

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Katedra veřejné správy**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**Etika úředního jednání**

**Předkládá: Kateřina Jašová**

**Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.**

# ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2018/2019

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Kateřina JAŠOVÁ**  
Osobní číslo: **R16B0039P**  
Studijní program: **B6804 Právní specializace**  
Studijní obor: **Veřejná správa**  
Téma práce: **Etika úředního jednání**  
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

### Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Etika
3. Veřejná správa
4. Etika úředníků veřejné správy
5. Korupce
6. Vyřizování stížností
7. Závěr

Rozsah bakalářské práce: **cca 40 stran**

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2018**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2019**

V Plzni dne 13. března 2019

  
Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.  
děkan



  
JUDr. Tomáš Louda, CSc.  
vedoucí katedry

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Etika úředního jednání“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Kraslicích dne 19. 3. 2019

.....  
Kateřina Jašová

## **Poděkování**

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce panu JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za odborné vedení a připomínky při konzultacích k této bakalářské práci.

## Obsah

Úvod.....	7
1 Etika.....	9
1.1 Profesní etika.....	10
1.2 Etický kodex.....	11
1.3 Etiketa .....	11
2 Veřejná správa .....	12
2.1 „Správa“ jako obecný pojem.....	12
2.2 Správa soukromá a veřejná .....	12
2.2.1 Státní správa.....	13
2.2.2 Samospráva .....	14
2.3 Organizace veřejné správy .....	16
2.4 Personální základ veřejné správy .....	17
2.4.1 Státní služba.....	18
2.4.2 Úředníci územních samosprávních celků .....	20
3 Etika úředníků veřejné správy .....	21
3.1 Etické kodexy ve veřejné správě.....	25
3.1.1 Etické kodexy veřejné správy v rámci České republiky.....	27
3.1.2 Etické kodexy veřejné správy v rámci Evropy .....	32
3.2 Etická infrastruktura.....	34
3.3 Etiketa úředního jednání .....	35
4 Korupce .....	37
4.1 Příčiny vzniku korupce .....	39
4.2 Nástroje potlačování korupce.....	40
4.3 Transparency International.....	42
4.4 Mezinárodní spolupráce v boji proti korupci .....	43
5 Vyřizování stížností.....	43
Závěr .....	46

Resumé.....	48
Přehled pramenů .....	50

## Úvod

Jako téma své bakalářské práce jsem si vybrala Etiku úředního jednání, která je vnímána jako nezbytná součást výkonu veřejné správy.

Cílem mé bakalářské práce je teoreticky vymezit význam etiky a etických standardů chování jako součást profesionálního pracovního výkonu zaměstnanců veřejné správy.

Etiku úředního jednání je možné chápat jako „*aplikaci morálních standardů v činnosti veřejné správy.*“<sup>1</sup> Právě kvalita vlády a její správy odráží standardy a hodnoty společnosti. Tyto hodnoty zahrnují především očekávání spravedlnosti, čestnosti a rovnosti v souvislosti s výkonem veřejné správy. Etika v rámci veřejné správy je úzce spojována především s otázkou chování a vystupování úředníků a zaměstnanců veřejné správy, ale také s jejich osobní odpovědností. Právě tato otázka je ovlivněna zejména úrovní a dodržováním určitých zásad a pravidel etiky pro výkon veřejné správy.

Ke zdokonalování etického jednání úředníků a zaměstnanců veřejné správy přispívají zejména písemná pravidla, která jsou přijímána ve formě tzv. etických kodexů úředníků veřejné správy. Dalším podstatným krokem k etickému a též efektivnímu výkonu veřejné správy je vzdělávání úředníků a zaměstnanců veřejné správy v oblasti etiky a to ještě před samotným nástupem do veřejné správy, ale také v průběhu jejich zaměstnání. V neposlední řadě by měla být na místě též modelová role nadřízených, kteří by měli jít svým podřízeným příkladem.

Úředníci veřejné správy jsou každý den vystavováni nejrůznějším tlakům, ale také okolnostem, které nemusejí být vždy legitimní či legální. Tyto okolnosti a jevy mohou posléze výkon veřejné správy výrazně narušit či ohrozit. Jedním z hlavních negativních jevů objevujících se ve veřejné správě je korupce. Korupci je možné vnímat jako celospolečenský problém. Setkáváme se s ní téměř ve všech zemích světa, mezi které patří též tradiční demokratická společnost. Právě etická pravidla mají značně přispívat k tomu, aby byl při výkonu veřejné správy naplňován pouze legitimní veřejný zájem.

Má bakalářská práce je rozdělena do 5 hlavních kapitol. V první a druhé kapitole se budu zabývat především základními pojmy, které jsou stěžejní pro mou bakalářskou práci. První kapitola se týká etiky a k ní se vztahujících pojmů jako je profesní etika, etiketa a též

---

<sup>1</sup>FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 282

etické kodexy. Druhá kapitola se vztahuje k základní charakteristice veřejné správy, jejímu dělení, organizaci a posléze personálnímu základu a jeho zákonnou úpravou.

Ve třetí kapitole se budu zabývat především samotnou etikou ve veřejné správě. Zaměřím se zde především na etické kodexy vztahující se k výkonu veřejné správy a to nejenom v rámci České republiky, ale také v rámci Evropy. Dále se zaměřím na etickou infrastrukturu a též na samotnou etiketu úředního jednání.

Ve čtvrté kapitole se pokusím objasnit problematiku korupce, příčiny jejího vzniku a nástroje sloužící k potlačování korupce. V této kapitole se též zmíním o mezinárodním hnutí Transparency International, které se výlučně věnuje omezování korupce a o mezinárodní spolupráci v boji proti korupci.

V páté a zároveň poslední kapitole se budu zabývat způsobem možné obrany občana v případě nevhodného chování úředníka a to podáním stížnosti a jejím následným vyřizováním.



# 1 Etika

Pokud bychom se zaměřili na samotný pojem etika, mohli bychom jej definovat následujícím způsobem: „*Etika je teoretickou reflexí morálky, je tradiční filosofickou teorií kritiky, zdůvodnění a obhajoby morální regulace ve společnosti.*“<sup>2</sup> Zjednodušeně by se dalo říci, že se etika zaměřuje na to, co je správné či nesprávné. Etika studuje lidské chování, zkoumá mravní rozhodování ve společnosti a způsoby, jimiž se lidé snaží své rozhodování zdůvodnit. Za zakladatele etiky je považován Aristoteles. Aristoteles etiku jako disciplínu výslovně vztahuje k chování člověka. Inspirací pro Aristotela byly mravy, které vládly v jednotlivých polis, dále také potřeba odůvodnit, jaké priority a činy jsou vnímány jako pozitivní a na které je nahlíženo jako na zavrženíhodné. Aristotelem formulované myšlenky si etika ponechává do dnes.<sup>3</sup>

Morálku je možné definovat jako: „*Konání a systém hodnocení člověka odpovídající určitým normám dané kultury, zakládá se na dosažené pravdě, na zvnitřnění základního mravu daného společenství.*“<sup>4</sup> Základní rozdíl mezi etikou a morálkou nacházíme především v rozporu mezi tím, co by „mělo být“ a tím co „je“. Právě etika se snaží nalézat ideální stav, tedy právě to, co by „mělo být“. Na druhé straně stojí morálka, která se zaměřuje na skutečný stav, tedy to co „je“. Podle M. Thompsona je etika racionálním zkoumáním morálky.<sup>5</sup>

V rámci etiky je možné dle M. Thompsona rozlišovat čtyři základní přístupy:<sup>6</sup>

**Deskriptivní etika** – hlavní podstatou deskriptivní etiky je popis mravních rozhodnutí a hodnot uznávaných konkrétní společností. Deskriptivní etika se snaží objektivně popsat, jak se lidé chovají a jak své činy odůvodňují. Klíčovým rysem tohoto přístupu je, že se nesnaží říct, co je a není správné, ale pouze popisuje dané skutečnosti.

**Normativní etika** – normativní etika staví do popředí lidského chování normy, podle kterých se lidé při svém jednání v daných situacích řídí a které odlišují správné od nesprávného. Tento přístup se zabývá především otázkami týkající se toho, co by člověk „měl“ dělat a dále se zaměřuje na hodnoty, které z mravních rozhodnutí vyplývají.

---

<sup>2</sup> ŠMAJS, Josef, Bohuslav BINKA a Ivo ROLNÝ. *Etika, ekonomika, příroda*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4293-9. S. 14

<sup>3</sup> DOROTÍKOVÁ, Soňa, ed. *Profesní etika učitelství*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2003. ISBN 80-7290-102-8. S. 7

<sup>4</sup> OLŠOVSKÝ, Jiří. *Slovník filozofických pojmů současnosti*. Praha: Grada, 2011. ISBN 978-80-247-3613-6. S. 134

<sup>5</sup> THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Praha: Portál, 2004. Filozofie (Portál). ISBN 80-7178-806-6. S. 42

<sup>6</sup> THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Praha: Portál, 2004. Filozofie (Portál). ISBN 80-7178-806-6. S. 11

**Metaetika** – v rámci teorie etiky je potřebné se zaměřit i na jazyk, kterým se o morálce hovoří a jak je tento jazyk odůvodňován. Tímto směrem se odebírá právě metaetika. Metaetika se snaží zjistit, co člověk míní tím, když řekne, že je něco správné.

**Aplikovaná etika** – nejvýznamnějším přístupem je právě aplikovaná etika. Jedná se o disciplínu, která se pokouší o aplikaci etické teorie na reálné životní situace. Jde o odvětví praktického uvažování, v rámci kterého jsou etické principy, pravidla a hodnoty používány pro hodnocení chování jednotlivců, či nejrůznějších sociálních skupin. Aplikovanou etiku je možné rozdělit do několika základních disciplín. Patří mezi ně:<sup>7</sup>

- Hospodářská etika
- Etika vědy
- Bioetika
- Etika techniky
- Profesní etika

## 1.1 Profesní etika

Profesní etika, jak již bylo zmíněno výše, je jednou z disciplín aplikované etiky. S. Dorotíková nazývá profesní etiku ve svém díle: „*Resultátem analýzy charakteru povolání, optimálních objektivních podmínek a subjektivních předpokladů k jeho výkonu.*“<sup>8</sup> Profesní etika vzniká především z potřeby řešit praktické problémy dané profesí. Profesní etika se ustanovuje jako soubor mravních zásad, které se bezprostředně vztahují ke zvláštním úkolům povolání. Stručně řečeno, profesní etika řeší problémy v rámci určitých povolání a říká, co je správné, či ještě mravně únosné při jeho výkonu.

Morální zásady a pravidla tvoří základ morálky určitého společenství, v tomto případě společenství profesního charakteru. Společenství s ještě nezažitou morálkou mají potě tendence vytvářet soubor obecných regulativních pravidel tzv. etický kodex, který má vystihnout hlavní rysy platné morálky a zároveň by měl plnit funkci ideálního modelu počínání.

---

<sup>7</sup> GEFFERT, R., 2010. Etika vo verejnej sprave. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika. ISBN 978-80-7097-826-9. S. 66

<sup>8</sup> DOROTÍKOVÁ, Soňa, ed. *Profesní etika učitelství*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2003. ISBN 80-7290-102-8. S. 37

## 1.2 Etický kodex

Etický kodex bychom mohli charakterizovat jako: „*Nástroj, který pomáhá zajišťovat, aby každodenní aktivity a činnosti podniku a jednání jednotlivých členů organizace odpovídaly stanoveným zásadám. Etický kodex vymezuje standardy profesionálního (žádoucího) jednání a chování pracovníků.*“<sup>9</sup> Etický kodex je tedy soubor určitých pravidel vycházejících ze základních hodnot, principů a postojů dané organizace. Slouží především k prosazování etického chování a tím přispívá k zlepšování vnějšího i vnitřního prostředí nejrůznějších institucí, podniků, společností aj.

Respektování a dodržování etických kodexů jako takových není zákonem vynutitelné. V jistých případech se však jednotlivé obsažené normy etického kodexu mohou stát součástí kodexu právního. Pouze právní normy je možné prosadit z moci státu.<sup>10</sup>

## 1.3 Etiketa

„*Etiketa je soubor jistých zvyků a obyčejů ve vnějším styku společenském, jež jsou výrazem vztahu a odvislosti, společenské hodnoty a ceny osob spolu se stýkajících.*“<sup>11</sup> Samotný pojem etiketa má svůj původ ve francouzském slově „l' estiger“, což v překladu znamená „vyvěsit“. V minulosti existovaly jakési vyvěšené denní řády, které byly určené kruhům královského dvora, právě těmto řádům se říkalo „restiquet“ – „étiquette“.<sup>12</sup>

Pojem etika a etiketa se často vzájemně zaměňují. Jak již bylo řečeno výše, etika je filosofickou disciplínou a naukou o morálce či mravnosti. Etiketa je jakýmsi souborem společenských zvyklostí a pravidel společenského chování. Tato pravidla však nejsou neměnná, ale proměňují se v prostoru a čase. Oblastí zkoumání morálky jsou mezilidské vztahy, dále například respekt k hodnotám jiných osob či společenství a právě etiketa určuje pravidla pro chování a jednání v konkrétních situacích, jelikož každá společnost má svá pravidla, která je nutno respektovat. Etiketa však není vědou, která by daná pravidla zkoumala, ale je jejich normativním souborem.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> PRŮCHA, Jan a Jaroslav VETEŠKA. *Andragogický slovník*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-4748-4. S. 103

<sup>10</sup> DOROTÍKOVÁ, Soňa, ed. *Profesní etika učitelství*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2003. ISBN 80-7290-102-8. S. 41

<sup>11</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8. S. 5

<sup>12</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8. S. 9

<sup>13</sup> ŠPAČEK, Ladislav. *Nová velká kniha etikety*. 2., rozš. vyd. Praha: Mladá fronta, 2008. ISBN 978-80-204-1954-5. S. 5-6

## 2 Veřejná správa

### 2.1 „Správa“ jako obecný pojem

Samotný pojem *správa* bychom mohli obecně definovat několika způsoby, jedním z nich je: „Činnost, která je zaměřena k zachování, rozvíjení a péči o určité věci, záležitosti, stavy, hodnoty, apod.“<sup>14</sup>Tato lidská činnost, kterou nazýváme *správa*, bývá uskutečňována v rámci určitých společenských vztahů. Objekty touto činností spravované by tímto měly být chráněny před nežádoucími zásahy či ohroženími ze strany jiných složek společnosti a zároveň je smyslem správy dané objekty spravovat v zájmu určitého jedince či společenství.

### 2.2 Správa soukromá a veřejná

Právě zájem, ve kterém je správa vykonávána je jedním ze základních hledisek, podle kterých můžeme dělit správu na správu soukromou a správu veřejnou. Toto dělení úzce souvisí se vztahem mezi právem soukromým a právem veřejným – právní dualismus. K rozlišení mezi správou veřejnou a správou soukromou nám může pomoci teorie zájmová, teorie mocenská a teorie organická.

*Teorie zájmová* říká, že správa veřejná je vykonávána ve veřejném zájmu a naopak v případě soukromé správy se jedná o zájem soukromý.

*Teorie mocenská* vychází z tvrzení, že se orgány veřejné správy nacházejí v mocensky nadřazeném postavení vůči subjektům, které spravují. Jedná se tedy o vztah nadřazenosti a podřazenosti subjektů. V případě soukromé správy jsou subjekty v rovném postavení.

*Teorie organická* je třetí teorií, se kterou se často setkáváme při rozlišování práva soukromého a veřejného. Tato teorie se zaměřuje především na subjekty vystupující v právních vztazích. Klade si otázku, zda se daný právní subjekt ocitl v určitém právním vztahu z důvodu svého členství v některém veřejném společenství, v takovém případě by se jednalo o vztah veřejnoprávní. V druhém případě vstupuje do právních vztahů jako samostatný subjekt a tehdy jde o vztah soukromoprávní povahy.<sup>15</sup>

*Soukromou správu* bychom mohli definovat následujícím způsobem: „*Soukromá správa je správa soukromých záležitostí, vykonávána v soukromém zájmu soukromými*

---

<sup>14</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7., S. 35

<sup>15</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S. 40-41

*osobami, které sledují vlastní cíl a řídí se vlastní vůlí.*<sup>16</sup> Na druhé straně stojí správa veřejná, kterou lze definovat jako: „*Správu veřejných záležitostí vykonávanou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji realizují jako právem uloženou povinnost z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.*“<sup>17</sup>

Na veřejnou správu je možné nahlížet v rámci organizačního a institucionálního pojetí. V rámci organizačního pojetí nahlížíme na veřejnou správu z hlediska orgánů veřejné správy. Ve smyslu organizačního pojetí veřejné správy je veřejná správa představována státem a jeho vlastními výkonnými orgány, ale také dalšími subjekty veřejnoprávního charakteru. Na výkonu veřejné správy se mohou za určitých podmínek podílet také subjekty se soukromoprávním postavením, u nichž si subjekty veřejné správy zadají výkon veřejných služeb, které by jinak musely vykonávat samy v rámci svých oprávnění. Tyto soukromoprávní subjekty poté vykonávají správu veřejnou, nikoli správu soukromou. Veřejná správa je v tomto případě též vykonávaná ve veřejném zájmu a v rámci stanoveném příslušnými právními podmínkami. V rámci funkčního pojetí se jedná o faktický výkon veřejné správy, kterou nadále můžeme dělit na státní správu a samosprávu.<sup>18</sup>

### **2.2.1 Státní správa**

Základem veřejné správy je tzv. správa státní. Státní správu bychom mohli definovat jako jednu z hlavních forem činností státu, jejíž hlavním posláním je realizovat výkonnou moc státu. Povahově se jedná o mocensko-ochrannou činnost obsahující prvky řízení, ale také regulace. Řídící prvky státní správy se projevují v jejím cílovém zaměření a úzce souvisejí s organizační povahou státní správy. Samotné řízení je procesem ovlivňování, které má zajistit dosažení určitého stavu, který je v souladu s předem určeným cílem. Cíle státní správy jsou odvozeny od zákonů, což znamená, že si je státní správa nemůže určit sama. Existuje však nižší úroveň, na které si státní správa může určit jakési „podcíle“ s využitím správních aktů. Regulační prvky státní správy zde vystupují v souvislosti s mocensko-ochranným působením státní správy. Regulace by se dala popsat jako proces cílené stabilizace určitého jednání. Regulační prvky státní správy se uplatňují ve chvíli, kdy se státní správa staví do pozice garanta určitého zákonného stavu a zároveň subjektu, který zajistí nápravu při jeho porušení.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4. S. 13

<sup>17</sup> VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4. S. 13

<sup>18</sup> VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4. S. 13

<sup>19</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0 s. 60-61

Výkon státní správy je trojího charakteru:

*Prováděcí charakter* státní správy souvisí s postavením státní správy jako realizační činnosti, která se odvíjí od aktů moci zákonodárné, neboť hlavním posláním státní správy je provádění zákonů.

*Nařizovací charakter* státní správy se odvíjí od skutečnosti, že státní správa není pouze činností pasivního rázu v rámci realizace již existujících norem, ale působí též jako činnost iniciačního a tvůrčího charakteru. Státní správa se tudíž může také podílet na tvorbě státní politiky a rovněž na tvorbě samotných zákonů.

*Podzákonný charakter* vyplývá z principu vázanosti správy zákony. Státní správa je zákony determinována a též se jimi musí řídit. Samotný princip vázanosti bychom však mohli rozšířit na vázanost správy samotným právem, z čehož vyplývá, že správa je vedle zákonů vázaná také obecně závaznými právními předpisy vydanými na základě zákonů v rámci určité hierarchické úrovně.<sup>20</sup>

## 2.2.2 Samospráva

Stejně tak jako veřejná správa ani samospráva nemá pouze jednu všeobecně užívanou definici. Jednoduše bychom ji však mohli definovat jako: „*Veřejnou správu uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem.*“<sup>21</sup> Jde o subjekty, které jsou označovány jako veřejnoprávní korporace, které svou subjektivitu odvozují od státu. Tyto subjekty vykonávají samosprávu svým jménem a též ve své působnosti. Právě od veřejnoprávních korporací a jejich autonomního postavení je samospráva odvozována. Samospráva zahrnuje tu oblast veřejné správy, která je zákony svěřena subjektům, kterých se bezprostředně týká. Jedná se tedy o část správy státu, která je decentralizovaná na subjekty nestátního charakteru.

Na samosprávu je možné nahlížet ze dvou hledisek. Jedná se o hledisko právní a politické. V rámci politického hlediska je na samosprávu nahlíženo jako na formu realizace veřejné správy samotnými občany. Na druhé straně stojí náhled právní, který vyjadřuje především samotný fakt, že je samospráva realizována subjektem, který je odlišný od státu, má postavení veřejnoprávní korporace a disponuje příslušným rozsahem veřejné moci. S ohledem k právnímu vymezení samosprávy bychom mohli samosprávu definovat jako

---

<sup>20</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 19

<sup>21</sup> PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. ISBN 978-80-210-8517-6. S. 63

formu činnosti vykonávanou samosprávnými subjekty správy veřejných záležitostí, jejímž hlavním posláním je realizace vlastní samosprávné moci.<sup>22</sup>

Stejně tak jako státní správa v sobě samospráva zahrnuje jak prvky řídicí, tak i regulační. Regulační prvky jsou při výkonu samosprávy zastoupeny podobně jako u státní správy, jelikož i zde je potřebné udržení či obnovení požadovaného stavu, avšak zde je regulace realizována v rámci samosprávných pravomocí. Co se týče prvků řízení, jsou v samosprávě v jistém smyslu zastoupeny ve větší míře než ve státní správě, jelikož samospráva nepředstavuje pouze výkon, ale také a především tvorbu samosprávné moci a to v mezích platného práva. Díky tomu si samospráva ve značné míře může tvořit své vlastní cíle, ke kterým následně směřuje. Na rozdíl od státní správy se však v samosprávě prvky řízení a samosprávy projevují jako „samořízení“ a „samoregulace“.<sup>23</sup>

Podobně jako u státní správy tak u samosprávy si všimneme jejího charakteristicky výkonného pojetí, které je obohacené o oprávnění tvorby samosprávné moci. Toto oprávnění se projeví v ústavně zakotvené pravomoci zastupitelstev územně samosprávných celků. Nalezneme jej v čl. 104 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“), který říká: „*Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.*“<sup>24</sup> Samotný výkon samosprávy je taktéž charakteru podzákonného a nařizovacího. I samospráva je povinna se ve své činnosti řídit zákony, vlastními mocenskými akty a svou samosprávnou moc provádí a zajišťuje pomocí nařizovacích kompetencí. Samosprávu je dále možné dělit na územní samosprávu a samosprávu zájmovou či profesní.

### **2.2.2.1 Územní a zájmová samospráva**

*Územní samospráva* je územně vymezeným funkčním celkem, který rozhoduje o vlastních záležitostech. Příkladem jsou základní územní samosprávné celky (obce) a dále vyšší územní samosprávné celky (kraje). Územní samosprávné celky tvoří vlastní orgány, prostřednictvím kterých je výkon samosprávy uskutečněn. Do záležitostí územních samosprávních celků může stát zasahovat, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Právní zakotvení autonomie územních samosprávních celků opět nalezneme přímo v Ústavě a to v čl. 101 odst. 4.

<sup>22</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0 s. 66-67

<sup>23</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0 s. 68-69

<sup>24</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

*Zájmová samospráva* má ve veřejné správě důležité místo. Vedle zájmové samosprávy je často používán i pojem *profesní samospráva*. Samospráva profesní však může být vnímána pouze jako samospráva profesních komor, zatímco samospráva zájmová jako širší pojem zahrnuje například i vysokoškolskou samosprávu. Zájmová samospráva se od územní liší především organizačním uspořádáním. Zatímco organizační uspořádání územní samosprávy souvisí s územním uspořádáním státu, zájmová samospráva je organizována rezortně. Další rozdíl se týká především věcného zaměření samospráv. Samospráva územní má zaměření všeobecné, naopak zájmová samospráva se spíše úzce specializuje.<sup>25</sup>

### 2.3 Organizace veřejné správy

Na pojem organizace můžeme nahlížet dle S. Skulové několika způsoby:

- Činnost, jejíž obsah tvoří proces uspořádání, který má povahu vytváření vzájemných vztahů mezi jednotlivými prvky. Jedná se tedy o proces utváření odpovídající organizační struktury.
- Instituce, neboli cíleně upořádaný celek jehož základ tvoří lidský a věcný prvek.
- Struktura, již můžeme rozumět vnitřní složení určitého celku, který se skládá z jednotlivých prvků, mezi kterými vznikají vzájemné vazby.
- Systém, který bychom mohli charakterizovat jako funkční, vnitřně diferencovaný a strukturovaný celek. Kvalita tohoto celku je poté dána kvalitami vnitřních prvků a jejich vnitřním uspořádáním.<sup>26</sup>

Pro efektivní výkon veřejné správy je podstatné vytvořit především ideální organizační strukturu, v rámci které jsou realizované veškeré formy činnosti veřejné správy. Organizace veřejné správy je představována systémem soustavy subjektů veřejné správy. Jedná se o systém, který je vnitřně uspořádaný a značně rozsáhlý.

Každá organizovaná činnost musí být přidělena určitému subjektu z hlediska jeho působnosti a pravomoci, který se tím stává jejím nositelem a zároveň za její realizaci odpovídá. Jedná se především o stát a právnické či fyzické osoby, o kterých to stanoví Ústava či zákon.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0 s. 70

<sup>26</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S. 57

<sup>27</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3. S. 24



Subjekty veřejné správy jako nositele je možné rozdělit následovně.<sup>28</sup>

- a) stát;
- b) veřejnoprávní korporace neboli územní, osobní či věcné společenství;
- c) veřejné ústavy a podniky, veřejné fondy a nadace;
- d) jiné právnické a fyzické osoby.

Vedle nositelů daných pravomocí vystupují při výkonu veřejné správy ještě tzv. vykonavatelé. Vykonavatelé jsou ti, kdo v rámci subjektů veřejné správy danou činnost vykonávají a zároveň jsou odvozeni od nositelů pravomocí. Za vykonavatele jsou považovány orgány veřejné správy – orgány státní správy, orgány územní samosprávy a fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy.<sup>29</sup>

## 2.4 Personální základ veřejné správy

Veřejná správa je jedním ze systémů, které vytvořil člověk. Veřejná správa má především společenské poslání a plní úlohy společenského charakteru. Jedná se především o úlohy mocenské, které jsou dány postavením a úkolem veřejné správy ve společnosti. Funkce veřejné správy jsou rozvrhovány tak, aby zajišťovaly naplňování předem určených cílů. Cíle veřejné správy poté stanovují náplň činnosti veřejné správy, kterou bezprostředně realizují pracovníci veřejné správy.<sup>30</sup>

Pokud bychom se zaměřili na ústavní základ veřejné správy, našli bychom ustanovení, které přímo hovoří o služebnosti veřejné moci. Jedná se o čl. 2 odst. 3 Ústavy, který říká: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ Zákonné zakotvení pravidla služebnosti veřejné moci nalezneme v § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který říká: „*Veřejná správa je službou veřejnosti.*“

Samotnou službu však správní orgán nemůže vykonávat samostatně. Služba je zde vykonávána jednotlivými osobami – úředníky, kteří se stávají zaměstnanci veřejného sektoru. Tito úředníci tvoří personální základ veřejné správy. Právní předpisy stanoví, vůči kterému okruhu adresátů je veřejná správa vykonávána, ale také které osoby a za jakých podmínek mohou veřejnou správu vykonávat. Samotný pojem *veřejná služba* obsahuje lidský prvek a

<sup>28</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-7380-011-x. S. 120

<sup>29</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3. S. 24

<sup>30</sup> VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4. S. 19

lze si jej vyložit jako právní postavení veřejných zaměstnanců, které je možné charakterizovat několika základními znaky:<sup>31</sup>

- veřejný zaměstnanec je v zaměstnaneckém či podobném poměru ke státu či jinému veřejnoprávnímu zaměstnavateli – právě specifickým postavením zaměstnavatele jako nositele veřejné moci je dán charakter veřejné služby;
- platy veřejných zaměstnanců plynou z veřejných prostředků;
- pro zaměstnanecký poměr je charakteristická trvalost – tzv. definitiva, kterou je možné vysvětlit jako určitou nevypověditelnost ze zaměstnaneckého poměru;
- pracovní náplní veřejného zaměstnance je zajišťování veřejných úkolů vycházejících z potřeb veřejné správy.

Tyto znaky je možno považovat za hlavní identifikátory veřejné služby. Zaměstnavatelem může být nejenom stát, ale také jiné veřejnoprávní korporace. Naše současná právní úprava se snaží oddělit právní postavení zaměstnanců ve státní službě a dále právní postavení zaměstnanců územních samosprávních celků. Oba tyto typy je možné vztáhnout pod pojem veřejná služba.

#### **2.4.1 Státní služba**

Státní službu bychom mohli definovat jako: „*Pojem sloužící k označení právních, státně služebních poměrů zaměstnanců působících ve státní správě. Rovněž může pojem státní služby znamenat okruh těchto osob, zaměstnanců nebo jejich činnost.*“<sup>32</sup> Ve shrnutí můžeme státní službu označit jako veřejnoprávní služební poměr mezi daným úředníkem a státem.

Úředník ve státním služebním poměru musí plnit povinnosti, které mu uloží zákon a zároveň nese odpovědnost vyplývající ze státní služby. Veřejnoprávní služební poměr vzniká rozhodnutím o jmenování a zároveň je úředník zařazen na určitou pracovní pozici, která v sobě zahrnuje oprávnění vykonávat daný úsek státní správy, či se na daném úseku výkonu státní správy podílet.

---

<sup>31</sup>SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S. 122

<sup>32</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7 s. 128

Aby mohla být osoba jmenovaná na pozici státního zaměstnance, musí splňovat základní zákonné předpoklady, kterými jsou:<sup>33</sup>

- státní občanství České republiky, občanství jiného členského státu Evropské unie či občanství státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru;
- dosažení věku 18 let;
- plná svéprávnost;
- bezúhonnost;
- dosažené vzdělání stanovené příslušným zákonem;
- potřebná zdravotní způsobilost.

Ústava České republiky stanovuje ve svém čl. 79 odst. 2, že: „*Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.*“ Tímto ustanovením je myšlena poměrně mladá zákonná úprava, jedná se o zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále pouze „služební zákon“). Tento zákon upravuje právní poměry státních zaměstnanců, kteří pracují ve státní správě, organizační věci týkající se státní služby, služební vztahy zaměstnanců státní správy včetně jejich odměňování. Daný zákon také obsahuje ustanovení týkající se organizačních věcí v rámci oblasti zaměstnanců správních úřadů pracujících v základních pracovněprávních vztazích.<sup>34</sup> Služební zákon však obsahuje výjimky, na které se jeho úprava nevztahuje. Výčet můžeme nalézt v § 2 odst. 1 a 2 služebního zákona.

S postavením úředníka ve státní správě se pojí především práva a povinnosti, kterými se též zabývá služební zákon v § 77. Mezi hlavní povinnosti státního zaměstnance spadá například:

- zachovávaní věrnosti České republice při výkonu služby;
- vykonávání služby nestranně a v mezích svého oprávnění;
- dodržování právních předpisů, které se vztahují k jejímu výkonu a dále také služební předpisy a příkazy k výkonu služby;
- plnění služebních úkolů osobně, řádně a včas;
- prohlubování si vzdělání podle pokynů služebního orgánu;
- dodržování služební kázně;
- zdržování se jednání, které by vedlo ke střetu veřejného zájmu s osobními;

<sup>33</sup> § 25 odst. 1a zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>34</sup> §1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

- zachovávání pravidel slušnosti při úředním jednání;
- dodržování pravidel etiky státního zaměstnance vydané služebním předpisem a jiné.

Právě poslední zde jmenovaná povinnost státního zaměstnance ve služebním poměru je pro mou práci stěžejní a budu se jí zabývat v dalších kapitolách.

## 2.4.2 Úředníci územních samosprávních celků

Hlavní zákonnou úpravou upravující právní postavení úředníků územních samosprávních celků je zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o úřednících“). Tento zákon se zabývá právní úpravou pracovního poměru úředníků územních samosprávních celků a jejich vzdělávání. Dále se na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávních celků se vztahuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) s odchylkami, které stanoví zákon o úřednících.<sup>35</sup>

Úředníky územních samosprávních celků se rozumí zaměstnanci územních samosprávních celků, kteří se podílí na výkonu správních činností. Tito zaměstnanci mohou být zařazeni do obecních úřadů, městských úřadů, krajských úřadů, magistrátů statutárních měst, nebo do úřadů městských obvodů, či městských částí územně členěných statutárních měst.<sup>36</sup> Daná zákonná úprava se však nevztahuje na zaměstnance územního samosprávného celku zařazené v jeho organizačních složkách, zařazené jen v jeho zvláštních orgánech a také na ty, kteří vykonávají pomocné či servisní práce, či výkon takových prací řídí.<sup>37</sup>

Stejně tak jako zaměstnanec státní služby i zaměstnanec územního samosprávného celku musí splňovat určité zákonem dané předpoklady pro přijetí do pracovního poměru. Aby mohla být uzavřena pracovní smlouva k výkonu činnosti, musí zájemce splňovat:<sup>38</sup>

- státní občanství České republiky, či cizí státní občanství podmíněné trvalým pobytem v České republice;
- dosažení věku 18 let;

<sup>35</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3. S. 77

<sup>36</sup> § 2 odst. 4 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>37</sup> § 1 odst. 3 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>38</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3. S. 78

- způsobilost k právním úkonům;
- bezúhonnost;
- ovládání jednacního jazyka;
- a další předpoklady pro výkon správních činností, které stanoví zvláštní správní předpis.

Zákon o úřednících stanovuje základní povinnosti zaměstnanců územních samosprávních celků, které se liší od obecné úpravy zákoníku práce. V těchto případech se zákoník práce nepoužívá ani podpůrným způsobem. Mezi základní povinnosti úředníků územních samosprávních celků patří například:<sup>39</sup>

- dodržování ústavního pořádku České republiky;
- dodržování právních předpisů vztahující se k práci, kterou vykonává a dále ostatních předpisů, které se vztahují k jeho práci, musí s nimi však být řádně seznámený;
- hájení veřejného zájmu při výkonu správních činností;
- prohlubování kvalifikace v rozsahu stanoveném zákonem;
- nestranné jednání a rozhodování;
- zachovávání mlčenlivosti, rozsah stanoví zvláštní předpisy;
- pracovat řádně a svědomitě podle svých znalostí a schopností;
- dodržovat pravidla slušnosti úředního jednání aj.

Opět jsem vybrala především ty povinnosti, které se váží k tématu mé práce, jehož hlavní podstatou je právě etické jednání úředníků veřejné správy, které, jak můžeme vidět, má své zakotvení v samotných zákonech.

### **3 Etika úředníků veřejné správy**

Téma etiky či etických principů v rámci výkonu veřejné správy se stalo nedílnou součástí reformních procesů veřejné správy, které se nevyhnuly ani České republice. Tyto reformní procesy propukají na našem území koncem 90. let 20. století. Změny se promítají ve více oblastech. Jedná se především o nové zákonné úpravy povinností státních úředníků a úředníků územních samosprávních celků – služební zákon a zákon o úřednících územních samosprávních celků. Dále dochází například k posílení veřejných kontrol, opatření proti korupci, či regulace zadávání veřejných zakázek. Důležité jsou též změny týkající se systému

---

<sup>39</sup> § 16 odst. 1 a 2 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

vzdělávání úředníků aj.<sup>40</sup> V současné době otázka chování a vystupování konkrétních osob při výkonu veřejné správy i jejich osobní odpovědnost nabírá na významu. Právě tato otázka je ovlivněna zejména úrovní a dodržením určitých zásad a pravidel etiky pro výkon veřejné správy. Dalo by se říci, že tento jev úzce souvisí s narůstajícím důrazem na demokratičnost, transparentnost, objektivnost a zejména odpovědnost veřejné správy.<sup>41</sup>

Na etiku ve veřejné správě je možné pohlížet jako na „*aplikaci morálních standardů v činnosti veřejné správy*.“<sup>42</sup> Právě kvalita vlády a její správy odráží standardy a hodnoty společnosti. Tyto hodnoty zahrnují především očekávání spravedlnosti, čestnosti a rovnosti v souvislosti s chováním a rozhodováním úředníka veřejné správy.

Úředníci veřejné správy jsou každý den vystavováni nejrůznějším tlakům, ale také okolnostem, které nemusejí být vždy legitimní či legální. Tyto okolnosti a jevy mohou posléze výkon veřejné správy výrazně narušit či ohrozit. Tato rizika souvisí především s charakterem výkonu veřejné správy jako řídicího společenského systému.

S postupem času dochází ke zvyšování těchto rizik zejména díky:<sup>43</sup>

- změnám forem činnosti veřejné správy, změnám týkajících se organizačních struktur vykonavatelů veřejné správy a poskytovatelů veřejných služeb, ale také díky přenosu některých veřejných úkolů na soukromé subjekty;
- dále díky rozvoji veřejných služeb, se kterými se pojí přerozdělování rostoucího objemu veřejných prostředků, o němž rozhoduje veřejná správa, či jej kontroluje;
- rozsahu rozhodovacích pravomocí správních orgánů, z nichž je značná část založena na správním uvážení úředníků neboli tzv. diskreci;
- v neposlední řadě zde figuruje dispozice obsáhlých databází s informacemi a nejrůznějšími údaji důležitými ve veřejném zájmu.

Hovoříme zde o takových oblastech veřejné správy, které by měly být využívány či plněny spravedlivě, řádně, demokraticky a zejména v souladu s veřejným zájmem. Bohužel tomu tak vždy nebývá. Úředníci bývají často vystavováni nejrůznějším tlakům, ať už se jedná o tlaky politické v podobě naplnění nelegitimních politických očekávání, či tlaky ekonomické

---

<sup>40</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S 142

<sup>41</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S 136

<sup>42</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 282

<sup>43</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S. 137

a v neposlední řadě se může jednat o sílu vlastního pokušení s cílem naplnění vlastního subjektivního zájmu. V těchto případech mají etická pravidla značně přispět k tomu, aby byl naplňován pouze legitimní veřejný zájem.

Zvyšující se zájem o etické chování v rámci veřejné správy není náhodný. O tuto sféru jeví zájem odborníci, politici, samotní vykonavatelé veřejné správy a též občané. V dnešní době je možné dohledat nepřeberné množství literatury, která se zaměřuje právě na problematiku etiky ve veřejné správě. Etikou ve veřejné správě se zabývá též K. Frumarová, která se ve svém díle zmiňuje o třech možných způsobech, jak podpořit a zdokonalit etické jednání úředníků veřejné správy. Jedná se o:<sup>44</sup>

- přijetí písemných pravidel, zejména se zmiňuje o kodexech etiky;
- vzdělávání před nástupem do veřejné správy a následné školení v průběhu zaměstnání;
- a dále vliv modelové role nadřízených v zaměstnání.

Zájem o etiku ve veřejné správě začal narůstat zejména v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století. Etice začaly věnovat zvýšenou pozornost zejména významné nadnárodní organizace jako je Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Organizace spojených národů (OSN) či Rada Evropy. Příkladem může být výrazné přispění k rozvoji etiky ve veřejné správě v podobě přijetí Doporučení členským zemím o zdokonalování etického chování v rámci veřejné služby radou OECD. Součástí jsou principy vztahující se k řízení etiky, které slouží členským zemím při snaze o zlepšování etiky ve veřejné správě. Mezi členské země OECD spadá také Česká republika, tudíž je daným Doporučením též vázána. Jedná se o těchto 12 principů:

1. *Etické standardy vztahující se k veřejné službě musí být jasné* – veřejní úředníci musí znát základní principy a standardy, jež jsou očekávány v rámci uplatňování výkonu jejich činnosti. K tomu mají sloužit zejména etické kodexy.
2. *Etické standardy musí být ukotveny v právu* – důraz je kladen především na to, aby zákonná úprava vytvářela dostatečný právní rámec pro vedení, kontroly, disciplinární i trestní postihy při nesprávném chování správních úředníků.
3. *Veřejným úředníkům musí být k dispozici etické vedení* – hlavní úlohu zde hraje vzdělávání a školení úředníků v etickém chování a též etika vedoucích včetně poskytování jejich rad úředníkům v dané oblasti.

---

<sup>44</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 282

4. *Veřejní úředníci musí znát svá práva a povinnosti, pokud jsou obviněni z nesprávného postupu* – ochrana úředníků spočívá především v existenci přesně psaných pravidel, se kterými musí být seznámeni, aby jich mohlo být správně užíváno.
5. *Politická angažovanost ve prospěch etiky musí být posilující etické chování úředníků veřejné správy* – jedná se o osobní příklad politiků stejně tak, jako o jejich prosazování legislativních a institucionálních předpokladů k posilování etiky ve veřejné správě.
6. *Rozhodovací procesy musí být transparentní a dále otevřené kontrole* – jedná se o transparentní a též demokratické procesy, dále přístup veřejnosti k informacím aj.
7. *Musí existovat jasná pravidla v rámci interakce veřejného a soukromého sektoru* – růst vzájemných vztahů vznikajících mezi veřejným a soukromým sektorem vyžaduje zdůraznění významu hodnot veřejné správy a též je vyžadováno jejich dodržování v rámci obou stran.
8. *Vedoucí pracovníci jsou povinni se chovat eticky a napomáhat etickému chování* – významná je zejména modelová role vedoucích pracovníků v etickém chování v rámci vztahů profesních k politickým vedoucím, ostatním zaměstnancům a občanům.
9. *Řídící politiky, postupy a praxe musí přispívat etickému chování* – nestačí se chovat pouze tak, aby nebyl přímo porušován zákon. Pro řízení je třeba specifikovat soubor hodnot veřejné správy, k nimž budou úředníci směřovat.
10. *Podmínky vztahující se k veřejné službě a řízení lidských zdrojů musí napomáhat etickému chování* – platová a personální politika musí vytvářet vhodné prostředí pro etické chování úředníků.
11. *Veřejná správa musí mít k dispozici adekvátní mechanismy odpovědnosti* – jedná se o odpovědnost úředníků vůči občanům i vůči vedoucím. Odpovědnost je poté zaměřena na etické chování, ale také na dosahování výsledků.
12. *Musí existovat odpovídající postupy a sankce za nesprávná chování* – k tomu slouží mechanismy, které umožňují odhalování provinění a také jejich monitorování. Zde je také důležitá role vedoucích, kteří mají správně zhodnotit vzniklou situaci.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 146



### 3.1 Etické kodexy ve veřejné správě

Právní regulace dnešní doby, ať už je jakkoliv detailní, není schopna předejít ani zabránit negativním jevům, o kterých jsem se ve své práci již zmiňovala. Na straně druhé stojí pravidla etická, která sama o sobě též nestačí. Pokud se však tyto dvě sféry právních a etických norem vhodně a souladně propojí, je možné se přiblížit k žádoucím výsledkům. Profesní etické kodexy jsou jakýmsi přechodem mezi regulací morální a právní, jelikož poskytují jak morální zavržení, tak i určitou formu disciplinární sankce.

Etické kodexy v rámci veřejné správy jsou do jisté míry ovlivněny především principy a požadavky *dobré správy*. V rámci pojmu dobré správy je možné si představit soubor požadavků kladoucích si za cíl zajištění kvalitního a řádného fungování veřejné správy.<sup>46</sup>

Důležitou roli zde představuje Rada Evropy, která významně přispěla k vytvoření sdíleného základu veřejné správy demokratických států. V této souvislosti Rada Evropy vydala několik dokumentů v podobě doporučení či rezolucí. Jako příklad bych uvedla Doporučení CM/Rec(2007)7 Výboru ministrů členským zemím o dobré veřejné správě. V souvislosti s ním byl také vydán Dodatek k Doporučení CM/Rec(2007)7 obsahující Kodex dobré veřejné správy.<sup>47</sup> Kodex dobré veřejné správy upravuje zásady a pravidla, které by měly být aplikovány ve vztazích k soukromým osobám tak, aby bylo dosaženo dobré veřejné správy. Kodex je rozdělen na tři sekce, přičemž v první sekci můžeme nalézt hlavní zásady, mezi které spadá zásada zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právní jistoty, konání v přiměřené časové lhůtě, participace, úcty k soukromí a transparentnosti. Druhá sekce se zabývá pravidly řídicí správní rozhodnutí a ve třetí nalezneme články zabývající se odvoláním a náhradou škody.

Principy dobré správy se pokusil zformulovat též veřejný ochránce práv České republiky. Jedná se o těchto 10 principů:

1. *Soulad s právem* – úřad je povinen postupovat v souladu s právním řádem České republiky.
2. *Nestrannost* – jde o povinnost úředníka přistupovat ke všem osobám nacházejícím se v podobné situaci bez rozdílu a je povinen dodržovat princip přiměřenosti. Je

<sup>46</sup> „Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 23.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>

<sup>47</sup> Refworld | Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration, adopted by the Committee of Ministers on 20 June 2007. Refworld | The Leader in Refugee Decision Support [online]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/5a4cac754.html>

nutné, aby se úředník oprostil od veškerých předsudků, je povinen zachovat politickou i náboženskou neutralitu a nezavdat žádné příčiny vedoucí k pochybnostem o jeho podjatosti aj.

3. *Včasnost* – úřad je povinen vyřídit každé podání v přiměřeném čase a bez bezdůvodných průtahů.
4. *Předvídatelnost* – zde se jedná o povinnost úřadu naplnit legitimní očekávání osob a rozhodnout shodně s již rozhodnutými obdobnými případy v minulosti.
5. *Přesvědčivost* – úředník je povinný poskytnout přiměřené informace o zjištěné skutečnosti a o povinnostech vůči úřadu a dále danou osobu informuje o postupu úřadu tak, aby vše plně pochopila a byla schopna využít svá procesní práva.
6. *Přiměřenost* – úřad je povinen zasahovat do práv a zájmů osob jen tehdy, kdy je to nutné a jen v nezbytné míře, zároveň zohlední při využívání svých pravomocí mimořádnou situaci dané osoby.
7. *Efektivnost* – úřad se snaží o komplexní řešení dané věci.
8. *Odpovědnost* – úřad se nesmí vyhýbat posouzení otázek, či přijetí rozhodnutí ve věcech spadajících do jeho působnosti. V případě chyb je jasně přizná, písemně se za ně omluví a bez odkladu přijme nápravná opatření.
9. *Otevřenost* – úřad umožňuje osobám nahlížet do veškerých úředních dokumentů včetně pořízení jejich kopie, ale pouze v rámci dodržení souvisejících zákonných limitů – ochrana osobních údajů, utajovaných informací aj.
10. *Vstřícnost* – úředník je povinen chovat se ke všem osobám se značným respektem a zdvořilostí včetně jiných úředníků. Zároveň je povinen řádně odpovědět na veškerá podání s výjimkou těch, která jsou podána anonymně, nebo se opakují. Úředník za žádných okolností nesmí narušit lidskou důstojnost.<sup>48</sup>

Etické kodexy však nemají pouze opakovat zákonné povinnosti úředníků veřejné správy, měly by tyto povinnosti především konkretizovat a přizpůsobovat pro příslušné adresáty daných kodexů.

---

<sup>48</sup> Veřejný ochránce práv - Principy dobré správy. Veřejný ochránce práv [online]. Copyright © [cit. 23.02.2019]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>

### 3.1.1 Etické kodexy veřejné správy v rámci České republiky

Dne 9. května 2012 svým usnesením č. 331 schválila vláda České republiky Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Tímto usnesením bylo zároveň zrušeno usnesení vlády č. 270 ke Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě a to z důvodu přílišné obecnosti úpravy a absence jasných protikorupčních mechanismů a postupů. Následovně bylo uloženo členům vlády a vedoucím ústředních správních úřadů a jiných správních úřadů, aby využili Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále pouze „Kodex“) pro tvorbu vlastních etických kodexů, které vydají ve formě vnitřních předpisů, kterým se budou věnovat v následující podkapitole. Využití Kodexu bylo vládou též doporučeno i hejtmanům, primátorům a starostům.<sup>49</sup> V tomto případě pro územní samosprávné celky představuje Kodex jakýsi vzor, který mohou využít pro tvorbu vlastních etických kodexů.

Jak se můžeme dočíst v Preambuli Kodexu, každý úředník a zaměstnanec ve veřejné službě je povinný dodržovat a také ctít při rozhodování zákonnost veškerých postupů a také rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Smyslem daného kodexu je vytvořit, udržet a prohloubit důvěru veřejnosti ve veřejnou správu. Účelem Kodexu je dále vymezit a podpořit žádoucí standardy jednání úředníka a zaměstnance ve veřejné službě vůči veřejnosti či spolupracovníkům. Úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen zachovávat věrnost právním zásadám a spravedlnosti, které vyplývají z kulturního a historického evropského dědictví, dále též jedná v souladu s nedotknutelnými hodnotami lidské důstojnosti a svobody a zachovává loajalitu a úctu k České republice, ale i k úřadu a jiným úředníkům a zaměstnancům ve veřejné správě.<sup>50</sup>

Kodex se výslovně věnuje ve svých 14 člancích oblastem, jako je:

1. *Zákonnost* – úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen plnit úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, zákony a ostatními právními předpisy. Dále také v souladu s právem Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.
2. *Rozhodování* – úředník a zaměstnanec veřejné správy vždy volí rozhodnutí s ohledem na veřejný zájem a na okolnosti konkrétního případu. Zároveň dbá na

---

<sup>49</sup> Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 24.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

<sup>50</sup> Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

to, aby dané rozhodnutí nemohlo být z objektivního hlediska vnímáno jako nespravedlivé.

3. *Profesionalita* – úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává svou funkci na vysoké odborné úrovni, která je prohlubována průběžným studiem a též s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění, vstřícnosti a ochoty v souladu se zásadou rovných příležitostí.
4. *Nestrannost* – rozhodování úředníka a zaměstnance veřejné správy by mělo být objektivní, nestranné a v souladu s veřejným zájmem. V podobných či shodných případech jedná úředník tak, aby nevznikaly rozdíly, které není možné objektivně odůvodnit.
5. *Rychlost a efektivita* – pracovní záležitosti úředník a zaměstnanec veřejné správy vyřizuje zodpovědně, bez zbytečných průtahů a nejpozději v zákonem stanovené lhůtě a zároveň jedná tak, aby úřadu ani stranám nevznikaly zbytečné náklady.
6. *Střet zájmů* – úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem a předchází situacím, při kterých by byl vystaven střetu svého soukromého zájmu a funkčního zařazení, které zastává.
7. *Korupce* – v souvislosti s rozhodováním nesmí úředník a zaměstnanec veřejné správy přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění, popřípadě připustit jiné ovlivnění jemu svěřených úkolů. I pouhé podezření na korupční jednání je povinen oznámit.
8. *Nakládání se svěřenými prostředky* – úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen vynakládat veškeré úsilí k zajištění maximálně efektivního a ekonomického spravování a využívání finančních zdrojů, zařízení a služeb, které mu byly poskytnuté.
9. *Mlčenlivost* – jedná se o povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se úředník a zaměstnanec veřejné správy dozvěděl v souvislosti s výkonem veřejné správy a zároveň by mohly poškodit nebo ohrozit zaměstnavatele. Povinnost mlčenlivosti se vztahuje dále na osobní údaje a utajované informace v rozsahu stanoveném právními předpisy. Tato povinnost se však nevztahuje na skutečnosti související s podezřením na korupční jednání.
10. *Informování veřejnosti* – při plnění svých úkolů poskytuje každý úředník a zaměstnanec veřejné správy pravdivé a úplné informace v souladu s právními předpisy.

11. *Veřejné činnosti* – jedná se o výkon veřejné činnosti takovým způsobem, který je politicky nestranný, neohrožující důvěru ve veřejnou správu a přispívá k dobré pověsti úřadu veřejné správy.

12. *Reprezentace* – v rámci reprezentace úředník a zaměstnanec veřejné správy volí oděv vhodný pro výkon jeho práce a zároveň odpovídající vážnosti jeho úřadu. Co se týče jednání s ostatními osobami, je ohleduplné, taktní a respektující důstojnost těchto osob.

13. *Uplatnitelnost a vymahatelnost Kodexu* – Kodex navazuje na zákoník práce a pracovní řád včetně odpovídajících důsledků při porušování obsažených povinností.<sup>51</sup>

Závěrečné a přechodné ustanovení jsou obsaženy v článku 14 Kodexu. V tomto posledním článku Kodexu se objevuje především ochranné ustanovení zaměstnance a úředníka veřejné správy, které říká, že oprávněné upozornění na neetické jednání nebude mít negativní důsledky v pracovněprávních vztazích. Dále se zmiňuje o profesionální cti a povinnosti, které lze dostat pouze za předpokladu respektování a dodržování zásad etiky a Kodexu, jelikož selhání jednotlivce v oblasti etiky má negativní dopad na veřejnou správu jako celek a proto by měl jít ostatním příkladem.<sup>52</sup>

V případě Kodexu nemůžeme hovořit o právní normě, tedy ani o závaznosti v právním slova smyslu. Dalo by se říci, že Kodex vyzdvihuje ty zásady, kterými se mají úředníci veřejné správy řídit při výkonu své funkce. Obsažená ustanovení jsou posléze obsažena v právních předpisech, které již závazné jsou. Dodržování zásad obsažených v Kodexu, včetně jejich vymahatelnosti a postižitelnosti, je zajištěno vytvořením pracovních řádů jednotlivých úřadů, na což odkazuje samotný Kodex ve svém článku 13, kdy stanoví, jak jsem se již zmínila výše, že Kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců, které jsou obsaženy v zákoníku práce a pracovním řádu. Jeho porušení bude posouzeno jako porušování zákoníku práce, respektive pracovního řádu, k čemuž se pojí z toho vyplývající důsledky.<sup>53</sup> Dalo by se říci, že: „*Kodex představuje nezbytné minimum v oblasti etiky z hlediska protikorupčních opatření, jehož doplnění či rozšíření je plně v kompetenci jednotlivých úřadů.*“<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

<sup>52</sup> Čl. 14 Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

<sup>53</sup> Čl. 13 Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

<sup>54</sup> Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra

Nutno podotknout, že etika hraje významnou roli nejen v oblastech realizace státní správy a územní samosprávy, ale je důležitou a také dlouhodobě fungující součástí činnosti a jednání jednotlivých členů zájmových a profesních samospráv. V takovém případě poté jednotlivé komory přijímají etické kodexy pro své členy. Jako příklad bych uvedla Etický kodex České lékařské komory již z roku 1996 či Etický kodex schválený Českou advokátní komorou z roku 1996 aj.<sup>55</sup>

### **3.1.1.1 Interní předpisy v rámci etiky veřejné správy**

Veřejná správa se řídí vedle obecně závazných právních předpisů též předpisy interními či vnitřními. Vnitřní předpisy na rozdíl od obecně závazných právních předpisů nesměřují vůči adresátům, kteří stojí mimo systém vztahů organizační nadřízenosti a podřízenosti ve veřejné správě, naopak směřují vůči subjektům, kteří jsou ovládáni organizační podřízeností ve vztahu ke správním orgánům, které dané vnitřní správní akty vydaly. Tento druh normativních správních aktů slouží především k řízení podřízených zaměstnanců, kteří jsou v daném organizačním systému příslušnému správnímu orgánu podřízeni a též jím jsou řízeni. V daném smyslu jde o abstraktní formu vnitřní činnosti veřejné správy. Jelikož vnitřní správní předpisy postrádají obecnou závaznost, nejedná se o pramen správního práva. Přestože se nejedná o pramen práva, jsou pro své adresáty závazné. Vnitřní předpisy nemohou být v rozporu se zákony. Interní předpis může vydat pouze subjekt veřejné správy disponující určitou řídicí pravomocí a dále je tento subjekt též v pozici nadřízeného orgánu vůči řízeným subjektům. Mezi typické druhy interních předpisů spadají především organizační řády, spisové řády, skartační řády aj.<sup>56</sup>

#### **3.1.1.1.1 Pravidla etiky státních zaměstnanců**

Podskupinou vnitřního předpisu je též služební předpis upravující organizační věci služby. V rámci etiky úředního jednání je pro mou práci primárním vnitřním předpisem zejména služební předpis č. 13/2015 náměstka ministra vnitra pro státní službu, který byl vydán dne 14. prosince 2015, který stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Tento služební předpis byl vydán na základě zákonného zmocnění, které je obsažené v ustanovení § 77 odst. 1 písm. t) služebního zákona.<sup>57</sup> Služební zákon v tomto ustanovení uložil státním

---

České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 24.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

<sup>55</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 286

<sup>56</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0 s. 275, 276

<sup>57</sup> zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

zaměstnancům povinnost dodržovat pravidla etiky státních zaměstnanců obsažená ve služebním předpisu, z čehož na druhé straně plyne povinnost služebního orgánu vydat příslušný služební předpis. Služební zákon přímo předpokládá vydání služebního předpisu obsahující organizační věci služby a to právě v ustanovení § 11 odst. 1.

Pravidla etiky státních zaměstnanců (dále jen „Pravidla etiky“) jsou jako služební předpis, který je normativní povahy, pro státní zaměstnance závazná a zároveň vymahatelná. Jejich vymahatelnost plyne především z § 77 odst. 1 písm. c) služebního zákona, který v daném ustanovení stanoví obecnou povinnost respektovat a zároveň dodržovat služební předpisy při výkonu státní služby. V případě, že nejsou služební předpisy dodržovány, můžeme hovořit o porušení služební kázně. Služební kázní se zde rozumí řádné plnění povinností státních zaměstnanců, které mu vyplývají z právních předpisů vztahujících se k jeho výkonu služby, služebních předpisů a příkazů.<sup>58</sup>

Pravidla etiky obsahují zásady řádného výkonu státní služby ve služebních úřadech a též podporují a upravují dodržování standardů chování státních zaměstnanců ve vztahu k veřejnosti a ke spolupracovníkům a to s cílem zvýšit důvěru veřejnosti ve státní správu, jak se můžeme dočíst přímo v článku 1 Pravidel etiky. Pravidla etiky dále upravují, podobně jako Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, oblasti týkající se zákonnosti výkonu služby, přiměřenosti, profesionality a vystupování státních zaměstnanců. Dále se zaměřuje na rychlost a efektivitu plnění služebních úkolů, možným vznikem střetu zájmů, korupcí a též nakládání se svěřenými prostředky aj.<sup>59</sup>

### **3.1.1.1.2 Etický kodex územního samosprávného celku**

Jak jsem se již ve své práci zmiňovala, usnesením č. 331 schválila vláda České republiky Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy a zároveň doporučila hejtmanům, primátorům a starostům, aby využili tento Kodex pro tvorbu vlastních etických kodexů ve formě vnitřních předpisů. Jako příklad jsem si vybrala Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje č. R 08/2016 ve formě Řádu ředitelky krajského úřadu.

Tento etický kodex je rozdělen do 14 článků, které jsou podobně jako Pravidla etiky státních zaměstnanců inspirované Etickým kodexem úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Jsou zde upraveny oblasti týkající se opět zákonnosti, rozhodování, profesionality, nestrannosti, rychlosti a efektivitu výkonu práce úředníků a zaměstnanců Karlovarského kraje

---

<sup>58</sup> § 87 zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>59</sup> Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců

zařazených do krajského úřadu. Dále je zde upravena oblast střetu zájmů, korupce a nakládání se svěřenými prostředky. Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje se též zmiňuje o zásadě mlčenlivosti vztahující se k informacím o skutečnostech, které se zaměstnanci a úředníci dozvěděli v souvislosti s výkonem veřejné správy. Další článek obsahuje ustanovení upravující informování veřejnosti týkající se jak výkonu funkce jednotlivých úředníků a zaměstnanců, tak činnosti orgánů veřejné správy jako celku. Dále se zde setkáváme se zásadami výkonu veřejné činnosti, mezi které patří především politicky neustranný způsob výkonu veřejné správy a další. V neposlední řadě je zde upravena reprezentace úředníků a zaměstnanců Karlovarského kraje v podobě užívání oděvů, jednání s dotčenými osobami a celkového vystupování, které by mělo podporovat důvěryhodnost a vážnost úřadu.<sup>60</sup>

### **3.1.2 Etické kodexy veřejné správy v rámci Evropy**

Jak jsem se již ve své práci zmiňovala jedním ze subjektů, který se věnuje postavení veřejných úředníků v Evropě a podporování etiky ve veřejné správě, je Rada Evropy. Rada Evropy je mezivládní organizace se sídlem ve Štrasburku. V současnosti Rada Evropy čítá 47 členských států. Česká republika se k těmto členským zemím připojila 30. června 1993. Jedním z hlavních cílů Rady Evropy je snaha o vytvoření společného právního a demokratického prostoru, jež zaručí dodržování lidských práv, demokracie a rovněž dodržování zákonů. Tyto hodnoty jsou základ civilizované a tolerantní společnosti a dále jsou nepostradatelné pro evropskou stabilitu, sociální soudržnost a ekonomický růst. Na základě těchto hodnot, se Rada Evropy snaží nalézt společná řešení hlavních problémů Evropy, mezi které patří organizovaný zločin, terorismus, korupce, počítačové trestné činnosti, obchodování s lidmi aj.<sup>61</sup>

Jedním z mnoha dokumentů Rady Evropy týkajících se etiky v rámci veřejné správy je například Doporučení RE (2000)6 Výboru ministrů o postavení veřejných činitelů v Evropě. Tento dokument zakotvuje především zásadu rovného přístupu k místům ve veřejném sektoru. Pro mou práci podstatnější se jeví Doporučení RE (2000)10 Výboru ministrů o pravidlech chování veřejných úředníků, které obsahuje modelový kodex chování úředníka. Veřejným

---

<sup>60</sup> Řád ředitelky krajského úřadu č. R 08/2016 upravující Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje

<sup>61</sup> Rada Evropy - Council of Europe. Rada Evropy - Council of Europe [online]. Dostupné z: <http://www.radaevropy.cz/>



úředníkem je zde myšlen zaměstnanec veřejného úřadu a dále také zaměstnanec sektoru soukromého, který vykonává veřejnou službu.<sup>62</sup>

Dalším dokumentem, který jsem si pro svou práci vybrala, o kterém je vhodné se v souvislosti s tématem mé práce zmínit, je Evropský kodex řádné správní praxe evropského veřejného ochránce práv. Evropský veřejný ochránce práv je: „*nezávislá instituce, která volá orgány a instituce EU k odpovědnosti a také prosazuje řádnou správu.*“<sup>63</sup> Veřejný ochránce práv tudíž pomáhá lidem, podnikům, ale také organizacím čelícím problémům ve vztahu se správou EU a to tím, že vyšetřuje stížnosti, které se týkají nesprávného úředního postupu ze strany orgánů a institucí EU, ale též se aktivně orientuje na obecnější systémové problémy.

Evropský kodex řádné správní praxe byl schválen v roce 2001 Evropským parlamentem. Evropský kodex řádné správní praxe poskytuje praktické pokyny, jak se dopracovat k co možná největší efektivitě, transparentnosti a odpovědnosti.<sup>64</sup> V roce 2012 přibyly k Evropskému kodexu řádné správní praxe další zásady v podobě vyhlášení Zásad veřejné služby pro státní službu EU. Mezi hlavní zásady, které jsou zde rozebírány, spadá.<sup>65</sup>

1. *Závazek vůči Evropské unii a občanům* – státní úředníci musí dbát na to, že instituce Evropské unie existují z toho důvodu, aby sloužily zájmům Evropské unie a jejím občanům při plnění předem určených cílů.
2. *Integrita* – státní úředníci by měli jednat řádně a měli by podnikat takové kroky, které vyloučí střet zájmů. Dále by neměli být vystavováni finančním či jiným závazkům, které by mohly ovlivnit výkon jejich funkcí.
3. *Objektivita* – státní úředníci by měli být především nestranní a otevřeně orientovaní. Měli by se nechat vést důkazy a vyhýbat se diskriminaci.
4. *Respekt k ostatním* – státní úředníci jsou povinni respektovat občany. Měli by být zdvořilí, spolupracující, včasní a užiteční.
5. *Transparentnost* – jde o ochotu vysvětlit své činnosti a taktéž své činy odůvodnit.

---

<sup>62</sup> Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(2000) 10 to Member States on codes of conducts for public officials | OSCE POLIS. Home | OSCE POLIS [online]. Dostupné z: <https://polis.osce.org/node/4696>

<sup>63</sup> European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/emily-oreilly>

<sup>64</sup> European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/publication/cs/3510>

<sup>65</sup> European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/11650>

## 3.2 Etická infrastruktura

Etické kodexy však nejsou jediným způsobem, jak je možné působit na etické jednání veřejných úředníků. Existuje celý soubor nejrůznějších nástrojů či procesů využívaných ve prospěch etického jednání úředníků veřejné správy. Tento soubor prvků nese název „etická infrastruktura“. Pojem etická infrastruktura je možné definovat jako: „*soubor nástrojů a postupů zaměřených na eliminaci nežádoucího chování a orientovaných na vytváření motivace pro správné a maximálně etické jednání.*“<sup>66</sup> Výsledkem takovéto efektivně fungující etické infrastruktury je poté vytvoření prostředí poskytující rámec znalostí příslušných pravidel, institucí a procesů, na jejichž základě zaměstnanci veřejné správy posuzují správnost anebo nesprávnost jejich chování. K třem „E“ – Economy, Efficiency, Effectiveness, které jsou považovány za cíle manažersky orientované správy, se tak přidává další „E“ – „Ethics“. Právě k zabezpečení tohoto čtvrtého „E“ se vytvořila tato etická infrastruktura.<sup>67</sup>

Etickou infrastrukturu můžeme rozdělit podle K. Frumarové na prvky vnější a vnitřní. Mezi prvky vnější spadá především:<sup>68</sup>

- *Politická angažovanost* – pro vytvoření vhodného etického prostředí je potřeba politické podpory.
- *Právní rámec* – právní rámec je tvořen zákony a dalšími právními předpisy, které slouží k řešení problémů, jako je například korupce aj., dále sem také spadají předpisy na ochranu úředníků.
- *Odpovědnostní mechanismy* – aby byla správa etická, je zapotřebí, aby byla odpovědná, příkladem takového mechanismu je kontrola.

Do skupiny vnitřních prvků poté spadají:

- *Etické kodexy* – etické kodexy by neměly být považovány za nadbytečné, ale mají sloužit především k doplnění zákona, se kterým musí být v souladu.
- *Profesní socializace* – zde se jedná především o vzdělávací procesy úředníků obsahující etické zaměření.

---

<sup>66</sup> GEFFERT, R., 2010. *Etika vo verejnej sprave*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika. ISBN 978-80-7097-826-9. S. 95

<sup>67</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 283

<sup>68</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 283

- *Koordinace* – jde o existenci orgánu, jehož funkcí bude koordinace a podpora všech prvků etické infrastruktury, příkladem může být Úřad vládní etiky v USA.
- *Veřejná angažovanost a kontrola* – v případě tohoto prvku mluvíme o realizaci etické veřejné správy, jejímž předpokladem je především otevřenost a transparentnost veřejné správy a dále také existence občanské společnosti, v rámci které jsou vytvářeny nejrůznější skupiny, které se dobrovolně podílí na správě věcí veřejných.<sup>69</sup>

Etickou infrastrukturu je taktéž možno rozdělit podle OECD do tří hlavních složek, které jsou:

- a) *Kontrola veřejné správy* – kontrola má být jak formalizovaná, tak institucionalizovaná. Měla by pokrývat veškeré potřebné oblasti a také disponovat vyhovujícími právními nástroji a to i sankčními. Jelikož by mělo jít o komplexní systém kontroly, je nezbytná také společenská kontrola ze strany občanů, spolků, sdělovacích prostředků aj.
- b) *Vedení v oblasti etiky* – v tomto smyslu jde o podporu etického jednání ze strany vedoucích úředníků či politiků a to ve formě například osobního příkladu, oceňování příkladů etického jednání, vydávání etických kodexů aj.
- c) *Řízení (management) v oblasti etiky* – v tomto případě se jedná o přenesení oblasti dodržování etického chování do každodenní řídicí praxe s příslušnými prostředky a metodami. Jde především o prosazování a kontrolu etického jednání podřízených, které se projeví i v rámci osobního ohodnocení. Dále může jít o vznik poradenských center pro úředníky, vzdělávacích organizací v oblasti etiky, etických komisí a v neposlední řadě je podstatný také správný výběr zaměstnanců.<sup>70</sup>

### 3.3 Etiketa úředního jednání

Jak jsem se již ve své práci zmiňovala, každodenní etiketa je souhrnem společenských zvyklostí, které nám umožňují se bezkonfliktně pohybovat ve společnosti a také preventivně předcházet nejrůznějším společenským kolizím.

<sup>69</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 284

<sup>70</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7. S. 142

Různé profese si žádají různé způsoby a styly jednání a chování. Do etikety úřadu můžeme zařadit vše, co se týká osobní prezentace zaměstnanců veřejné správy před klienty, ale také vztahů mezi kolegy na pracovišti. Většinou je tato problematika řešena právě způsobem vydávání etických kodexů či řádů. Pokud není takovýto způsob řešení k dispozici, je možné vycházet z obecně platných pravidel, která je možné dohledat v široce dostupné literatuře. Jako příklad bych uvedla přímo skripta *Základy společenské etikety pro úředníky* vydané Institutem pro místní správu Praha.<sup>71</sup>

Z hlediska požadavků na osobní prezentaci úředníka se jako jeden z nejdůležitějších jeví požadavek důvěryhodnosti úředníka, na čemž má velký podíl způsob jeho oblékání. Jinak řečeno, tam, kde by klient očekával profesionalitu, stabilitu a jistotu, se též očekává, že úředník přizpůsobí svému povolání také svůj šatník. O stylu oblékání úředníka hovoří i samotný Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy ve svém čl. 12, který říká: „*Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.*“<sup>72</sup> Jsou zde očekávána obdobná pravidla, jako v tzv. oficiálním byznys stylu. Ženy by měly volit do zaměstnání především elegantní komplet, či šaty se sakem. U žen se očekává, že nebudou nosit příliš krátké sukně, vyzývavé výstřihy, omezí nadměrné líčení a také množství šperků. Co se týče barev, jsou vhodnější spíše tlumené odstíny. V případě mužů je vhodné zapomenout na sportovní a neformální oblečení. Základní prvek mužského pracovního oblečení může být oblek či kombinace saka a kalhot.<sup>73</sup>

Co se týče samotného jednání s klientem, je pro úředníky, kteří každodenně přicházejí do styku s lidmi, nezbytné, aby vynikali nejen ve své odborné kvalifikaci, ale také v umění jednání s lidmi. Způsob, jakým úřad s klientem jedná a jak jsou záležitosti klientů vyřizovány, je projevem toho, jak si úřad svých občanů váží. L. Hlaváček se ve svém díle zmiňuje o základních zásadách, které by měl každý úředník dodržovat.<sup>74</sup>

1. je nutné se omluvit klientovi za každé prodlení;
2. dále nezapomenout pozdravit, odpovědět na pozdrav a nabídnout klientovi židli;
3. představit se a vhodným způsobem a navázat s klientem kontakt;

---

<sup>71</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8

<sup>72</sup> Čl. 12 Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

<sup>73</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8 s. 77, 80

<sup>74</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8 s. 61

4. je vhodné nevyhýbat se úsměvu a využívat slov jako je „prosím, děkuji, buďte tak laskav aj.“;
5. úředník by měl klienta trpělivě vyslechnout a také mu dobře poradit;
6. není vhodné snažit se klienta v co nejkratší době „vyexpedovat“;
7. úředník by měl působit jako profesionál, který se bude danou záležitostí zabývat se spolehlivostí;
8. dále je nutné dodržovat dohodnuté termíny;
9. při úředním jednání je nevhodné familiární oslovení, naopak je na místě oslovení s náležitou úctou;
10. úředník by měl každému měřit stejně, vyhýbat se protekci a vystupovat přísně korektně.

Ve vztahu ke každému klientovi je nutné být vždy profesionální. Úředník jedná s každým klientem ohleduplně, způsobem odpovídajícím jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, a taktéž respektuje jeho individualitu. Úředník vede veškerá jednání s dotčenými osobami taktně a s respektem k důstojnosti těchto osob.<sup>75</sup> Na místě je především trpělivost a též lze pokládat za samozřejmé striktní dodržování diskrétnosti.

## 4 Korupce

Jedním z hlavních negativních jevů objevující se ve veřejné správě je právě korupce. Korupci je možné vnímat jako celospolečenský problém. Setkáváme se s ní téměř ve všech zemích světa, mezi které patří též tradiční demokratická společnost. Problém korupce je v dnešní době považován za dlouhodobý či dokonce permanentní.

Co se týče definice samotného pojmu korupce, je možné nalézt celou řadu různých pojetí chápání definice korupce. Pokud se zaměříme na možný původ tohoto pojmu, setkáváme se s latinským výrazem „*corruptus*“, který je možný přeložit jako *mravně zvrácený, zkažený*, či přeneseně *podplacený*.<sup>76</sup>

K. Petrovský definuje korupci jako: „*Deviantní patologické chování, odchylojící se od požadovaného standardu a porušující stanovená pravidla za účelem dosažení zisku či jiné výhody.*“<sup>77</sup> R. Geffert ve svém díle popisuje korupci jako: „*Podplácení (aktivní i pasivní) anebo poskytování anebo přijímání prospěchu (neoprávněných výhod) i bez (přímého)*

<sup>75</sup> Čl. 12 Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

<sup>76</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 18

<sup>77</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 18

*úplatku, zpravidla osobou zastávající nějakou (úřední, mocenskou) funkci.*<sup>78</sup> Jednou z dalších možných definic korupce je definice Transparency International, která popisuje tento negativní jev jako: „*Zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu.*“<sup>79</sup>

R. Pomahač a O. Vidláková se poté zabývají ve své knize základními definičními znaky korupce, mezi které patří především:<sup>80</sup>

- je zapotřebí více než jedné osoby (minimálně se korupce účastní korumpující a korumpovaný);
- v zásadě bývá vždy utajovaná;
- v rámci vzniklého vztahu mezi korumpujícím a korumpovaným vzniká prvek vzájemného závazku a též vzájemného prospěchu;
- účastníci korupce svou činnost vědomě zastírají;
- hlavními aktéry korupčního jednání jsou osoby, které chtějí získat určité rozhodnutí a zároveň osoby, které dané rozhodnutí mohou ovlivnit;
- z pravidla se předpokládá podvodné jednání veřejného činitele (orgánu);
- všechny formy korupce jsou porušením důvěry;
- korupční jednání též vždy znamená porušování povinností a odpovědnosti;
- dále se zde hovoří o tzv. rozporné dvojí úloze těch, kteří se korupce dopouští, tedy jejich soukromé a veřejné role.

Korupce se však netýká pouze samotného uplácení, můžeme se setkat s různými formami korupce. Mezi nejčastější formy korupce patří zejména:

- *Úplatkářství* – jedná se o nejčastější typ korupce. V rámci úplatkářství se jedná o ovlivňování postoje někoho a to formou protiplnění, které bývá majetkové, ale také nemajetkové povahy.
- *Nepotismus* – nepotismem je myšleno uplatňování vlivu na společenské struktury a to prostřednictvím prosazování příbuzného nebo oblíbeného jedince na významné pozice.

---

<sup>78</sup> GEFFERT, R., 2010. Etika vo verejnej sprave. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika. ISBN 978-80-7097-826-9. S. 110

<sup>79</sup> Co je to korupce? - Transparency International. Mapujeme stav korupce v ČR a aktivně přispíváme k jejímu omezení [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/co-je-to-korupce/>

<sup>80</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 149

- *Klientelismus* – klientelismus je možné definovat jako neformální sociální instituci, která je založená na vztahu osobní vzájemné závislosti a to zpravidla, jak jsem se již zmínila výše, dvou subjektů, které jsou vzájemně mocensky zcela nesrovnatelné.<sup>81</sup>

Korupci je možné dále dělit podle oblasti jejího působení a to na korupci individuálně-soukromou, ekonomickou, politickou, byrokratickou a další.

#### 4.1 Příčiny vzniku korupce

Mezi základní příčiny vzniku korupce patří:<sup>82</sup>

- *Ekonomická situace* – korupce vzniká zejména při výskytu velké chudoby, velkými rozdíly mezi chudými a bohatými a též při existenci obecně nízkých platů úředníků.
- *Vlastní administrativa* – jedná se zejména o nedostatek profesní etiky v rámci veřejné služby a také neexistence veřejné odpovědnosti, která rovněž povzbuzuje korupci.
- *Složitost fungování veřejné správy* – tato složitost je způsobována zejména nepřehledností a nejasností jak primárních, tak sekundárních právních předpisů a též správních směrnic aj.
- *Nedostatek finanční kontroly* – jedná se o kontrolu, která je vykonávána nezávislým orgánem vůči veřejné správě.
- *Politické ustavování osob do některých vrcholových funkcí v rámci veřejné správy.*
- A v neposlední řadě *vzájemné propojování veřejného a soukromého sektoru* – v podobě účasti ať už politiků či úředníků ve správních radách firem aj.

Velmi často se výše uvedené příčiny spojují. Za prioritní příčinu však bývá velmi často v literatuře označován především vztah politických elit ke korupci a také obecně k veřejné odpovědnosti a morálce.<sup>83</sup> Dalo by se říci, že čím větší je veřejný sektor, tím větší budou i tendence ke korupčnímu jednání.

<sup>81</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 19-20

<sup>82</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 150

<sup>83</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 150

## 4.2 Nástroje potlačování korupce

Veřejná správa slouží především osobám, které se ocitají v rolích jejich spotřebitelů, z čehož plyne, že jakékoliv rozkrádání veřejných prostředků vede ke značnému poškození samotných občanů. Za účelem snižování korupčního jednání je přijímání jakýchkoli úplatků přísně zapovězeno. Pro boj proti korupčnímu jednání je velmi důležitý výběr uplatňovaných protikorupčních nástrojů.

Jako první protikorupční nástroj se nabízí legislativní opatření. Legislativní opatření výrazně umožňují čelit korupci, avšak problém nastává ve chvíli, kdy ať už politici či samotní úředníci přestanou tato normativní pravidla, ale také morální pravidla ctít. V této chvíli žádný zákon korupci nezabrání.

V etických kodexech, o kterých jsem se již ve své práci zmiňovala, přímo nalezneme ustanovení upravující oznamující povinnost výskytu korupce v jakékoliv formě. Pro značné zjednodušení možného oznamování korupčního jednání byly například na jednotlivých ministerstvech zřízeny protikorupční telefonní linky a též e-mailové adresy, sloužící k možnosti podávání stížností a následného prošetřování.<sup>84</sup>

Dále byla například zřízena internetová adresa *www.korupce.cz*, kterou spravuje Oddělení boje proti korupci. Toto oddělení spadá pod Odbor střetu zájmů a boje proti korupci v rámci Sekce dohledu a justice na Ministerstvu spravedlnosti České republiky. Na této internetové stránce je možné nalézt především Protikorupční dokumenty vlády. Boj s korupcí je jednou z hlavních priorit vlády České republiky. Je uskutečňován především na základě Vládní koncepce pro boj s korupcí. Vládní koncepce pro boj s korupcí je v současnosti vytvořena pro léta 2018 až 2022. Hlavním cílem je garantovat systematický a koordinovaný přístup v boji proti veškerým formám korupce a to na všech úrovních řízení státu. Koncepce stanovuje základní obsahové a institucionální vymezení vládní protikorupční politiky.<sup>85</sup> Dále je zde možné nalézt základní informace o Radě vlády a její participaci v boji proti korupci. Poté jsou zde informace o zahraniční spolupráci v rámci boje proti korupci, které se též budu později věnovat a mimo jiné i informace vztahující se k Protikorupční agendě vlády. Protikorupční agendu vlády je možné definovat jako souhrn legislativních a

<sup>84</sup> Informace o přijatých oznámeních na protikorupční telefonní linku a elektronickou adresu Ministerstva financí za rok 2016 | 2016 | Ministerstvo financí ČR. Ministerstvo financí ČR [online]. Copyright © 2005 [cit. 10.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/sluzby-verejnosti/protikorupcni-linka-mf/2016/informace-o-prijatych-oznamenich-na-prot-28121>

<sup>85</sup> Protikorupční dokumenty vlády – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/>



nelegislativních opatření a postupů uplatňovaných v boji proti korupci, včetně hlavních cílů, ke kterým tato agenda směřuje. Mezi hlavní cíle spadá především:<sup>86</sup>

- posílení kontrolních a řídicích mechanismů ve veřejné správě;
- zavedení výkonné, nezávislé, integrované, profesionální a korupci odolné státní správy;
- efektivita a transparentnost legislativních a rozhodovacích procesů;
- účinná prevence střetu zájmů;
- přijímání preventivních opatření, které omezují korupční rizika při nakládání s veřejnými prostředky;
- ochrana oznamovatelů korupce neboli tzv. whistleblowerů aj.

Dalším důležitým nástrojem pro boj proti korupci je její trestní postih. Úplatkářstvím se přímo zabývá zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“). Trestní zákoník se úplatkářství věnuje v § 331 až § 334. Jak se můžeme v daných ustanoveních dočíst, v souvislosti s úplatkářstvím je možné udělit trest v podobě zákazu činnosti či propadnutí majetku<sup>87</sup>, ale také v podobě trestu odnětí svobody až na 12 let.<sup>88</sup>

Dále se můžeme setkat v rámci boje proti korupci v České republice s pravidelnými školeními zaměstnanců na referentských a vedoucích úrovních. V rámci těchto školení jsou zájemci provedeni protikorupční problematikou. Jedná se o školení pro školitele jednotlivých organizací, kteří budou následně schopni kvalifikovaně lektorsky zajišťovat protikorupční vzdělávání ve své působnosti.<sup>89</sup>

Mezi další možná řešení týkající se problematiky korupce je přijímání různých systémových opatření organizačního charakteru, jejichž hlavním cílem je předcházet korupčním rizikům. Patří sem například transparentnost a automatizace správních rozhodovacích postupů. Dále také odpovědnost vedení, kontrola plnění povinností,

---

<sup>86</sup> Protikorupční agenda – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 12.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/protikorupcni-agenda/>

<sup>87</sup> § 331 odst. 1 a 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>88</sup> § 331 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>89</sup> Školení protikorupční problematiky – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 13.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/skoleni-protikorupcni-problematiky/>

zkvalitňování morální a organizační kultury, zvyšování úrovně náboru a výběru nových zaměstnanců včetně jejich odborného rozvoje aj.<sup>90</sup>

### 4.3 Transparency International

Transparency International je mezinárodní nevládní a apolitickou organizací, která byla založena v roce 1993 a výlučně se věnuje omezování korupce. Transparency International je centrem expertízy o potírání korupce, které skrze své pobočky monitoruje poměry v jednotlivých zemích, přičemž pobočka v České republice vznikla v roce 1998 a to ve formě občanského sdružení.<sup>91</sup> Toto centrum sdružuje rozsáhlý počet odborníků s vysokou odborností. Jak jsem se již ve své práci zmiňovala, Transparency International definuje korupci jako činnost podryvající dobrou vládu a také zásadně deformující veřejnou politiku. Korupce dle Transparency International vede ke špatnému rozdělování veřejných prostředků, poškozují soukromý sektor a jeho rozvoj a její kontrola je možná pouze za účasti integrovaného postupu rozsáhlého okruhu veškerých dotčených subjektů. Jedná se především o stát, občanskou společnost a též soukromý sektor. Důležitou roli zde mohou sehrát také mezinárodní instituce.<sup>92</sup>

Cílem Transparency International je: „*potírání korupce mobilizací globální koalice ke zvýšení a posílení mezinárodního a národního systému integrity.*“<sup>93</sup> Pro dosahování svého cíle Transparency International především:<sup>94</sup>

- buduje koalice na národní, regionální a globální úrovni pro boj s korupcí, které zahrnují stát, občanskou společnost a soukromý sektor;
- podporuje a koordinuje národní organizace, které realizují její misi;
- pomáhá navrhovat a posléze i realizovat efektivní systémy integrity;
- shromažďuje, zpracovává a rozšiřuje informace a také přispívá k veřejnému povědomí o škodlivosti korupce na ekonomický, ale i lidský rozvoj.

Tato organizace vydává od roku 1995 Index vnímání korupce (CPI). Tento index je zaměřený na korupci ve veřejném sektoru, přičemž se na korupci kouká jako na zneužití

---

<sup>90</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 97

<sup>91</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 104

<sup>92</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 151

<sup>93</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 152

<sup>94</sup> POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0. S. 152

veřejné funkce pro soukromý zisk. V rámci Indexu vnímání korupce jsou země seřazeny podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Index vnímání korupce je však pouhým odhadem míry korupce v dané zemi, jak ho vidí podnikatelé, analytici a široká veřejnost. Česká republika se na tomto žebříčku v roce 1996 umístila na 25. místě, přičemž bylo hodnoceno 52 zemí.<sup>95</sup> V roce 2018 se Česká republika umístila na 38. místě ze 180 hodnocených zemí, přičemž na prvním místě s nejlepším hodnocením se umístilo Dánsko a na posledním místě se s nejhorsším hodnocením umístilo Somálsko.<sup>96</sup>

#### 4.4 Mezinárodní spolupráce v boji proti korupci

V rámci boje proti korupci je též pro Českou republiku velmi důležitá spolupráce s mezinárodními institucemi, o kterých jsem se již zmiňovala v předchozí podkapitole. Česká republika je například součástí skupiny Group of States against corruption (GRECO). Cílem této skupiny států proti korupci je zlepšování schopností členských zemí v boji s korupcí tím, že monitoruje soulad členských zemí s antikorupčními standardy Rady Evropy.<sup>97</sup>

Česká republika se dále například přidala k Open Government Partnership (OGP) neboli Partnerství pro otevřené vládnutí. Jedná se o dobrovolnou mezinárodní iniciativu administrativy USA, jejímž hlavním cílem je zajistit u vlád členských zemí konkrétní závazky podporující dostupnost informací týkajících se vládních aktivit, zvyšování občanské angažovanosti, implementaci standardů profesionální integrity v rámci správy a též větší otevřenost a odpovědnost.<sup>98</sup>

### 5 Vyřizování stížností

Co se týče možností, jak se bránit při nevhodném chování úředníků a zaměstnanců veřejné správy, není občan zcela bezbranný. Pokud se úředník dopouští nevhodného chování vůči občanovi, je zde možnost, aby se občan bránil podáním stížnosti. Právo obrátit se na státní orgány nebo orgány územní samosprávy se stížnostmi nalezneme přímo § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Právě právní

---

<sup>95</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5. S. 104

<sup>96</sup> Česká republika v aktuálním Indexu vnímání korupce mírně stoupla. Na průměr EU však stále ztrácíme, říká Transparency International - Transparency International. Mapujeme stav korupce v ČR a aktivně přispíváme k jejímu omezování [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2018/>

<sup>97</sup> GRECO – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/greco/>

<sup>98</sup> O Partnerství pro otevřené vládnutí – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/o-partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/>

úprava v § 175 správního řádu obsažená představuje obecnou právní úpravu podání stížností a jejich následného vyřizování ve veřejné správě.

Právo obracet se na správní orgány se stížnostmi je jedním ze subjektivních práv adresáta veřejné správy. Stížnosti jsou obvykle řazeny k prostředkům neformální kontroly veřejné správy a to ze strany fyzických a právnických osob. Jejich účelem zpravidla bývá vyvolání kontrolních jednání příslušných orgánů veřejné moci.<sup>99</sup> Stížnost je možné charakterizovat jako: „*Podání, jímž fyzická nebo právnická osoba poukazuje na nedostatky ve veřejné správě a v souvislosti s tím požaduje od orgánů veřejné správy ochranu svých subjektivních práv a zájmů.*“<sup>100</sup> Z čehož vyplývá, že stížnost musí být podána pouze v osobním individuálním zájmu daného stěžovatele, jelikož pokud by tomu tak nebylo a šlo by o podání ve veřejném či jiném společenském zájmu, jednalo by se již o petici. Z práva na stížnost poté plyne příslušným správním orgánům povinnost stížnost přijmout, danou stížností se zabývat a posléze stěžovateli také odpovědět. Avšak z daného práva na stížnost již neplyne subjektivní právo stěžovatele, aby dané stížnosti bylo vyhověno.<sup>101</sup>

Správní řád stanoví možné předměty stížnosti:<sup>102</sup>

- a) nevhodné chování úředních osob;
- b) postup správního orgánu.

Správní řád dále stanovuje, že na správní orgány, na jejichž činnost se vztahuje správní řád, má právo se se stížností obrátit osoba dotčená<sup>103</sup>, tedy osoba, které se činnost určitého správního orgánu v daném případě dotýká. Z čehož vyplývá, že osobou dotčenou může být osoba, která v konkrétním případě vystupuje jako účastník řízení, ale dále také například svědek či osoba, které se dotýká konkrétní vyjádření správního orgánu aj.

Stížnost je možné podat v takovém případě, pokud zákon neposkytuje jiný možný prostředek ochrany, například v podobě opravných prostředků či námitek proti usnesení aj. Dalším důležitým faktem, který správní řád stanoví, je, že stížnost nesmí být danému stěžovateli nikterak na újmu a je možné ji podat písemně i ústně.<sup>104</sup>

---

<sup>99</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9. S. 210

<sup>100</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-7380-011-x. s. 320

<sup>101</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-7380-011-x. s. 320

<sup>102</sup> § 175 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>103</sup> § 175 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>104</sup> § 175 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákonná lhůta, ve které je správní orgán povinen prošetřit skutečnosti, které se uvádí ve stížnosti a konkrétní stížnost vyřídit, je dle správního řádu 60 dnů. Do této lhůty se započítává též vyrozumění stěžovatele o vyřízení stížnosti. Tato zákonná lhůta započte ode dne, kdy byla daná stížnost doručena správnímu orgánu, který je příslušný k jejímu vyřízení. Je zde možnost tuto zákonnou lhůtu překročit a to v případě, pokud nelze zajistit potřebné podklady pro vyřízení stížnosti.<sup>105</sup>

V případě, že se ukáže, že stížnost byla důvodná třeba jen z části, v tom případě je správní orgán povinen učinit nezbytná opatření k nápravě a to bezodkladně. Výsledná šetření a učiněná opatření, která byla přijata k nápravě, se posléze zaznamenávají do spisu. Stěžovatel může být o výsledcích šetření a přijatých opatřeních vyrozuměn pouze tehdy, pokud o to sám požádá. Pokud by měl stěžovatel za to, že stížnost podaná u příslušného správního orgánu nebyla vyřízena řádně a nebyl s vyřízením stížnosti spokojen, je zde možnost požádat nadřízený správní orgán, který přešetří způsob vyřízení stížnosti. Nadřízeným správním orgánem je poté správní orgán, o kterém to stanovuje zvláštní zákon. V případě, že zvláštní zákon nadřízený správní orgán neurčí, jedná se o takový správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, či vykonává dozor. V případě obcí se za nadřízený správní orgán v rámci stížností považuje krajský úřad a u krajů je takovým orgánem Ministerstvo vnitra. Podrobnosti je možné nalézt v § 178 odst. 2 správního řádu.<sup>106</sup>

V současnosti je možné dohledat přímo metodické pomůcky týkající se podávání a vyřizování stížností podle správního řádu. Příkladem může být Metodická pomůcka k vyřizování stížností podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. z 19. června 2006, která byla zpracovaná přímo Odborem dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra České republiky. V tomto dokumentu je možné nalézt vysvětlení základních pojmů týkajících se dané problematiky, způsob a postup podání stížností a dále příjem a postup vyřizování stížností. Součástí jsou též opatření k nápravě a přešetřování způsobu vyřízení stížnosti aj.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> § 175 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>106</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-7380-011-x. s. 322

<sup>107</sup> Metodické pomůcky ke správnímu řádu - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 01.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>

## Závěr

Veřejná správa je jedním ze systémů, které vytvořil člověk a člověku by měl také sloužit. Cíle veřejné správy stanovují náplň činností veřejné správy, které bezprostředně realizují pracovníci veřejné správy. Veřejná správa je především službou veřejnosti a má sloužit všem občanům a z tohoto důvodu se ve veřejné správě setkáváme s odlišnými pravidly než v sektoru soukromém. Na zaměstnance veřejné správy jsou kladeny četnější požadavky včetně požadavků týkajících se etického jednání. Snaha o zkvalitňování veřejných služeb sebou nese rostoucí nároky nejen na připravenost a odbornost zaměstnanců veřejné správy, ale též na úroveň jejich morálního uvažování a rozhodování, čemuž mají v první řadě napomáhat etické kodexy vztahující se k oblasti veřejné správy.

Současná právní regulace, ať už je jakkoliv detailní, není schopna předejít ani zabránit negativním jevům, se kterými se v rámci etického chování a jednání zaměstnanců veřejné správy můžeme setkat. Na straně druhé stojí pravidla etická, která sama o sobě též nestačí. Pokud se však tyto dvě sféry právních a etických norem vhodně propojí, je možné se přiblížit k žádoucím výsledkům. Jako příklad etického kodexu jsem si vybrala Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, který byl přijat ve formě usnesení vládou České republiky. Tento konkrétní etický kodex měl sloužit především jako vzor pro další tvorbu etických kodexů v rámci veřejné správy. V případě Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy nemůžeme hovořit o právní normě, tedy ani o závaznosti v právním slova smyslu. Tento kodex pouze vyzdvihuje primární zásady, kterými se mají úředníci veřejné správy řídit při výkonu své funkce. Obsažená ustanovení byla posléze obsažena již ve vnitřních předpisech, které již pro své adresáty závazné jsou. Jako příklad jsem si vybrala služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců a v rámci samosprávy, které bylo vydání etického kodexu ve formě vnitřního předpisu pouze doporučeno, jsem si jako příklad vybrala řád ředitelky krajského úřadu upravující Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje.

Etické kodexy však nejsou jediným způsobem, jak je možné působit na etické chování veřejných úředníků. Existuje celý soubor nejrůznějších nástrojů či procesů využívaných ve prospěch etického jednání úředníků veřejné správy. Tento soubor prvků nese název etická infrastruktura. Do souboru těchto prvků spadá především kontrola výkonu veřejné správy, která by měla disponovat vyhovujícími právními nástroji a to i sankčními. Dále sem spadá podpora etického jednání a chování ze strany vedoucích úředníků, kteří by měli být samotní vzorem pro své podřízené.

V rámci výkonu veřejné správy jejími zaměstnanci je též velmi důležitá jejich sebezprezentace. Z hlediska požadavků na osobní prezentaci úředníka se jako jeden z nejdůležitějších jeví požadavek důvěryhodnosti úředníka, na čemž má velký podíl způsob jeho oblékání. Jinak řečeno, tam, kde by klient očekával profesionalitu, stabilitu a jistotu, se též očekává, že úředník bude dodržovat zásady etikety v podobě základních principů, jako je zdvořilost, takt, ohleduplnost, ale také estetičnost formou přizpůsobení svého šatníku své profesi.

Jedním z hlavních negativních jevů, se kterými se můžeme setkat při výkonu veřejné správy, a který souvisí jak s porušením právních, ale také morálních pravidel je korupce. V současnosti se můžeme setkat s mnoha nástroji využívanými v boji proti korupci, můžeme sem zařadit trestní postihy, oznamovací povinnost včetně ochrany oznamovatelů, protikorupční školení či legislativní opatření. Problém však nastává ve chvíli, kdy člověk není ochoten ctít jak pravidla morální tak právní.

Co se týče možností, jak se bránit při nevhodném chování úředníků a zaměstnanců veřejné správy, není občan zcela bezbranný. V případě, kdy by nastala taková situace a již neexistovala žádná jiná možnost obrany, má občan právo na podání stížnosti u příslušného správního orgánu. Avšak už zde neexistuje nárok na vyhovění dané stížnosti.

Vypracování této bakalářské práce pro mne bylo velkým přínosem, jelikož samotné téma mi přišlo velmi zajímavé. V současnosti se bohužel setkáváme jak s pozitivními, tak také negativními zkušenostmi při styku s úředníky či zaměstnanci veřejné správy a proto mne samotnou zajímalo řešení těchto etických otázek. Závěrem bych chtěla říci, že vždy nemusí být chyba pouze na straně úředníka a věřím, že práce s lidmi bývá v některých situacích dost složitá, avšak úředník by měl být schopen takovéto vzniklé situace řešit a zároveň se vyhnout jakémukoliv neetickému úřednímu jednání.

## **Resumé**

Public administration is one of the systems created by people to serve them. The goals of public administration determine the contents of activities immediately realized by public administration employees. Public administration is primarily a public service for all citizens. Therefore, there are different rules from the private sector. Public administration employees are to meet numerous requirements including those regarding ethical manners. The effort to improve public service brings increasing demands not only on preparedness and expertise of all public administration employees, but also on their moral thinking and decision-making.

There are special written rules that help to improve the ethical manners of public administration clerks and employees. The rules are accepted in the form of the so called ethical codes. As an example I have chosen the Ethical code of clerks and employees of public administration that was accepted in the resolution of the Czech republic government. This particular ethical code was mainly supposed to become an example for creating other ethical codes for public administration. In this case we can not talk about a juridical standard, nor about obligatory effects by legal extension. This code only emphasizes primal principles all public administration clerks should follow while carrying out their functions. These regulations were later included in internal regulations obligatory for their addressees.

Ethical codes are not the only way to effect the ethical manners of public clerks. There is a whole set of various instruments or processes used in favour of ethical manners of public administration clerks. This set of instruments primarily includes the inspecting system of public administration performance that is to have complying juridical instruments available, sanction instruments included. Further more, there is the support of ethical acts and manners of the head clerks and management, who are expected to be an example and give a lead to their subordinates.

While carrying out their functions in public administration, the employees and their self-presentation is also very important. From the point of view of the self-presentation demands of each clerk, one of the most important requirements is the credibility shared with the style of clothing. In other words, in places where clients expect professionalism, stability and assurance, the clerks are expected to follow ethical rules in terms of fundamental principals such as politeness, diplomacy, consideration, but also the wardrobe adaptation to their profession.



Corruption is one of the main negative effects you can see while carrying out your function in public administration that are connected with breaking legal and moral rules. Nowadays there are many instruments used in fighting corruption, for example sanctions, obligation to give notification including the protection of announcers, anti-corruption training or legislative arrangements. A problem arises when people are not willing to respect or follow moral or legal rules.

When it comes to choices how to fight against inappropriate behaviour of public administration clerks and employees, citizens are not defenceless. In case a citizen gets into such situations and there is no other way to defend themselves, the citizen has the right to file a complaint at a relevant administrative authority. But here the citizen has no right to claim the compliance of this particular complaint.

## Přehled pramenů

### Literatura

DOROTÍKOVÁ, Soňa, ed. *Profesní etika učitelství*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2003. ISBN 80-7290-102-8.

FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-22-9.

GEFFERT, R., 2010. *Etika vo verejnej sprave*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika. ISBN 978-80-7097-826-9.

HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2010. Skripta (Institut pro místní správu). ISBN 978-80-86976-19-8

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3.

KINDL, Milan. *Základy správního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-7380-011-x.

OLŠOVSKÝ, Jiří. *Slovník filozofických pojmů současnosti*. Praha: Grada, 2011. ISBN 978-80-247-3613-6. S. 134

PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. ISBN 80-86861-94-5

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.

PRŮCHA, Jan a Jaroslav VETEŠKA. *Andragogický slovník*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-4748-4.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0

PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. ISBN 978-80-210-8517-6.

SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7335-7.

ŠMAJS, Josef, Bohuslav BINKA a Ivo ROLNÝ. *Etika, ekonomika, příroda*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4293-9.

ŠPAČEK, Ladislav. *Nová velká kniha etikety*. 2., rozš. vyd. Praha: Mladá fronta, 2008. ISBN 978-80-204-1954-5.

THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Praha: Portál, 2004. Filozofie (Portál). ISBN 80-7178-806-6.

VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4.

### **Právní předpisy**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

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

### **Interní předpisy**

Řád ředitelky krajského úřadu č. R 08/2016 upravující Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje

Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců

Usnesení vlády č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

## Internetové zdroje

„Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 23.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>

Co je to korupce? - Transparency International. Mapujeme stav korupce v ČR a aktivně přispíváme k jejímu omezování [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/co-je-to-korupce/>

conducts for public officials | OSCE POLIS. Home | OSCE POLIS [online]. Dostupné z: <https://polis.osce.org/node/4696>

Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(2000) 10 to Member States on codes of conducts for public officials | OSCE POLIS. Home | OSCE POLIS [online]. Dostupné z: <https://polis.osce.org/node/4696>

Česká republika v aktuálním Indexu vnímání korupce mírně stoupla. Na průměr EU však stále ztrácíme, říká Transparency International - Transparency International. Mapujeme stav korupce v ČR a aktivně přispíváme k jejímu omezování [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2018/>

European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/emily-oreilly>

European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/cs/publication/cs/3510>

European Ombudsman. European Ombudsman [online]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/11650>

GRECO – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/greco/>

Informace o přijatých oznámeních na protikorupční telefonní linku a elektronickou adresu Ministerstva financí za rok 2016 | 2016 | Ministerstvo financí ČR. Ministerstvo financí ČR [online]. Copyright © 2005 [cit. 10.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o->

*ministerstvu/sluzby-verejnosti/protikorupcni-linka-mf/2016/informace-o-prijatych-oznamenich-na-prot-28121*

Metodické pomůcky ke správnímu řádu - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 01.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>

O Partnerství pro otevřené vládnutí – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/o-partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/>

Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 24.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

Protikorupční agenda – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 12.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/protikorupcni-agenda/>

Protikorupční dokumenty vlády – Korupce.cz. Korupce.cz – Boj proti korupci v České republice [online]. Copyright © Ministerstvo spravedlnosti ČR 2019 [cit. 16.03.2019]. Dostupné z: <http://korupce.cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/>

Rada Evropy - Council of Europe. Rada Evropy - Council of Europe [online]. Dostupné z: <http://www.radaevropy.cz/>

Refworld | Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration, adopted by the Committee of Ministers on 20 June 2007. Refworld | The Leader in Refugee Decision Support [online]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/5a4cac754.html>

Veřejný ochránce práv - Principy dobré správy. Veřejný ochránce práv [online]. Copyright © [cit. 23.02.2019]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>