu, chybí zde i jednotná úprava postupu pro příjem, evidenci a vyřizování stížností. Myslím si, že vytvoření právního předpisu obecné povahy, upravujícího stížnosti komplexně a rámci všech oblastí veřejné správy, by tak vyřešilo řadu problémů, se kterými se v rámci veřejné správy v oblasti stížností setkáváme.

Dále jsem se zaměřila na ochranu před nezákonnými právními předpisy a na ochranu před nezákonnou nečinností veřejné správy. Tyto dva druhy ochrany občanských práv zakotvuje právní řád České republiky, jako právní instituty, které mají zajistit ochranu všem subjektům před nezákonnou nečinností či nezákonnými právními předpisy. Považuji je za velmi významné, zejména z hlediska ochrany občanů před činností, resp. nečinností veřejné správy. Z důvodu poměrně zastaralé právní úpravy, by bylo dle mého názoru do budoucna zapotřebí v této oblasti přijetím nových právních předpisů zkvalitnit, propracovat a podrobněji upravit

většinu stávajících právních prostředků poskytujících ochranu před nezákonnými právními předpisy a před nezákonnou nečinností veřejné správy.

Předposlední kapitola mé práce obsahuje problematiku ochrany osobních údajů. Jako jedno z nejrozsáhlejších a nejvýznamnějších osobnostních práv je ochrana osobních údajů zakotvena v Listině základních práv a svobod, která tomuto právu poskytuje zvýšenou ochranu. Zde jsem se snažila především analyzovat právní úpravu obsaženou v českém právním řádu, ale také v mezinárodních dokumentech, včetně dokumentů Evropské unie, která se v řadě svých směrnic věnuje právě ochraně osobních údajů. Vzhledem k tomu, že se v dnešní době velmi často setkáváme se zneužitím osobních údajů a porušováním zákona, týkajícího se jejich ochrany, je nezbytné své osobní údaje neustále střežit a tak zabránit neoprávněným osobám s nimi nezákonně nakládat. S tímto také souvisí kapitola pojednávající o předávání osobních údajů do jiných států, kde jsem se zaměřila zejména na úpravu obsaženou ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES, ve které je zakotven volný pohyb osobních údajů mezi členskými státy Evropské unie a dalšími tzv. třetími státy světa.

V poslední části své práce jsem se snažila zachytit téma veřejného ochránce práv. Tento institut je ve společnosti považován za jeden z nejvýznamnějších v oblasti ochrany občanských práv, vzhledem k tomu, že každý má právo obracet se na veřejného ochránce práv v případě, že jednání úřadů či jiných institucí bylo v rozporu s právem, či se přičí principům právního státu a dobré správy, popřípadě souvisí s jejich nečinností. Veřejný ochránce práv poskytuje občanům účinné a rychlé řešení jejich sporu s orgány státní správy či samosprávy, neboť nepodléhá tak přísnému právnímu postupu jako soud. Další výhodou této instituce pro občany je řešení sporu úspornější cestou, jak z hlediska časového, tak i finančního. Potřebnost tohoto institutu, dle mého názoru vyplývá z neustále se zvyšujícího počtu stížností a podnětů, které občané k veřejnému ochránci práv směřují. Dále si myslím, že by tato instituce měla být zakotvena také v Ústavě České republiky, protože pouhá zákonná úprava dle mého názoru nepostačuje, vzhledem k tomu, že veřejný ochránce práv je orgánem veřejné moci a jako takový disponuje řadou pravomocí v rámci státní správy i samosprávy.

Cílem mé práce bylo především zachytit systematický a komplexní pohled na problematiku ochrany občanských práv, zejména pak přehledně a souhrnně vymezit jednotlivé typy právních prostředků ochrany těchto práv, které jsou občanům poskytovány českým právním řádem, ale také řadou mezinárodních dokumentů. Doufám, že tento cíl se mi podařilo naplnit a tato práce se stala přínosem nejen pro mne, ale také pro další čtenáře.

X. Resume

For my thesis I have chosen the topic "Legal means of protection of civil rights in the public administration" because this issue affects the lives of everyone of us. Legal means of protection of civil rights found in the first place in the Czech Constitution and the Charter of Fundamental Rights and Freedoms. These two legal documents are the most important in the area of civil rights at all.

In the first part of my work I focus on the right of free access to information. The aim of my work was primarily an analysis of legal rules governing access to information from the perspective of the law in the field of public administration.

Another part of my work includes the right of citizens to participate in the conduct of public administration, especially where I mentioned a complaint, announcements, suggestions and the right to petition. The right of petition belongs to the political rights guaranteed by the Constitution of the Czech Republic. Petitions and complaints are an important means of protecting the rights and interests of citizens, it also serves as a check of public administration.

I also focused on protection against illegal legislation and to protect against illegal government inaction. These two types of protection of civil rights law provide the protection of all persons before the unlawful or illegal omission legislation.

Another chapter of my work includes issues of privacy. As one of the largest and most important personal rights. Here I tried to analyze the legislation contained in the Czech legal order, but also in international documents, including documents of the European Union.

In the last part I tried to grasp the theme of the Ombudsman. This institute is considered one of the most important in the field of civil rights. Everyone has the right to refer to the Ombudsman if the actions by the authorities or other institutions would be contrary to law.

The aim of my thesis was to capture the systematic and completely view on the issue of protection of civil rights, especially clearly and collectively define the various types of legal means provided by Czech law, but also a number of international documents. I hope that goal of my work, I managed to fill and this work became not only benefit me but also for other readers.

XI. Prameny

Použitá literatura:

1. Hendrych D. a kol, Správní právo, obecná část, 6. vydání, naklad. C. H. Beck, Praha 2006
2. Hendrych D., Správní věda – Teorie veřejné správy, naklad. ASPI, Praha 2003
3. Průcha P., Správní právo, obecná část, 7. doplněné a aktualizované vydání, vydala Masarykova univerzita, naklad. Doplněk, Brno 2007
4. Kindl M. a kol., Základy správního práva, 2. upravené vydání, naklad. Aleš Čeněk, Plzeň 2009
5. Kricner V. a Masařík J., Správní právo – obecná část, naklad. Armex, Praha 2001
6. Kuba J., Filozofie lidských práv a právo, vydala ZČU Fakulta právnická, Plzeň 1999
7. Klíma K., Ústavní právo, naklad. Aleš Čeněk, Dobrá Voda 2002
8. Kolman P., Právo na informace, vydala Masarykova univerzita fakulta právnická, Brno 2010
9. Kužílek O., Žantovský M. Svoboda informací, naklad. Linde Praha a.s., Praha 2001
10. Frumarová K., Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu, naklad. Linde Praha a.s., Praha 2005
11. Hlavsa P., Občanský soudní řád a Soudní řád správní, 3. vydání, naklad. Linde Praha a.s., Praha 2004
12. Brothánková J., Žiškova M., Soudní řád správní s vysvětlivkami, naklad. Linde Praha a.s., Praha 2003
13. Matušková M. a Hejlík L., Osobní údaje a jejich ochrana, 2. vydání, naklad. ASPI, Praha 2008
14. Mates P., Ochrana osobních údajů, naklad. Karolinum, Praha 2002
15. Mates P., Ochrana soukromí ve správním právu, naklad. Linde, Praha 2006
16. Bartík V., Janečková E., Ochrana osobních údajů v aplikační praxi (vybrané problémy), naklad. Linde Praha a.s., Praha 2009
17. Kindl M. a kol., Občanské právo procesní, naklad. Aleš Čeněk, Plzeň 2005
18. Působení ombudsmana v demokratické společnosti, vydala kancelář Veřejného ochránce práv, Masarykova univerzita, Brno 2003

19. Šišková N., Dimenze ochrany lidských práv v EU, naklad. ASPI, Praha 2003

20. Komárková B., Human Rights and the Rise of the Secular Age, naklad. EMAN 2003

Mezinárodní dokumenty:

21. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES

22. Smlouva o fungování Evropské unie (Celex 11957E)

23. Listina základních práv Evropské unie (2007/C 303/01)

24. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4.11.1950

25. Evropská charta místní samosprávy ze dne 15.10.1985

26. 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 2001, L 145

27. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, Úřední věstník 2001, L 8

Použité zákony:

28. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

29. Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

30. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

31. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů

32. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

33. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

34. Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

35. Zákon č. 85/1990 Sb., o petičním právu, ve znění pozdějších předpisů

36. Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

37. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a obecním zřízení, ve znění pozdějších předpisů

38. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a krajském zřízení, ve znění pozdějších předpisů
39. Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů
40. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
41. Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
42. Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů
43. Zákon č. 198/2009 Sb., Antidiskriminační zákon, ve znění pozdějších předpisů
44. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

Internetové zdroje:

45. <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html> (citováno dne 12.3.2012)
46. <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/evropsky-soud-pro-lidska-prava-jak-se-na-nej-obracet/> (citováno dne 15.3.2012)
47. <http://www.epravo.cz/top/clanky/moznost-podani-stiznosti-k-evropskemu-soudu-pro-lidska-prava-10457.html> (citováno dne 15.3.2012)
48. <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00533cec74/Petitions.html> (citováno dne 15.3.2012)
49. <http://www.euroskop.cz/628/sekce/peticni-pravo/> (citováno dne 15.3.2012)
50. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai_0040_cs.htm (citováno dne 3.3.2012)
51. http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/ (citováno dne 3.3.2012)
52. <http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/> (citováno dne 5.3.2012)

Ostatní zdroje:

53. Výroční zpráva Úřadu pro ochranu osobních údajů za rok 2011, ISBN 978-80-210-5787-6 (k dispozici na <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=201&submenu=202>)
54. Statut Veřejného ochránce práv (k dispozici na <http://www.ochrance.cz/kancelar-vop/statut/>)

55. Publikace: Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?, r. 2008, vydalo Evropské společenství, ISBN 92-9212-030-1 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/whatcanhedo.faces>)
56. Výroční zpráva 2010 Evropského veřejného ochránce práv, z roku 2011, vydaná Evropskou unií, ISBN 978-92-9212-253-9 (k dispozici na <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>)

Judikatura:

57. Nález Ústavního soudu I. ÚS 526/98 ze dne 18.2.1999
58. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 5 As 3/2006-70 ze dne 13.12.2006
59. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 28/2010-86 ze dne 17.6.2010
60. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 97/2009-119 ze dne 16.3.2010
61. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 4 Ans 4/2009-86 ze dne 29.10.2009
62. Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 350/04 ze dne 23.9.2004
63. Nález Ústavního soudu I. ÚS 21/94 ze dne 23.6.1994
64. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 6 As 29/2003-97 ze dne 30.10.2003
65. Nález Ústavního soudu IV. ÚS 145/94 ze dne 20.2.1995
66. Usnesení Ústavního soudu I. ÚS 92/94 ze dne 25.7.1994
67. Rozsudek Vrchního soudu v Praze R 22/1994 ze dne 23.4.1993
68. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 25 Cdo 1802/2002 ze dne 23.10.2003
69. Usnesení Nejvyššího soudu ČR 25 Cdo 40/2005 ze dne 15.9.2005
70. Usnesení Nejvyššího soudu ČR 25 Cdo 295/2005 ze dne 18.1.2007
71. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 2 Ans 1/2004-64 ze dne 24.6.2004
72. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 Ans 7/2005-7 ze dne 24.5.2006
73. Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 75/93 ze dne 25.11.1993
74. Nález Ústavního soudu IV. ÚS 114/96 ze dne 25.9.1997
75. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 1 As 13/2010-210 ze dne 30.3.2011
76. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR 8 Ans 4/2006-68 ze dne 28.2.2007

XII. Příloha

Výroční zpráva o činnosti Středočeského kraje v oblasti poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, za rok 2011

V souladu s § 18 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) zveřejňuje Středočeský kraj následující údaje, které se týkají jeho činnosti v oblasti poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím za rok 2011.

I. Počet podaných žádostí o informace a počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti

V roce 2011 bylo podáno celkem 97 písemných žádostí ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím a celkem ve 11 případech bylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace (resp. částečném odmítnutí žádosti o informace).

II. Počet podaných odvolání proti rozhodnutí

V roce 2011 bylo podáno celkem 11 odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

III. Opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení

Žádný případ nebyl řešen soudem ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace.

IV. Výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence

V roce 2011 nebyla poskytnuta žádná výhradní licence ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

V. Počet stížností podaných podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení

V roce 2011 bylo podáno celkem 3 stížností podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím. Ve všech případech byla stížnost předložena nadřízenému orgánu k rozhodnutí. Všechny stížnosti byly podány z důvodu neúplnosti poskytnuté informace. V jednom případě postup Středočeského kraje nadřízený orgán potvrdil, ve dvou případech přikázal, aby poskytnutá informace byla doplněna.

VI. Další informace vztahující se k uplatňování zákona o svobodném přístupu k informacím

Žádosti o poskytnutí informace se v roce 2011 týkaly zejména informací na úseku stavebního a územního řízení, informací o využití bývalého vojenského prostoru Mladá, informací z oblasti dopravy, informací o územních plánech obcí, o probíhajících záměrech posuzování vlivů na životní prostředí a informací z integrovaných povolení.

Internetové stránky Středočeského kraje <http://www.kr-stredocesky.cz/> poskytují občanům velkou část informací o činnosti orgánů Středočeského kraje. Pod záložkou „Krajský úřad“ jsou umístěny všechny povinně zveřejňované informace dle § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím.

V Praze dne 22. 2. 2011

Ing. Zdeněk Štětina, v.r.
ředitel Krajského úřadu Středočeského kraje