

Právnem proti korupci

Ekologický právní servis

OBSAH

NAMÍSTO ÚVODU.....	4
AKTIVNÍ OBČAN, BRZDA KORUPCE	5
1.1. JAK ZÍSKÁVAT INFORMACE ANEB KDO SE CHCE PTÁT, MUSÍ VĚDĚT NA CO.....	5
1.1.1. Úřední desky	5
1.1.2. Zasedání zastupitelstva.....	6
1.1.3. Internetové stránky.....	6
1.2. JAK PŘINUTIT POLITIKY A ÚŘEDNÍKY K ODPOVĚDI ANEB ODPOVĚDNOST JAKO POVINNOST ODPOVÍDAT.....	6
1.2.1. Informační zákony.....	6
1.2.2. Zastupitelstvo obce a kraje.....	6
1.2.3. Rada obce a kraje	7
1.2.4. Petice.....	7
1.2.5. Stížnosti	7
1.2.6. Katastr nemovitostí	7
1.2.7. Obchodní rejstřík.....	7
1.2.8. Rejstřík živnostenského podnikání.....	8
1.2.9. Registr státních dotací.....	8
1.3. JAK SAMI ROZHODNOUT ANEB KDYŽ OBECNÍ POLITICI NENASLOUCHAJÍ?.....	8
1.3.1. Politici jsou povinni hájit zájmy občanů obce a kraje	8
1.3.2. Místní referendum.....	8
1.3.3. Výkon dozoru nad činností obcí a krajů.....	9
1.4. ZÁKLADNÍ PRAVIDLA PRO HOSPODAŘENÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY.....	11
1.5. JÁ NA BRÁCHU ... ANEB STŘET ZÁJMŮ.....	13
1.6. SYSTÉMOVÁ PODJATOST ANEB KDYŽ ÚŘEDNÍCI ROZHODUJÍ O ŽÁDOSTI SVÉHO VLASTNÍHO ZAMĚSTNAVATELE.....	14
ÚČAST VEŘEJNOSTI NA ROZHODOVÁNÍ	14
2.1. ÚČAST VEŘEJNOSTI VE SPRÁVNÍCH ŘÍZENÍCH VE VĚCÍCH ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	15
2.2. MOŽNÉ PROBLÉMY PŘI UPLATŇOVÁNÍ PRÁVA NA ÚČAST VE SPRÁVNÍCH ŘÍZENÍCH PODLE § 70 ZÁKONA Č. 114/1992 Sb.	17
2.3. PROCESNÍ PRÁVA ÚČASTNÍKŮ ŘÍZENÍ.....	18
2.4. SPORNÁ A POTENCIÁLNĚ „PROKORUPČNÍ“ USTANOVENÍ NOVÉHO SPRÁVNÍHO ŘÁDU.....	19
PROČ JE DŮLEŽITÉ ZNÁT POVINNOSTI ÚŘEDNÍKŮ?.....	25
3.1. POVINNOSTI ÚŘEDNÍKŮ OBCÍ A KRAJŮ.....	25
3.2. POVINNOSTI STÁTNÍCH ZAMĚSTNANCŮ PODLE ZÁKONA O STÁTNÍ SLUŽBĚ.....	27
PRÁVO NA INFORMACE.....	29
4.1. ZÁKON O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM.....	29
4.2. ZÁKON O PRÁVU NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ.....	30
4.3. OBVYKLÉ DŮVODY PRO NEPOSKYTNUTÍ INFORMACE.....	30
4.4. ÚHRADA NÁKLADŮ ZA POSKYTNUTÍ INFORMACÍ.....	30
TRESTNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ÚŘEDNÍKŮ.....	31
5.1. ZÁKLADY TRESTNÍ ODPOVĚDNOSTI.....	31
5.2. TRESTNÉ ČINY VEŘEJNÝCH ČINITELŮ.....	32
5.3. TRESTNÍ OZNÁMENÍ A PROCES JEHO PROŠETŘOVÁNÍ	34
ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU PŘI VÝKONU VEŘEJNÉ MOCI.....	35
6.1. ODPOVĚDNOST STÁTU.....	36
6.2. ODPOVĚDNOST ÚZEMNÍHO SAMOSPRÁVNÉHO CELKU.....	37
6.3. KDY DOJDE K PROMLČENÍ PRÁVA NA NÁHRADU ŠKODY?.....	37
6.4. ÚŘEDNÍCI BY MĚLY ZA SVÉ CHYBY PLATIT (A TO DOSLOVA).....	37
PŘÍLOHA: VZORY.....	39
<i>Návrh na registraci občanského sdružení</i>	<i>39</i>
<i>a jeho Stanovy.....</i>	<i>39</i>
<i>Žádost o informace o zahajovaných správních řízeních</i>	<i>42</i>

<i>Přihlášení občanského sdružení do řízení.....</i>	<i>43</i>
<i>Přihlášení občanského sdružení do správního řízení, o němž nebylo informováno, spojené s odvoláním...44</i>	<i>44</i>
<i>Odvolání proti rozhodnutí o odepření účasti podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.....</i>	<i>46</i>
<i>Stížnost na chování úředníka.....</i>	<i>47</i>
<i>Žádost o informace.....</i>	<i>48</i>
<i>Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace.....</i>	<i>49</i>
<i>Trestní oznámení.....</i>	<i>50</i>
<i>Uplatnění náhrady škody u příslušného úřadu.....</i>	<i>51</i>

Jiří Nezhyba a kol.

© 2005, Ekologický právní servis - www.eps.cz

Namísto úvodu

Do rukou se vám dostává nová publikace právníků Ekologického právního servisu zaměřená na oblast především „právního souboje“ se žhavým problémem současnosti: korupcí a klientelismem ve veřejné správě. Domníváme se, že právě v době, kdy se Česká republika v žebříčku vnímání korupce neustále propadá na stále nižší místa, kdy se naši zvolení zástupci již roky nemohou dohodnout na přijetí zákona, který by mohl pomoci omezit časté střety zájmů a politické tlaky, je nutné každodenně svým aktivním přístupem a účastí na správě věcí veřejných dávat najevo, že takovou situaci nelze akceptovat. Jsme přesvědčeni, že ji lze začít řešit takzvaně zezdola, především důsledným poukazováním na povinnost a odpovědnost politiků a úředníků.

Taková činnost však vyžaduje mimo jiné kromě alespoň základní znalosti právních předpisů, především pozitivní motivaci, neutuchající občanskou aktivitu a často také osobní statečnost. Tato publikace si proto klade za nemalý cíl nabídnout vám praktické a co nejsrozumitelněji vysvětlené návody na řešení nejrůznějších (právních) otázek v situacích, do nichž se jako občan nebo člen občanského sdružení můžete velmi často dostat.

Tato publikace shrnuje zkušenosti právníků nevládní organizace, která se již 10 let věnuje právní ochraně veřejných zájmů a z nich ponejvíce životního prostředí a lidských práv, přičemž za hlavní motto její činnosti lze označit podporu prosazování co nejširší účasti veřejnosti na správě věcí veřejných jakožto nezbytného prvku fungující demokratické společnosti. Účast veřejnosti na rozhodovacích procesech má podle našeho přesvědčení významně protikorupční charakter, a to především z důvodu, že do značné míry eliminuje nejrůznější protiprávní dohody mezi úřadem a některou ze stran řízení, popřípadě je umožňuje odhalit.

KAPITOLA 1

Aktivní občan, brzda korupce

Korupci se dobře daří tam, kde se lidé o nic nezajímají a rozhodování o různých výhodách probíhá za zavřenými dveřmi. Úplatky, výhodné obchody pro spřízněné subjekty, nevhodná rozhodnutí a další nepravosti se jednodušeji provádějí v okamžiku, kdy se nikdo přímo nezainteresovaný na nic neptá, nikdo nemusí nic vysvětlovat a nehrozí žádná kontrola.

Základním předpokladem pro omezování korupce je posilování **odpovědnosti** politiků a úředníků za svá rozhodnutí. Ve slově odpovědnost můžeme hledat klíč – občané by měli politiky a úředníky žádat o odpovědi. Jen z odpovědí na otázky jak, proč, kdy, za kolik, v čí prospěch, k čí újmě se dá odpovědnost vyvodit.

Aby občané dokázali položit konkrétní dotaz, ze kterého se tázaný nevyvleče obecnými frázemi, musí mít přehled o dění ve svém okolí a dost podkladových informací. Obecně je možné říct, že je potřeba zvyšovat otevřenost rozhodovacích procesů (cizím slovem **transparentnost**), a to i pro obecnou veřejnost.

Podívejme se nyní, jakými základními způsoby se mohou občané k posílení transparentnosti a odpovědnosti přispět.

1.1. Jak získávat informace aneb kdo se chce ptát, musí vědět na co

K získání a udržení **obecného přehledu** o tom, co se ve vašem okolí děje, můžete využít tyto základní prostředky:

1.1.1. Úřední desky

Na úředních deskách se zveřejňují některé **důležité skutečnosti** týkající se obce, města, kraje nebo státních orgánů. Může se jednat např. o informaci o zahajovaných řízeních o liniových stavbách, o záměru obce či kraje prodat nemovitý majetek (pozemky nebo stavby), pozvánka na jedná zastupitelstva apod. Do 1. 1. 2006 neexistovala obecná úprava zveřejňování na úředních deskách, právní předpisy často hovořily o zveřejnění „způsobem v místě obvyklým“. Pokud se tímto způsobem doručovaly písemnosti při probíhajícím správním řízení, obsahoval základní pravidla § 26 „starého“ správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.). Od 1. ledna 2006 najdete obecnou úpravu úředních desek **v novém správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb.)**, který „starý“ kompletně nahradil, shodou okolností opět v § 26:

§ 26 **Úřední deska**

(1) Každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(2) Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají působnost správního orgánu, s výjimkou podnikajících fyzických osob, u nichž výkon této působnosti souvisí s předmětem podnikání.

(3) Není-li správní orgán schopen zajistit zveřejnění obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup podle odstavce 1, uzavře osoba uvedená v § 160 odst. 1, jejíž je tento správní orgán součástí, s obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu má sídlo, veřejnoprávní smlouvu (§ 160) o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(4) Nedojde-li k uzavření veřejnoprávní smlouvy podle odstavce 3, postupuje se v případě obecního úřadu podle zvláštního zákona. V případě jiného správního orgánu rozhodne nadřízený správní orgán, že pro něj bude tuto povinnost vykonávat sám nebo že jejím vykonáváním pověří jiný podřízený věcně příslušný správní orgán ve svém správním obvodu. Rozhodnutí nadřízeného správního orgánu se zveřejní nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce správního orgánu, který povinnost neplnil.

1.1.2. Zasedání zastupitelstva

Zastupitelstvo obce (města) nebo kraje rozhoduje o nejdůležitějších věcech týkajících se rozvoje a hospodaření daného územně samosprávného celku. Patří k nim např. schvalování územního plánu nebo programu rozvoje, schvalování rozpočtu, volba členů rady, delegování zástupce obce do obchodních společností s majetkovou účastí obce, nákup a prodej nemovitého majetku apod. Výčet pravomocí zastupitelstva najdete v § 84 a § 85 **zákona o obcích (č. 128/2000 Sb.)** a v § 35 až § 37 **zákona o krajích (č. 129/2000 Sb.)**.

Zákon určuje, že zasedání zastupitelstva je veřejné, informace o konání a programu musí viset na úřední desce alespoň 7 dní předem (§ 93 zákona o obcích a § 42 zákona o krajích). Právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání mají zastupitelé, rada obce a výbory. Jednotliví občané musí na každém jednání zastupitelstva dostat příležitost vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem. Takovou možnost musí obsahovat jednací řád (§ 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích, § 12 odst. 2 písm. b) zákona o krajích).

1.1.3. Internetové stránky

Některé zákony ukládají obcím, krajům i státním orgánům povinně zveřejňovat některé údaje na internetu. Základním místem pro vaši orientaci je **Portál veřejné správy** (viz <http://portal.gov.cz>), tedy jakési základní rozcestí veřejné správy, na kterém kromě **aktuálních znění všech zákonů** získáte odkazy a kontakty na internetové stránky jednotlivých úřadů, řešení tzv. životních situací a mnoho jiných užitečných informací.

Jak jsme se již zmiňovali, od 1. 1. 2006 musí být **na internetu povinně zveřejňován obsah úřední desky**. Dále se např. povinně zveřejňují informace o posouzení vlivů na životní prostředí (viz <http://www.ceu.cz/EIA/is/>) nebo řízení o integrovaném povolení (viz <http://www.env.cz/ippc>). V oblasti životního prostředí dále nabývá na významu tzv. integrovaný registr znečištění (viz <http://www.irz.cz>)

1.2. Jak přinutit politiky a úředníky k odpovědi aneb odpovědnost jako povinnost odpovídat

V okamžiku, kdy budete mít pocit, že se v **konkrétním případě** udála nějaká nepravost a budete mít zájem o podrobnější informace, můžete využít tyto právní nástroje:

1.2.1. Informační zákony

Všichni máme právo se úřadů a politiků ptát na informace, které se jich týkají. Svobodný přístup k informacím je zaručen již podle Listiny základních práv a svobod. O informačních zákonech (**č. 106/1999 Sb.** a **č. 123/1998 Sb.**) a jejich možném využití naleznete samostatné pojednání v kapitole č. 4.

1.2.2. Zastupitelstvo obce a kraje

Jak jsme uváděli výše, jednotlivý občan se může na zasedání zastupitelstva **vyjadřovat** způsobem, který určí jednací řád. V rámci svého vystoupení může samozřejmě pokládat konkrétní dotazy jednotlivým zastupitelům a navrhnout podrobnější projednání konkrétního problému.

Pokud zastupitelé obce nechtějí reagovat na dotazy občanů nebo odmítají projednání konkrétního problému, mohou občané obce využít právo požadovat **projednání určité záležitosti** radou nebo zastupitelstvem. Toto právo jim dává § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích. Pokud je žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí k projednání dojít do 90 dní. Analogické právo obsahuje také zákon o krajích, a to v § 12 odst. 2 písm. d), povinnost projednání podmiňuje podpisem nejméně 1000 občanů kraje.

Ze zasedání zastupitelstva se povinně pořizuje **zápis**. Ten musí být uložen na obecním úřadě uložen k nahlédnutí. Nic však nebrání tomu, aby si kdokoliv (nejen občan obce) vyžádal kopii celého zápisu. Právo na tyto informace vyplývá nikoliv ze zákona o obcích ale z informačních zákonů. Ze stejného důvodu musí obecní úřad poskytnout také kopie zvukového záznamu ze zasedání orgánů obce, pokud je takový záznam pořizován.

Obecně může občan obce a kraje podávat kterémukoliv orgánu obce nebo kraje **návrhy, připomínky a podněty**. Orgány obcí a krajů je musí vyřídit bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, a jde-li o působnost

zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů (§ 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích a § 12 odst. 2 písm. e) zákona o krajích).

Vhodné je však vždy **spolupracovat s některým se zastupitelů** a využít oprávnění vyplývající z jeho funkce. Práva zastupitelů obsahuje § 82 zákona o obcích a patří k nim právo předkládat návrhy, vznášet dotazy, připomínky a podněty a požadovat informace od zaměstnanců obecního úřadu.

1.2.3. Rada obce a kraje

Rada je výkonným orgánem v obci. Jednání rady je narozdíl od jednání zastupitelstva neveřejné, ze schůze se však pořizuje **zápis** (§ 101 zákona o obcích). Na základě zákona o obcích a krajích má každý právo nahlížet do usnesení rady (§ 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích a § 12 odst. 2 písm. c) zákona o krajích). Z informačních zákonů ovšem vyplývá právo získat kopii kompletního zápisu ze schůze rady obce i kraje.

1.2.4. Petice

Na státní orgány i orgány územní samosprávy se může každý obracet se **žádostmi, návrhy a stížnostmi** ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, a to buď sám nebo spolu s jinými. Podávání petic upravuje zákon **č. 85/1990 Sb.**. Ten, kdo petici sestavil, může pod ni shromažďovat podpisy na její podporu. K podpisu na petici uvádí podporovatelé jméno, příjmení a bydliště (nikoliv rodné číslo).

Orgán, který petici přijal, je povinen její obsah posoudit a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji podal anebo tomu, kdo zastupuje členy petičního výboru. V odpovědi uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení.

1.2.5. Stížnosti

Vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.I., podle které musel každý orgán vyřídit stížnost bezodkladně, příp. do 10 dnů, je k 1. 1. 2006 výslovně zrušena nařízením vlády č. 370/2005 Sb. v souvislosti s účinností nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), který nově upravuje vyřizování stížností ve svém ust. § 175. Nová úprava je poměrně kusá a nedá se říct, že by postavení stěžovatelů posilovala. Například základní lhůta pro vyřízení stížnosti bude nově 60 dnů. Důležité je, aby stěžovatel při podání stížnosti požádal o vyrozumění o jejím vyřízení. Pokud tak neučiní, automaticky žádnou odpověď nedostane.

Podle zákona o obcích má rada obce právo stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností (§ 102 odst. 2 písm. n) zákona o obcích). Shodné právo je pak vyhrazeno i radě kraje (§ 59 odst. 1 písm. h) zákona o krajích). Pokud však taková obecní nebo krajská pravidla stanovená nejsou, použije se úprava podle správního řádu. (další informace také v kapitole č. 3).

1.2.6. Katastr nemovitostí

Informace o vlastnictví k pozemkům a stavbám obsahuje katastr nemovitostí, který byl zřízen zákonem **č. 344/1992 Sb.** Jde o oficiální registr, který je dle ust. § 21 **veřejný**, což znamená, že každý má právo do něj za přítomnosti pracovníka katastrálního úřadu nahlížet a pořizovat si z něho pro svou potřebu opisy, výpisy nebo náčrty.

Katastr obsahuje kromě základních údajů o vlastnictví jednotlivých nemovitostí (parcelních a popisných číslech, výměře, kultuře apod.) a o jejich polohovém a geometrickém určení také další velmi zajímavé informace. Např. je možné z katastru získat kopie listin, na základě kterých došlo k převodu daného pozemku nebo stavby, a to včetně údajů o ceně.

Základní informace z katastru nejjednodušeji bezplatně získáte na internetu na adrese <http://nahlizeniidokn.cuzk.cz>. Kompletní výpisy z katastru a kopie listin si ovšem musíte zajít na nejbližší katastrální úřad.

1.2.7. Obchodní rejstřík

O tom, kdo vlastní konkrétní obchodní společnost, kdo je v jejích orgánech, co je náplní její činnosti a další zajímavé informace můžete najít v obchodním rejstříku. Na internetu je k dispozici např. na adrese www.justice.cz. Kromě základních informací o společnostech jsou postupně do dálkově přístupného rejstříku zaváděny také listiny v digitalizované podobě, např. účetní uzávěrky, výroční zprávy apod.

1.2.8. Rejstřík živnostenského podnikání

Informace o individuálních podnikatelích obsahuje rejstřík živnostenského podnikání dostupný na internetu na <http://rzp.mpo.cz/>.

1.2.9. Registr státních dotací

O tom, jaké dotace (výše, období, účelové určení atd.) dostala konkrétní společnost ze státního rozpočtu, najdete informace také na internetu, a to na adrese <http://cedr.mfcr.cz/>.

1.3. Jak sami rozhodnout aneb když obecní politici nenaslouchají?

1.3.1. Politici jsou povinni hájit zájmy občanů obce a kraje

Občané obce a kraje má významná práva, o nichž jsme již hovořili v předchozích subkapitolách. Jejich souhrn naleznete v § 16 odst. 2 zákona o obcích a takřka shodný rejstřík práv obsahuje i § 12 odst. 2 zákona o krajích. Je možné zkonstatovat, že obecní a krajští **zastupitelé** by tato práva občanů měli nejen respektovat, ale aktivně jim je nabízet k využití, neboť jsou **povinni hájit zájmy občanů** (obce nebo kraje - § 83 zákona o obcích, resp. § 34 zákona o krajích).

Občané obce

§ 16

(2) *Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo*

a) *volit a být volen do zastupitelstva obce za podmínek stanovených zvláštním zákonem,*
b) *hlasovat v místním referendu za podmínek stanovených zvláštním zákonem,*
c) *vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,*

d) *vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva obce,*

e) *nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy,*

f) *požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,*

g) *podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; orgány obce je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.*

§ 12 zákona o krajích

(2) *Občan kraje, který dosáhl věku 18 let, má právo*

a) *volit a být volen do zastupitelstva za podmínek stanovených zákonem,*
b) *vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,*

c) *nahlížet do rozpočtu kraje a do závěrečného účtu kraje, do zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů zastupitelstva (dále jen "výbory" a komisí rady (dále jen "komise") a pořizovat si z nich výpisy,*
pokud tomu nebrání jiné zákony,

d) *požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem; je-li žádost podepsána nejméně 1 000 občany kraje, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva, nejdéle do 90 dnů,*

e) *podávat orgánům kraje návrhy, připomínky a podněty; orgány kraje je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva, nejdéle do 90 dnů,*

f) *vyjadřovat se k návrhu rozpočtu kraje a k závěrečnému účtu kraje za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně, ve lhůtě stanovené jednacím řádem, nebo ústně na zasedání zastupitelstva.*

1.3.2. Místní referendum

Někdy můžete narazit na situaci, kdy vaši volení zástupci hlava nehlava prosazují určitý záměr, přestože jeho realizace nebude zjevně ve prospěch obce (a jejích občanů) a může dokonce způsobit obci újmu. Taková umanutost může mnohdy vypovídat o osobním zájmu některých politiků na nevhodném řešení. Pokud

jde o záměr, který spadá do tzv. samostatné působnosti obce (viz dále), mohou občané o jeho uskutečnění sami závazně rozhodnout. K tomu slouží **místní referendum** upravené zákonem č. 22/2004 Sb.. Referendum lze v České republice prozatím uspořádat pouze na území jedné obce. I když byly v parlamentu několikrát navrhovány zákony o **obecném referendu**, který by umožnil např. krajské či celostátní referendum, tento zatím nebyl přijat (zatím jsme se tedy dočkali pouze ad hoc referend, jako bylo např. o vstupu ČR do EU.)

V **samostatné působnosti** vystupuje obec a její orgány jako reprezentant zájmů obyvatel, kteří žijí na jejím území. Obrazně řečeno, obce v samostatné působnosti patří lidem, kteří v nich žijí, a měly by dělat to, co si lidé přejí. Protože obce jsou v naprosté většině tak velké, že občané nemohou všichni společně na jednom místě rozhodovat o jejich činnosti, volí si své zastupitele, a ti pak spolu s dalšími orgány obec řídí. Základní vymezení toho, co konkrétně spadá do samostatné působnosti obce, najdete přímo v zákoně o obcích, a to v § 84, § 85 a § 102, které určují kompetence zastupitelstva a rady obce jedná se např. o schvalování územního plánu či rozpočet. Nejtypičtějším příkladem samostatné působnosti obce je nakládání s majetkem. Je pouze věcí obce, zda prodá či pronajme pozemek, který vlastní. Obec se rovněž může např. samostatně rozhodnout, že na pozemcích, které vlastní, vysází stromy a další zeleň.

O některých věcech samostatné působnosti se ovšem referendum konat nesmí. Kompletní výčet najdete v § 7 zákona o místním referendu.

§ 7

Nepřípustnost konání místního referenda

Místní referendum nelze konat

- a) o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,*
- b) o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání,*
- c) o volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města (dále jen "starosta obce"), primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy (dále jen "primátor"), místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části (dále jen "rada obce"), členů rady statutárního města a hlavního města Prahy (dále jen "rada statutárního města") a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města,*
- d) jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy,*
- e) v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,*
- f) o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti, nebo*
- g) o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,*
- h) jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.*

Referendum vyhláší zastupitelstvo obce buď z vlastní vůle nebo na základě návrhu nejméně tříčlenného přípravného výboru. Návrh musí svým podpisem podporovat zákonem stanovený počet občanů obce:

- do 3 000 obyvatel.....alespoň 30% oprávněných osob,
- do 20 000 obyvatel.....alespoň 20% oprávněných osob,
- do 200 000 obyvatel.....alespoň 10% oprávněných osob,
- nad 200 000 obyvatel.....alespoň 6% oprávněných osob.

Další náležitosti návrhu, postup při vyhlášení referenda a možnosti soudní obrany proti nezákonnému nevyhlášení referenda obsahuje zákon o místním referendu.

K platnosti rozhodnutí v místním referendu je třeba **účasti alespoň poloviny oprávněných osob** zapsaných v seznamech oprávněných osob. Rozhodnutí v místním referendu **je závazné, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina** oprávněných osob, které se zúčastnily.

1.3.3. Výkon dozoru nad činností obcí a krajů

V předchozí subkapitole o místním referendu byly uvedeny některé příklady oblastí, které spadají do tzv. **samostatné působnosti** obce a jsou tedy **výkonem obecní samosprávy**. Je dobré vědět, že do samosprávy obcí mohou státní orgány a orgány krajů zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví (§ 7 odst. 1 zákona o obcích). Naproti tomu pod pojmem **přenesená působnost** se skrývá **výkon státní správy**, který byl **zákonem svěřen některému z orgánů obce** (§ 7 odst. 2) a jeho detailnější vymezení

nalezneme v § 61 a násl. zákona o obcích. Je prakticky třeba mezi pojmy samostatná a přenesená působnost rozlišovat? Byť by se z pohledu běžného občana mohlo zdát být nedůležité, zda úředník radnice v danou chvíli plní svou povinnost pro potřeby obce v rámci její samostatné působnosti (např. úředník odboru životního prostředí bude formulovat podmínky, za nichž obec jako účastník územního řízení může souhlasit s umístěním továrny na jejím katastru) či v rámci její působnosti přenesené jako zaměstnanec obecního úřadu (např. jako úředník odboru životního prostředí, který je tzv. dotčeným orgánem státní správy, vydává stanovisko v oblasti ochrany ovzduší podle zákona č. 86/2002 Sb.) takové rozlišování je podstatné, a to minimálně pro potřeby možné nápravy nejrůznějších usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce.

V rámci **přenesené působnosti**, tedy výkonu státní správy, se proti rozhodnutí úředníka obecního úřadu odvoláváme k **nadřízenému orgánu**, kterým bude krajský úřad a v případě krajů věcně příslušné ministerstvo, a to v souladu s poučením v rozhodnutí uvedeném. Obec či kraj však při výkonu samostatné působnosti však produkuje celou řadu nejrůznějších dalších opatření jako jsou např. obecně závazné vyhlášky, usnesení zastupitelstva a dalších orgánů obce. K tomu, za jakých podmínek jsou taková opatření obce a kraje přijímána, se vztahuje množství pravidel obsažených jak v zákoně o obcích a zákoně o krajích, tak např. dále v jednacím řádu zastupitelstev (obcí i krajů). A tak se může např. stát, že v procesu změny územního plánu hlasoval člen zastupitelstva, který své kolegy zastupitele (záměrně) neupozornil na to, že by měl být pro střet zájmů vyloučen z projednávání a rozhodování této záležitosti (§ 83 zákona o obcích – viz subkapitola 1.5.), neboť se ho změna územního plánu významně dotkne (např. tak, že jeho pozemek - zemědělská půda může značně nabýt na hodnotě, pokud se z rozhodnutí zastupitelstva stane stavební parcelou, nebo pozemkem určeným pro průmyslovou zónu.) Díky jeho hlasu pak může být potřebná změna územního plánu (v jeho prospěch) přijata. Takové rozhodnutí orgánu obce by však bylo přijato ve zjevném rozporu se zákonem. K přezkoumání a nápravě takovýto pochybení může sloužit právě institut **výkonu dozoru nad samostatnou působností (obce a kraje)**.

Je proto více než vhodné pokusit se usnesení, rozhodnutí či jiné opatření obce nebo kraje napadnout na základě ustanovení o výkonu dozoru (§ 123 a násl. zákona o obcích, resp. § 81 a násl. zákona o krajích). Tomu sice může předcházet stížnost nebo jiný podnět k orgánu, který sám opatření v rozporu s právními předpisy přijal. Zastupitelstvo obce nebo kraje pak např. může samo bez náhrady zrušit své usnesení nebo ho nahradit jiným. V záležitostech, v nichž došlo ke střetu zájmů, však takovou „sebezpytnou“ iniciativu nelze příliš očekávat, proto je se s podnětem k výkonu dozoru obrátit **na ministerstvo vnitra - v případě obcí, nebo věcně příslušné ministerstvo – v případě krajů**, a vyzvat je k výkonu jejich dozorovací pravomoci. Tyto orgány disponují důležitými oprávněními, jejichž využití může vést k nápravě věci. Pokud nebudete spokojeni s tím, jak ministerstvo vnitra vyřídilo vaši stížnost na obec, můžete následně podat další stížnost, tentokrát k ministerstvu proti opatření krajského úřadu.

Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti

§ 123 zákona o obcích

(1) Odporuje-li obecně závazná vyhláška obce zákonu, vyzve Ministerstvo vnitra obec ke zjednání nápravy. Nejedná-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky. Účinnost obecně závazné vyhlášky obce je pozastavena dnem doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra obci. Ministerstvo vnitra v rozhodnutí současně stanoví obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla zjednána náprava.

(2) V případě zřejmého rozporu obecně závazné vyhlášky obce s lidskými právy a základními svobodami může Ministerstvo vnitra pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy. Účinnost obecně závazné vyhlášky obce je pozastavena dnem doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra obci. Ministerstvo vnitra v rozhodnutí současně stanoví obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla zjednána náprava.

(3) Nejedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Je-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra takový návrh Ústavnímu soudu do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut. Jestliže Ústavní soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci.

(4) Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu o návrhu podle odstavce 3, sdělí obec neprodleně tuto skutečnost Ústavnímu soudu a Ministerstvu vnitra. Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší do 15 dnů od doručení sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla zjednána náprava.

Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek krajů a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů krajů v samostatné působnosti

§ 81 zákona o krajích

(1) Odporuje-li obecně závazná vyhláška kraje zákonu, vyzve ministerstvo kraj ke zjednání nápravy. Nejedná-li kraj nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne ministerstvo o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky. Účinnost obecně závazné vyhlášky kraje je pozastavena dnem doručení rozhodnutí ministerstva kraji. Ministerstvo v rozhodnutí současně stanoví kraji přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo kraje nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška kraje, kterou byla zjednána náprava.

(2) V případě zřejmého rozporu obecně závazné vyhlášky kraje s lidskými právy a základními svobodami může ministerstvo pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy. Účinnost obecně závazné vyhlášky kraje je pozastavena dnem doručení rozhodnutí ministerstva kraji. Ministerstvo v rozhodnutí současně stanoví kraji lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo kraje nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška kraje, kterou byla zjednána náprava.

(3) Nejedná-li zastupitelstvo kraje nápravu ve stanovené lhůtě a není-li proti rozhodnutí ministerstva podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá ministerstvo do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky kraje. Je-li proti rozhodnutí ministerstva podle odstavce 1 a 2 podán rozklad, podá ministerstvo takový návrh Ústavnímu soudu do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut. Jestliže Ústavní soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí ministerstva o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci.

(4) Zjedná-li zastupitelstvo kraje nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu o návrhu podle odstavce 3, sdělí kraj neprodleně tuto skutečnost Ústavnímu soudu a ministerstvu. Ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje zruší do 15 dnů od doručení sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška kraje, kterou byla zjednána náprava.

§ 82

Při výkonu dozoru jsou ministerstva a jiné ústřední správní úřady oprávněny

- a) požadovat od příslušného orgánu kraje poskytnutí informací potřebných pro výkon dozoru ve stanovených lhůtách,
- b) požadovat na kraji změnu nebo zrušení nezákonného opatření jeho orgánů ve stanovené lhůtě,
- c) požadovat na kraji splnění úkolu stanoveného mu zákonem; nesplní-li kraj úkol stanovený mu zákonem a po upozornění věcně příslušným orgánem nejedná nápravu, zabezpečí náhradní výkon příslušný ústřední správní úřad na náklady kraje, jestliže nesplněný úkol může provést někdo jiný; v odůvodněných případech může od vymáhání nákladů upustit.

1.4. Základní pravidla pro hospodaření s veřejnými prostředky

Někdy se obecní a krajszí politici domnívají, že mohou z obecním a krajským majetkem nakládat zcela libovolně. Vždyť přece byli demokraticky zvoleni a mají čtyřletý mandát k jakémukoliv rozhodnutí. Zapomínají však nezřídka, že nakládají s veřejnými prostředky a majetkem, nikoliv se svými osobními úsporami.

Zákony o obcích (§ 38) a krajích (§ 17) obsahují několik základních pravidel týkajících se **hospodaření**. Jsou formulována naprosto identicky, proto uvádíme jen výňatek ze zákona o obcích:

§ 38

(1) Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku.

Obec vede evidenci svého majetku.

(2) Majetek obce musí být chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. S nepotřebným majetkem obec naloží způsoby a za podmínek stanovených zvláštními předpisy, pokud tento zákon nestanoví jinak.

(3) Obec nesmí ručit za závazky fyzických osob a právnických osob vyjma

a) závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,

b) závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do obcí vlastněných nemovitostí,

c) těch, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát,

d) těch, v nichž míra účasti jí samé nebo spolu s jinou obcí nebo obcemi, krajem nebo kraji nebo státem přesahuje 50 %,

e) bytových družstev,

f) honebních společenstev.

(4) Právní úkony učiněné v rozporu s ustanovením odstavce 3 jsou od počátku neplatné.

(5) Stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud tento závazek nepřevzme stát smluvně.

(6) Obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.

(7) Obec je povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.

Podobná pravidla se týkají rovněž nakládání se státním majetkem, úpravu najdete v § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích:

§ 14

(1) Majetek musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností; jiným způsobem lze majetek použít nebo s ním naložit pouze za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem anebo tímto zákonem. Organizační složka si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.

(2) Příslušná organizační složka vede majetek v účetnictví a provádí jeho inventarizace podle zvláštních právních předpisů, pokud tento zákon (§ 15) anebo jiný zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

(3) Příslušná organizační složka pečuje o zachování majetku a jeho údržbu, a pokud to připouští jeho povaha, i o jeho zlepšení nebo rozmnožení. Chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím.

(4) Příslušná organizační složka důsledně využívá všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy a včas uplatňuje právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Zvláštní právní předpis může stanovit, ve kterých případech a za jakých podmínek v řízení před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku vystupuje za stát jiná než příslušná organizační složka.

(5) Příslušná organizační složka průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv. Pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, požaduje od dlužníků úroky z prodlení (poplatek z prodlení) ve výši stanovené zvláštním právním předpisem a sjednané smluvní sankce.

(6) U pohledávek, kde peněžité plnění ve prospěch státu ukládá dlužníku zvláštní právní předpis anebo je uložil dlužníku příslušný orgán bez návrhu a přitom nesplnění této platební povinnosti nelze postihnout sankcí podle zvláštního právního předpisu, požaduje příslušná organizační složka od dlužníka úrok z prodlení v roční výši dvojnásobku diskontní sazby stanovené Českou národní bankou a platné k prvnímu dni prodlení, pokud úrok z prodlení v úhrnu přesáhne částku 5 000 Kč.

Zákony o obcích (§ 39) a krajích (§ 8) navíc ukládají speciální pravidla pro **nakládání s nemovitým majetkem** (pozemky a stavbami). Opět uvádíme jen výňatek ze zákona o obcích:

§ 39

(1) Záměr obce prodat, směniti nebo darovati nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce^{3b}) obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým. Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný. Nemovitost se v záměru označí údaji podle zvláštního zákona platného ke dni zveřejnění záměru.

(2) Při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Odchyłka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna.

(3) *Ustanovení odstavce 1 se nepoužije, jde-li o pronájem bytů a hřobových míst anebo pronájem nebo o výpůjčku majetku obce na dobu kratší než 30 dnů nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnické osobě zřízené obcí.*

V této souvislosti je důležité upozornit na možnost, aby občané obce (a analogicky i kraje) u soudu napadali převody nemovitého majetku obce, kterým nepředcházelo řádné zveřejnění. Zákon totiž říká, že bez zveřejnění je převod nemovitého majetku neplatný. Protože základní jednotkou obce není zastupitel, ale občan, došly soudy k závěru, že žalovat netransparentní převody pozemků a staveb může navzdory rozhodnutí zastupitelstva každý občan. Jednalo by se o tzv. určovací žalobu. K tomuto kroku je ovšem nezbytné poradit se s právníkem. Podrobnější informace včetně žaloby a relevantních rozsudků najdete v popisu kauzy Lidl Tábor na internetových stránkách Ekologického právního servisu v sekci Případy (viz <http://www.eps.cz>).

1.5. Já na bráchu ... aneb střet zájmů

Své peníze můžete utrácet a svůj majetek využívat zcela libovolně. Je přirozené, že pomáháte členům své rodiny, přátelům, známým, prostě lidem, na kterých vám z různých důvodů záleží. Někteří politici a úředníci však tento chválehodný postoj zřejmě ze setrvačnosti přenášejí i do hospodaření s majetkem veřejným. Veřejné zakázky pak často nevyhrává nabídka nejlepší pro veřejný rozpočet, ale pro blaho jednotlivce a jeho rodiny. **Konflikt mezi zájmem veřejným a soukromým** se snaží omezovat ustanovení právních předpisů zabývající se střetem zájmů a podjatostí. Zde jsou některé z nich:

§ 83 zákona o obcích

(2) *Člen zastupitelstva obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat. O tom, zda existuje důvod pro vyloučení z projednávání a rozhodování této záležitosti, rozhoduje tento orgán obce.*

§ 34 zákona o krajích

(3) *Člen zastupitelstva, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech kraje mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu kraje, který má danou záležitost projednávat.*

§ 14 správního řádu č. 500/2004 Sb.

Vyloučení z projednávání a rozhodování věci

(1) *Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.*

(2) *Účastník řízení může namítnout podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služečně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen "představený").*

(3) *Úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.*

(4) *Představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tom se pouze poznamená do spisu. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4.*

(5) *Vyloučena je též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona.*

(6) *Ustanovení předchozích odstavců se nepoužijí pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky.*

(7) Ustanovení odstavců 1 až 4 se obdobně užití pro znalce a tlumočníky.

Od 1.1.2007 je účinný nový zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů. Oproti dřívější úpravě se vztahuje na širší okruh osob – od senátorů a poslanců až po členy zastupitelstva obce (blíže viz ustanovení § 2 zákona) a zavádí sankce – pokuty za porušení povinností.

1.6. Systémová podjatost aneb když úředníci rozhodují o žádosti svého vlastního zaměstnavatele

V subkapitole 1.3.3. jsme se zmínili o rozdílu mezi samostatnou a přenesenou působností. V případě možné **systémové podjatosti** takové rozlišování nabývá na významu. Jak tedy pojmu „systémová podjatost“ správně rozumět? Představme si pro názornost situaci, kdy si **obec** na základě **rozhodnutí zastupitelstva**, tedy v rámci samostatné působnosti, naplňuje na svém katastru průmyslovou zónu a chce ji začít stavět. O povolení však musí požádat **stavební úřad**. A ten je často součástí **obecního úřadu dané obce**.

Zákon o obcích vytváří silnou funkční a institucionální vazbu mezi obcí a stavebním úřadem jako jedním z jejích orgánů. Úředník stavebního úřadu je přitom podřízeným svého zaměstnavatele a je povinen plnit pokyny zaměstnavatele či nadřízeného (viz. § 2 odst. 4, § 11 odst. 4, § 38 odst. 1 písm. b), § 301 a další zákoníku práce č. 262/2006 Sb.; § 16 odst. 1 písm. d) zák. č. 312/2002 Sb.). Takovýto **přímý poměr úředníka k obci**, která je např. žadatelem o stavební povolení, a jeho **ekonomická závislost na zaměstnavateli**, zakládá podle našeho názoru sama o sobě odůvodněnou **pochybnost o nepodjatosti úředníků** ve smyslu § 14 správního řádu.

Soudy sice v nedávné době konstatovaly, že sama o sobě takováto vazba **pochybnosti o nepodjatosti** nezakládá, nicméně s **přistoupením dalších důležitých okolností** konkrétního případu je tak možné dovodit. Pokud tedy obec např. hodlá pokácet dva stromy a požádá o povolení svůj vlastní odbor životního prostředí, mohli bychom se spokojit s konstatováním, že díky jejich pokácení obec asi příliš nezíská, ani neztratí, myšleno z hlediska ekonomického, sociálního nebo politického. Pokud však půjde o rozsáhlou, např. stamiliónovou investici obce do průmyslové zóny, od níž si představitelé obce slibují snížení nezaměstnanosti, navíc uzavřou smlouvy o spolupráci s investorem slibující rychlé a hladké vydání potřebných povolení, či veřejně stavbu takové zóny podporují, nelze podle našeho názoru nepochybovat o tom, že by úředníci o žádosti svého zaměstnavatele mohli vůbec rozhodovat objektivně a nestranně. Pokud k takovému případu dojde, doporučujeme postupem podle § 14 správního řádu (viz subkapitola 1.5.) **namítnout podjatost úředníka**, resp. jmenovitě všech úředníků daného odboru obecního úřadu, kteří se mohou podílet na výkonu jeho pravomoci.

K dané problematice se můžete více dozvědět z popisu kauzy NEMAK na internetových stránkách Ekologického právního servisu (viz www.eps.cz) nebo přímo na dalších internetových stránkách (viz www.sedlakjan.cz), které byly vytvořeny speciálně pouze k tomuto případu a jeho širším souvislostem.

KAPITOLA 2

Účast veřejnosti na rozhodování

Právní předpisy svěřují státu – převážně **orgánům výkonné moci**, resp. **veřejné správy** a konkrétně jejich pracovníkům – „úředníkům“ či „úředním osobám“ - pravomoc rozhodovat o v celé řadě případů, týkajících se ochrany tzv. veřejných zájmů. Příkladem může být možnost orgánů státní památkové péče („památkářů“) povolit či zakázat rekonstrukci kulturní památky, oprávnění inspektorátů práce kontrolovat, jestli zaměstnavatelé dodržují podmínky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, nebo celá řada případů, nichž lze určitý zásah do životního prostředí (stavbu, kácení dřevin, vypouštění odpadních vod) provést pouze se souhlasem příslušného úřadu.

Vzhledem ke složitosti vztahů v moderní společnosti je tento stav nevyhnutelný. Současně však přináší mnoho příležitostí nejen ke sporům, chybám a omylům, ale i k vědomému porušování zákonů jak soukromými osobami, tak úředníky. Čím větší význam má pro někoho získání úředního povolení k určité činnosti a o čím silnějším „hráče“ se jedná, tím je pravděpodobnější, že k dosažení svého cíle nebude používat pouze legální metody. S rozsahem rozhodovacích pravomocí úřadů zároveň narůstá okruh příležitostí ke

korupčnímu chování jejich pracovníků. Jedním z možných nástrojů, kterým lze tomuto nežádoucímu trendu bránit, je posilování možnosti účasti veřejnosti na rozhodování orgánů státu (a to zejména v případech významných zásahů do jednotlivých veřejných zájmů).

Pojmem „účast veřejnosti“ je označována řada různých, vesměs právem upravených, způsobů, jimiž se mohou „neúřední“ či „soukromé“ osoby snažit ovlivňovat rozhodování kompetentních orgánů státu. Z právního i faktického hlediska rozlišit lze tyto způsoby rozdělit na dvě základní skupiny.

První označujeme jako „**konzultativní účast**“. Typickými příklady je možnost účasti na pořizování územních plánů (upravená stavebním zákonem – č. 183/2006 Sb.) a na posuzování vlivů na životní prostředí (podle zákona č. 100/2001 Sb.). Podstatou těchto forem účasti veřejnosti je právo kohokoli seznámit se s informacemi, které se rozhodování úřadu týkají, a vyjadřovat se k nim. K jejich přednostem patří zejména neformálnost, otevřenost pro každého a možnost vyslovení podnětů a vyjádření v počáteční fázi rozhodování, kdy by teoreticky mělo být více prostoru a ochoty zúčastněných stran hledat kompromisní řešení (samozřejmě v rámci zákona). Nepochybnou nevýhodou je však to, že pokud příslušný orgán státu, kraje či obce nemá o aktivní účast veřejnosti zájem a celý proces pojme čistě formálně, neexistuje proti tomu v případech „konzultativní účasti“ prakticky žádná účinná obrana.

Druhý model lze označit termínem „**účast plnoprávná**“. Zjednodušeně řečeno zahrnuje jak práva, jež jsou typická pro účast konzultativní (právo na informace a vyjádření názoru na věc, která je předmětem rozhodování), tak i záruky možnosti obrany proti jejich nedodržování a právo na přezkum konečného rozhodnutí příslušného orgánu (nejprve nadřízeným orgánem a posléze za určitých podmínek soudem).

Oba základní typy účasti veřejnosti mohou přispívat ke větší **kvalitě** přijatých rozhodnutí a činnosti úřadů vůbec (zejména k lepšímu objasnění skutkového stavu a **legitimitě** konečných rozhodnutí (pokud lidé mají účastnit se na rozhodování a považují proces za nestranný, zvyšuje se jejich ochota přijatá rozhodnutí akceptovat, i když jejich názor neuspěje). Kromě toho pak mohou mít i důležitý **protikorupční efekt**, neboť účast většího množství subjektů na rozhodovacím procesu znemožňuje (nebo alespoň činí obtížnějšími) protiprávní dohody mezi úřadem a některou ze stran řízení. V případech, kdy na straně orgánů veřejné správy není žádná či jen minimální vůle se názory veřejnosti vážně zabývat, stejně jako tehdy, pokud státní správa vědomě či z neznalosti porušuje zákon, však (relativně) účinné prostředky obrany umožňují pouze účast „plnoprávná.“ Proto se v dalším textu této kapitoly zabýváme pouze touto formou.

2.1. Účast veřejnosti ve správních řízeních ve věcech životního prostředí

„Plnoprávná“ účast veřejnosti se uplatňuje v rámci rozhodování orgánů veřejné správy (správních úřadů) v tzv. správních řízeních. Jde o takové postupy správních úřadů, jejichž výsledkem je závazné rozhodnutí v konkrétní věci (například povolení nebo zákaz určité činnosti). Od 1. ledna 2006 je základním právním předpisem, který tento postup upravuje, **zákon č. 500/2004 Sb., správní řád**.

Pro možnost účasti veřejnosti na rozhodování jsou klíčová především ta ustanovení správního řádu (a dalších právních předpisů), která vymezují, kdo může ve správním řízení aktivně vystupovat, vyjadřovat své názory, navrhopvat důkazy, případně se proti rozhodnutí odvolat a využívat dalších tzv. **procesních práv**. Souhrnně se tyto subjekty označují jako **účastníci řízení**.

Základní okruh účastníků správních řízení vymezuje správní řád v § 27:

§27

(1) Účastníky řízení (dále jen "účastník") jsou

a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;

b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.

(2) Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

(3) Účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.

Účastníky správních řízení jsou tedy především ti, jichž se rozhodování úřadu bezprostředně týká

(jsou dotčeni na svých právech). Například ve stavebním řízení jsou to kromě stavebníka (investora) rovněž vlastníci sousedních nemovitostí. To, že jsou tyto osoby účastníky řízení z důvodu ochrany svých práv však nevylučuje, aby v řízení současně hájily i zájmy veřejné, neboť často spolu osobní práva a veřejné zájmy úzce souvisí, zejména u plánovaných zásahů do životního prostředí.

Právě v oblasti ochrany životního prostředí umožňují některé zákony, aby se účastníky správních řízení staly i další osoby (nejčastěji tzv. nevládní organizace, resp. občanská sdružení). Jinak řečeno, umožňují za určitých podmínek „plnoprávnou“ účast veřejnosti. To, že taková možnost existuje právě v oblasti ochrany životního prostředí, má své věcné opodstatnění. Životní prostředí je „veřejným statkem“, který mnoho lidských činností (a s nimi spojených správních řízení) závažným způsobem ovlivňuje, přičemž je zároveň v mnoha případech obtížně jednoznačně vymezit okruh jednotlivců, kteří jsou tím „osobně“ dotčeni. Účast veřejnosti na rozhodování v této oblasti zaručuje i mezinárodní a evropské právo. Tzv. „**Aarhuská úmluva**“ (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí vyhlášená pod **č. 124/2004 Sb.m.s.**), kterou Česká republika ratifikovala v roce 2004 vymezuje pojmy „veřejnost“ (tak, že jde o jakoukoli osobu) a „dotčená veřejnost“ (kdokoli, kdo má zájem na výsledku rozhodování ve věcech životního prostředí, přičemž u nevládních organizací se tento zájem předpokládá). Veřejnosti (v některých případech „osobám z řad dotčené veřejnosti“) pak úmluva zaručuje právo na přístup k informacím o životním prostředí, na účast na rozhodování v této oblasti a na přístup k soudní ochraně. Na základě článku 10 Ústavy je povinností České republiky zajistit dodržování požadavků Aarhuské úmluvy při rozhodování jejich státních orgánů. Obdobné závazky vyplývají také ze **směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 35/2003/ES**.

Nejdůležitějším ustanovením českého právního řádu, umožňujícím „plnoprávnou“ účast veřejnosti (ve formě občanských sdružení) je v současné době **§ 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**, v platném znění:

§ 70

Účast občanů

(1) Ochrana přírody podle tohoto zákona se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů při orgánech ochrany přírody.

(2) Občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení") je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.

(3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. 35) Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Pro získání postavení účastníka řízení na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb. musí občanské sdružení splnit několik podmínek. První z nich je samozřejmě samotná právní existence sdružení, spojená se vznikem jeho právní subjektivity. Občanské sdružení vzniká podle zákona č. 85/1990 Sb. registrací, kterou provádí ministerstvo vnitra. Podmínkou je podání návrhu (nejméně třemi osobami, tvořícími tzv. přípravný výbor sdružení), k němuž je nutno přiložit dvě vyhotovení stanov sdružení.

(Vzor č. 1)

Stanovy musí obsahovat formulaci, podle níž je **hlavním posláním sdružení ochrana přírody a krajiny** (*nejlépe doslova v tomto znění – viz článek 3 a) vzorových stanov*).

Další podmínkou, kterou musí občanské sdružení splnit, je **podání žádosti o informace** o zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Tuto žádost může sdružení podat na všechny správní orgány, u nichž taková řízení mohou být vedena. Ust. § 70 zákona č. 114/1992 Sb. se vztahuje i na řízení vedená podle jiných zákonů, v praxi nejčastěji bývá využíván v územních a stavebních řízeních, vedených podle stavebního zákona. Žádost podle § 70 tedy bude nutné podat kromě stavebních úřadů obecních, městských a krajských úřadů také na odbory životního prostředí těchto úřadů. Kompetence jednotlivých úřadů státní správy podle tzv. složkových předpisů na ochranu životního prostředí naleznete ve velice přehledné formě v publikaci Ekologického právního servisu: Dohnal, V., Černý P.: Stát, kraj, obec a občan při ochraně životního prostředí. 3. vydání, ... 2005.

Žádost podle § 70 zákona je platná 1 rok (poté je nutné ji obnovit, tedy poslat na konkrétní úřad novou) a musí být „věcně a místně specifikovaná“. Jako „věcná specifikace“ by mělo postačit vymezení typu správních řízení, o která má sdružení zájem (buď obsahově - např. řízení o kácení dřevin, řízení týkající se dopravních staveb - nebo podle příslušných ustanovení právních předpisů). Jako místní specifikace pak například území obce či chráněné krajinné oblasti (nebo jejich část), případně i „celý obvod místní příslušnosti správního orgánu“.

(Vzor č. 2)

Na základě podané žádosti jsou správní orgány povinny sdružení informovat o tom, že na něčí návrh či z vlastního podnětu zahajují správní řízení, které by mohlo ovlivnit zájmy ochrany přírody a krajiny. Pokud se chce sdružení řízení účastnit, musí to příslušnému správnímu orgánu písemně oznámit do 8 dnů od data, kdy bylo informováno o zahájení řízení.

(Vzor č. 3)

Vzhledem k novele ustanovení § 70, odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb (účinná od 1.1.2007) je ale zároveň nezbytné sledovat elektronickou úřední desku příslušného správního orgánu. Ten má totiž nově možnost informaci o zahájení řízení, pokud ji zveřejnil na úřední desce, ji zároveň zveřejnit na internetu. Pokud tak učiní nemusí již občanské sdružení písemně informovat. Osmi denní lhůta k podání přihlášky do řízení začíná běžet prvním dnem, kdy je informace zveřejněna současně na fyzické úřední desce a zároveň a elektronické úřední desce.

Obdobná úprava jako v zákoně o ochraně přírody a krajiny je obsažena i v § 115 odst. 5 a 6 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (hlavní rozdíl je v tom, že toto ustanovení umožňuje účast pouze v řízeních podle vodního zákona) a v **§ 7 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění** (i zde se možnost účasti týká pouze řízení, vedených podle tohoto zákona, kromě toho sdružení nemusí žádat o informace o zahajovaných řízeních, ale naopak musí sledovat internetové stránky www.env.cz/ippc, úřední desky obce a kraje a do řízení se přihlásit do 8 dnů ode dne zveřejnění údajů ze žádosti o integrované povolení. Účast občanských sdružení konečně podle platné úpravy umožňuje také **§ 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí**, (dobře známý pod jeho anglickou zkratkou EIA) a to ve všech správních řízeních, navazujících na proces EIA podle tohoto zákona.

2.2. Možné problémy při uplatňování práva na účast ve správních řízeních podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.

Jak již bylo naznačeno, ne všechny správní orgány jsou myšlenky účasti veřejnosti na rozhodování příznivě nakloněny. Protože se v praxi nejčastěji občanská sdružení správních řízení účastní na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb., je i nejvíce problémů a sporů spojeno s tímto ustanovením.

Občanským sdružením se především může stát, že ačkoliv podá k určitému správnímu orgánu žádost splňující všechny náležitosti podle § 70 odst. 2 (a splní i všechny ostatní výše uvedené podmínky), správní orgán je o u něj zahajovaných správních řízeních neinformuje (buď vůbec, nebo v některých případech). Pokud pomíneme situaci, kdy by tak správní orgán činil zcela svévolně a bez jakéhokoli formálního důvodu (a nebudeme se zabývat ani jeho „vnitřní motivací“, kterou je většinou těžké prokázat), pak se nejčastěji jedná o následující situace:

- správní orgán je přesvědčen, že se **na dané řízení § 70 zákona č. 114/1992 Sb. nevztahuje**. Tento výklad může být v některých případech z právního hlediska správný (ne všechna správní řízení nějak souvisí s ochranou hodnot, které tento zákon chrání). Často ovšem správní orgány úmyslně nebo z neznalosti občanská sdružení neinformují ani v případech, kdy zájem na ochraně přírody dotčen nepochybně je. Typické je to pro některé stavební úřady (které se mylně domnívají, že umístěním stavby v městském prostředí nemůže být dotčena např. tzv. obecná ochrana živočichů nebo krajinný ráz) a dále pro orgány státní správy lesů (jež si často myslí, že se na ně zákon č. 114/1992 Sb. vůbec nevztahuje). Důležité zde tedy je, že pro přípustnost účastenství občanských sdružení postačuje pouhá možnost, že k dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny dojde, nikoliv, že k dotčení v konečném důsledku musí skutečně dojít. Správní orgán tedy musí o procesním postavení občanského sdružení jako účastníka řízení vydat rozhodnutí se všemi formálními náležitostmi.
- správní orgán vykládá podmínku „**věcně a místní specifikace**“ žádosti tak, že občanské sdružení musí naprosto přesně vymežit konkrétní záměr a území (např. parcelními čísly), kterého se žádost týká. Tento výklad je v rozporu s běžným smyslem pojmů užitých v textu zákona a nepřipustným „zprůšňováním“

podmínek výkonu práva.

- správní orgán považuje **občanské sdružení za „místně nepříslušné“**. Vychází přitom z původního, dnes již neplatného znění § 70, v němž byl obsažen pojem „místně příslušná jednotka občanského sdružení“. I v době platnosti tohoto znění však bylo nutno při výkladu tohoto pojmu v konkrétním případě vycházet z vnitřních pravidel (stanov) každého sdružení (příčemž vymezení místně příslušných jednotek je právem sdružení, nikoli povinností). Za současného znění zákona je samozřejmě uplatňování uvedeného výkladu jednoznačně nezákonné.
- **zahájení řízení** je jeho účastníkům oznamováno tzv. **veřejnou vyhláškou** na úřední desce příslušného správního orgánu. Otázka zda v takovém případě má občanské sdružení (které v okamžiku vyvěšení veřejné vyhlášky ještě účastníkem není) právo na zaslání písemného oznámení na svou adresu není v právních předpisech jednoznačně vyřešena. Lze nicméně dojít k závěru, že tomu tak je, neboť se jedná o speciální právo sdružení, umožňující mu stát se účastníkem řízení, které je nezávislé na způsobu doručování písemností těm, kdo již účastníky jsou. V každém případě však lze doporučit sledování úředních desek (podle § 26 odst. 3 nového správního řádu musí každý úřad zveřejňovat obsah své úřední desky na internetu).

Ve všech případech, kdy občanské sdružení zjistí, že bylo zahájeno správní řízení, o kterém mělo být podle svého přesvědčení správním orgánem na základě své žádosti informováno, avšak informováno nebylo, by mělo především **nejpozději do osmi dnů** ode dne, kdy se o probíhající řízení **dozvědět, oznámit** správnímu orgánu, že se jej **hodlá účastnit**. V oznámení by mělo výslovně uvést, že se správní orgán dopustil pochybení, když jej o zahájení řízení neinformoval. S oznámením by, pokud je to možné, mělo spojit i další úkony, které odpovídají dané fázi řízení (např. žádost o nahlédnutí do spisu, případně podání vyjádření či námitek s výhradou jejich pozdějšího doplnění).

Může se však stát, že se sdružení o řízení dozví až po vydání rozhodnutí. V takovém případě, pokud sdružení s obsahem rozhodnutí nesouhlasí, je na místě spojit s oznámením o účasti v řízení také odvolání.

(Vzor č. 4)

Občanským sdružením se dále v řadě případů stalo, že správní orgán je o zahájení sice informoval, následně s nimi před jejich oznámení podle § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. odmítl jednat jako s účastníky pro **nesplnění osmidenní lhůty k přihlášení**. Tento postup správní orgány založily na doslovném výkladu zákona, podle nějž je řízení o žádosti zahájeno dnem jejího doručení správnímu orgánu. Pokud pak úřad sdružení informoval o řízení až po více než osmi dnech poté, co žádost o vydání rozhodnutí obdržel, nemohlo sdružení při doslovném výkladu osmidenní lhůtu k přihlášení nikdy splnit. Správní soudy však došly k závěru, že lhůtu je v praxi nutno počítat ode dne, kdy bylo sdružení o zahájení řízení informováno.

Proti případnému oznámení úřadu o tom, že nebude se sdružením jednat jako s účastníkem (podle nového správního řádu by mělo mít vždy formu usnesení - § 28 odst. 1) je vždy možné podat **odvolání**.

(Vzor č. 5)

Někdy úřady občanská sdružení z řízení přímo nevyklučují, ale tvrdí jim, že se mohou vyjadřovat a podávat **námítky pouze ve vztahu k ochraně přírody a krajiny**, nikoli například z hlediska ochrany zdraví nebo kulturních památek. Takový výklad je nutné odmítnout na základě ústavní zásady rovnosti účastníků správních řízení (článek 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), vyjádřené (byť ne zcela jasně) i v § 7 odst. 1 nového správního řádu.

2.3. Procesní práva účastníků řízení

Pokud se občanské sdružení stane účastníkem sdružení, může v něm tak jako každý jiný účastník uplatňovat řadu tzv. procesních práv. Mezi nejdůležitější z nich (podle úpravy obsažené v novém správním řádu, zákonu č. 500/2004 Sb. – k tomuto zákonu se, není-li uvedeno jinak, vztahují všechny následující citace v této části) patří:

- **právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí** (§ 36 odst. 1). Správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy; správní orgán buď důkazy přijme, nebo v konečném rozhodnutí uvede důvody, proč tak neučinil. Pokud se s takto navrženými důkazy správní orgán vůbec nevypořádá, jde o nesprávný úřední postup.

- **právo vyjádřit v řízení své stanovisko a právo žádat poskytnutí informací o řízení** (§ 36 odst. 2).
- **právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům** (§ 36 odst. 3). Správní orgán by měl účastníkům oznámit ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí. Po tomto oznámení by již podklady pro rozhodnutí neměly být dále doplňovány, v opačném případě musí správní orgán opět vyzvat účastníky k novému vyjádření se k nim.
- **právo nahlížet do spisu** a to i v případě, že je rozhodnutí již v právní moci (§ 38 odst. 1). S tím je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části (§ 38 odst. 4).
- **právo účastnit se ústního jednání a být o jeho konání informován s nejméně pětidenním předstihem** (§ 49 odst. 1).
- **právo namítat podjatost úředních osob** (§ 14 odst. 2). Poměrně nelogicky toto ustanovení stanoví, že k námitce podjatosti se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Přitom však je podjatost jako taková vždy důvodem k vyloučení úřední osoby z rozhodování. Jde o jedno ze zneužitelných a potenciálně „prokorupčních“ ustanovení nového správního řádu. O vyloučení úředníků více v subkapitolách č. 1.5. a 1.6.
- **právo na doručení stejnopisu rozhodnutí do vlastních rukou** (§ 72 odst. 1) a **právo na vydání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí** (§ 69 odst. 4).
- **právo podat proti rozhodnutí odvolání** (§ 81 odst. 1), **případně rozklad** (§ 152) a **právo vzít podané odvolání či rozklad zpět** (§ 81 odst. 3). Odvolání jednou vzaté zpět nelze podat znovu, ani tehdy, pokud lhůta pro podání odvolání dosud neuplynula.
- **právo vyjádřit se k podaným odvoláním jiných účastníků** (§ 86 odst. 2).
- **právo podat proti rozhodnutí žalobu** (§ 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního). Podmínkou je vyčerpání řádných opravných prostředků (odvolání, případně rozklad) a tvrzení, že došlo k porušení práv žalobce. Žalobu může účastník podat do dvou měsíců od doručení rozhodnutí o odvolání.
- **právo dát podnět k provedení přezkumného řízení** (§ 94 odst. 1). Tento podnět není návrhem na zahájení řízení. Jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli. Přezkumné řízení nelze zahájit, jestliže od právní moci rozhodnutí uplynul více než 1 rok (§ 96 odst. 1).
- **právo podat žádost o obnovu řízení** (§ 100 odst. 2). Tuto žádost může účastník podat do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dověděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Žádost o obnovu řízení lze podat u kteréhokoli správního orgánu, který ve věci rozhodoval.
- **právo domáhat se ochrany před nečinností správního orgánu**, pokud uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 80 odst. 3 – úprava lhůt pro vydání rozhodnutí je obsažena v § 71). V rámci ochrany před nečinností se účastník dále může domáhat vydání tzv. mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci (§ 148).
- **právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, proti němuž zákon neposkytuje jiný prostředek ochrany** (§ 175 odst. 1). O stížnostech více v kapitole č. 3.

2.4. Sporná a potenciálně „prokorupční“ ustanovení nového správního řádu

Již z výše uvedeného je zřejmé, že nový správní řád má zásadní význam jak obecně pro rozhodování v oblasti veřejné správy, tak pro účast veřejnosti. Je nutno konstatovat, že zejména původní návrhy tohoto právního předpisu (byl Parlamentem projednáván téměř tři roky a schválen až na několikátý pokus v roce 2004) směřovaly

jednoznačně k zásadnímu omezení možnosti účasti veřejnosti na rozhodování. Některá nejnebezpečnější ustanovení se v průběhu projednávání návrhu podařilo odstranit. Přesto je nutno i výslednou verzi zákona označit za v mnoha směrech spornou. Komplikovanost a výkladová nejednoznačnost mnoha jeho ustanovení může v praxi vést k záměrnému nebo neúmyslnému poškozování práv účastníků řízení. Kromě toho zakládají i možnost neoprávněného zvýhodňování některých účastníků, ze strany úřadu (případně naopak pro diskriminaci jiných). S tím je spojeno nebezpečí pokusů o zneužití uvedených nejasností ke korupčnímu jednání, přitom velmi obtížně prokazatelnému (půjde přece „jen“ o interpretaci).

V následující části publikace se pokusíme na některá z těchto ustanovení upozornit a nastínit možnosti obrany před jejich případným zneužitím. Veškerá citovaná ustanovení obsažena v novém správním řádu - zákoně č. 500/2004 Sb.

§ 4

(2) Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.

Problém: neurčitost termínů „přiměřené poučení“ a „je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné“ může vést k nerovnému přístupu k různým účastníkům.

Možné řešení: Trvat na tom, že povinnost správního orgánu poskytnout všem účastníkům takové poučení, aby nezaviněně neutrpěli v řízení újmu (např. pro neznalost komplikovaných ustanovení správního řádu) je obecným vyjádřením pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti (vyjádřené v předchozím odstavci téhož § 4)

§ 7

(1) Dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.

Problém: Zásada rovnosti všech účastníků řízení v procesních právech a povinnostech (není-li výslovně stanoveno jinak) není vyjádřena jednoznačně a ve shodě s ústavním vymezením v čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. To může vést k pokusům o diskriminaci některých účastníků.

Možné řešení: S odvoláním na citovaný článek Listiny trvat na tom, že všichni účastníci jsou si plně rovni ve všech právech, která nejsou zákonem výslovně a odůvodněně přiznána pouze některým z nich.

§ 14

(2) Účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil.

Problém: Možnost úřadu nezabývat se námitkou podjatosti s odůvodněním, že ji podle jeho názoru účastník neuplatnil „bez zbytečného odkladu“.

Možné řešení: Pro nepřihlédnutí k námitce podjatosti z uvedeného důvodu by úřad musel být schopen prokázat účastníkovi, že „prokazatelně věděl“ o důvodech podjatosti nějakou dobu předtím, než uplatnil námitku. Především ale není logické časově omezovat možnost uplatnění námitky podjatosti, když existence důvodů pro vyloučení pracovníka, musí být přímo ze zákona správním orgánem zohledňována v průběhu celého správního řízení (viz § 19 odst. 3). Podjatost úřední osoby, resp. i jen samotná možnost podjatosti, je závažným ohrožením nestranného postupu úřadu, které by mělo být vždy zohledněno a vyloučeno.

§ 23

Uložení

(1) *Nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.*

(3) *Písemnost se uloží*

a) *u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo*

b) *u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím.*

Problém: Možnost uložení písemnosti u správního orgánu, který ji vyhotovil, by mohla vést k zbytečnému zatěžování adresáta písemnosti, pokud je místo jeho trvalého pobytu (sídlo) značně vzdáleno od sídla tohoto úřadu, nebo dokonce takovému účastníkovi znemožnit seznámení s obsahem doručované písemnosti.

Možné řešení: V průběhu řízení výslovně požádat správní orgán o doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb a o případné ukládání písemností na poště s upozorněním, že ukládání u správního orgánu bude účastník považovat za porušení povinnosti „vycházet vstříc“ dotčeným osobám (§ 4 odst. 1).

§ 28

(1) *Za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*

Problém: Použitá formulace umožňuje výklad, podle nějž pokud správní orgán „nemá pochybnosti“ o tom, že ten, kdo se postavení účastníka domáhá, účastníkem není, nemusí o této otázce vůbec rozhodovat a prostě s takovou osobou jako s účastníkem nejedná.

Možné řešení: Trvat na tom, že o tom, někdo má práva účastníka řízení nebo ne, pokud se jich aktivně domáhá, lze pouze ve formě procesního rozhodnutí. Jiný postup by nebyl v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a s ustálenou judikaturou správních soudů týkající se této problematiky.

§ 35

Společný zmocněnec a společný zástupce

(2) *Pokud si účastníci společného zmocněnce na výzvu správního orgánu nezvolí a pokud v souvislosti s tím lze očekávat vznik průtahů v řízení, může správní orgán usnesením ustanovit některého z účastníků, který je fyzickou osobou, nebo některou fyzickou osobu uvedenou v §30 odst. 1, společným zástupcem pro účastníky, kteří uplatňují shodný zájem, a to s přihlédnutím k jejich zájmům. (...)*

Problém: Možnost správního orgánu určit určité skupině účastníků i proti jejich vůli „společného zástupce“ je v jednoznačném rozporu s právem každého účastníka osobně využívat ve správním řízení veškerých svých procesních práv. Navíc správní orgán nemůže s určitostí rozhodnout, zda je právní zájem určitých osob opravdu totožný. Má-li fyzická či právnická osoba na základě zákona (určitá procesní práva, nemůže být na základě prakticky volného uvážení orgánu moci výkonné těchto svých práv zbavena.) Dále pak hrozí vznik rozporů mezi úkony společného zástupce a jím zastupovaného účastníka.

Možné řešení: Podat proti usnesení o ustanovení společného zástupce odvolání, odůvodněné výše uvedenými argumenty.

§ 62

Pořádková pokuta

(1) *Správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že*

a) *se bez omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu,*

b) *navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo*

c) *neuposlechne pokynů úřední osoby.*

(2) *Pořádkovou pokutu podle odstavce 1 lze uložit i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání.*

Problém: Horní hranice pořádkové pokuty ve výši 50 000 Kč ve spojení se široce formulovanými důvody pro její uložení umožňuje zneužívání tohoto institutu správními orgány vůči „nepohodlným“ účastníkům. Navíc je absurdní, že např. v řízení o přestupku s horní hranicí pokuty ve výši 1 000 či 3 000 Kč hrozí obviněnému několikanásobně vyšší pořádková sankce, závislá na v podstatě libovolném uvážení správního orgánu.

Možné řešení: Trvat na důsledné protokolaci všech úkonů v řízení (zejména „pokynů úředních osob“), nezavádět příčinu k ukládání pokuty a proti rozhodnutím o jejím uložení se vždy odvolávat (zejména při nepřiměřeně vysokých a nedostatečně zdůvodněných pokutách)

§ 76

Usnesení

(2) Usnesení podle § 11 odst. 2, § 13 odst. 4, § 28 odst. 1, § 29 odst. 1, § 38 odst. 5 a § 80 odst. 4 písm. b) a c) lze vydat bez předchozího řízení, jestliže obdobné usnesení bylo tímž správním orgánem podle ustálené rozhodovací praxe vydáno v téže nebo jiné věci za obdobných skutkových okolností. Účinky takového usnesení nastávají jeho vydáním.

Problém: Není možné akceptovat možnost vydávání jakýchkoli správních aktu bez možnosti subjektů, kterých se důsledky těchto aktů týkají, ovlivnit jejich obsah a vyjádřit se k podstatě řešené věci. Rovněž není možné nahradit povinnost řádného zjišťování stavu věci (§ 3, § 50 odst. 3) odkazem na „ustálenou praxi za obdobných okolností“. Jde o zcela neurčité kritérium, navíc „ustálená praxe“ ještě nemusí být správná a zákonná. Již vůbec pak nelze připustit takovýto postup v tak významných procesních situacích, jako je rozhodování o „sporném účastenství“ (§ 28 odst. 1) nebo o procesní způsobilosti účastníka (§ 29 odst. 1).

Možné řešení: Veškerá usnesení vydaná podle § 76 odst. 2 napadat odvoláním, případně se snažit o zrušení tohoto ustanovení Ústavním soudem.

§ 82

(4) K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. (...)

Problém: Posouzení, zda účastník tvrzené skutečnosti mohl nebo nemohl uplatnit dříve, bude často nejednoznačné a bude záviset na volném uvážení správního orgánu. Navíc může neuplatnění těchto skutečností být způsobeno neúplnou znalostí relevantní právní úpravy, což by ve správním řízení nemělo být účastníkovi k tíži.

Možné řešení: Vzhledem k povinnosti odvolacího správního orgánu vždy z úřední povinnosti přezkoumávat soulad rozhodnutí s právními předpisy a s veřejným zájmem (§ 89 odst. 2) lze trvat na tom, aby odvolací orgán přihlédl ke všem relevantním skutečnostem, tedy i těm, které (i nově) uvede účastník ve svém odvolání.

Účinky odvolání

§ 85

(1) Nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.

(2) Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit,

a) jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem,

b) hrozí-li vážná újma některému z účastníků, nebo

c) požádá-li o to účastník; to neplatí, pokud by tím vznikla újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu.

(4) Vyloučení odkladného účinku odvolání musí být odůvodněno. Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání je součástí rozhodnutí ve věci; proti tomuto výroku se nelze odvolat.

Problém: Úprava možnosti vyloučení tzv. odkladného účinku odvolání - tedy situace, kdy lze postupovat podle vydaného rozhodnutí, byť ještě není rozhodnuto o odvolání proti němu - dává úřadu nepřiměřeně široké pole pro uplatňování případně i naprosto svévolného výkladu, který může vést k poškození odvolatele, případně rovněž veřejných zájmů. Možnosti uvážení úřadu, že je naplněna některá z podmínek pro vyloučení odkladného účinku, jsou tak široké, že může z výjimky (ze zásady, že odvolání má odkladný účinek -

§ 85 odst. 1) učinit pravidlo. Situace, jež nastávají po zrušení pravomocného rozhodnutí soudem, tj. zpochybnění právního podkladu v praxi již uskutečněné činnosti, se tak mohou „přesunout“ již do fáze odvolacího řízení.

Možné řešení: Samotný výrok o vyloučení odkladného účinku nelze odvoláním přímo napadnout (§ 85 odst. 4). Lze ale v odvolání proti rozhodnutí jako celku uvést, že odvolatel považuje vyloučení odkladného účinku za nezákonné, a žádat odvolací orgán o nápravu, např. prostřednictvím předběžného opatření (§ 61) nebo přezkumu podle § 94. Pokud bude rozhodnutí, které vyloučilo odkladný účinek odvolání, v odvolacím řízení zrušeno, je vždy na místě zvážit uplatnění náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím. O tom více v kapitole č. 6.

Postup odvolacího správního orgánu

§ 89

(2) Odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Problém: Odvolacím orgánům umožňuje výklad, podle něž nesprávné rozhodnutí nemusí být zrušeno, pokud důvod nesprávnosti není v odvolání (přesně) uveden, což může být zejména pro právní laiky obtížné.

Možné řešení: Lze argumentovat, že omezení přezkumu věcné správnosti rozhodnutí orgánem jen na odvolací důvody je v rozporu se základní zásadou správního řízení, uvedenou v § 2 odst. 4, tedy s povinností každého správního orgánu, tedy i odvolacího, z úřední povinnosti dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, aby odpovídalo okolnostem daného případu a aby při rozhodování obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Kromě toho je možno tvrdit, že na správnosti rozhodování v oblasti veřejné správy je vždy veřejný zájem, takže druhá věta § 89 odst. 2 je vnitřně rozporná. Tyto argumenty jsou však použitelné až ve správní žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu.

§152

Rozklad

(1) Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad.

(5) Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu

- a) rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, nebo*
- b) rozklad zamítnout.*

Problém: Podle odstavce 5 musí být rozklad zamítnut i tehdy, pokud je napadené rozhodnutí zjevně nesprávné či nezákonné, avšak současně by zrušením nebo změnou rozhodnutí „mohla být způsobena újma“ (což lze předpokládat, pokud půjde o jakékoli povolení) a ze zrušením či změnou nebudou všichni účastníci souhlasit (což naopak předpokládat nelze).

Možné řešení: Je možno argumentovat, že zamítnutí rozkladu, pokud je napadené rozhodnutí shledáno nezákonným, by bylo v jednoznačném rozporu se základní zásadou zákonnosti (§ 2 odst. 1). Vyhovění rozkladu by muselo být založeno buď na výslovném konstatování, že podle § 152 odst. 5 nelze při respektování základních zásad výkonu veřejné správy postupovat (což je dosti sporné), nebo na výkladu, že zrušením nepravomocného rozhodnutí, které bylo napadeno rozkladem, žádnému z účastníků v právním smyslu újma nevzniká. Pokud by neuspěl ani jeden z těchto argumentů neuspěl, nezbyvá jiné řešení, než pokusit se o zrušení ust. § 152 odst. 5 Ústavním soudem.

Přezkumné řízení

§ 94

(4) Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

Pozn.: Toto ustanovení se na základě § 100 odst. 5 uplatní i při rozhodování o obnově řízení

Problém: Na prakticky nepřezkoumatelného uvážení může správní orgán s odkazem na ochranu dobré víry účastníka nebo veřejného zájmu přezkumné řízení (resp. řízení o obnově) kdykoliv zastavit.

Možné řešení: Opět argumentovat základní zásadou zákonnosti činnosti veřejné správy a tím, že právě dodržování této zásady, a tím i ústavně zakotvené doktríny právního státu, je tím veřejným zájmem, který by měl být prioritně chráněn. Pokud přesto dojde k zastavení řízení z důvodů uvedeného v § 94 odst. 4, snažit se vždy, pokud je to možné, uplatnit nárok na náhradu škody (viz kapitola č. 6 – důkazem o nezákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí je v tomto případě samotné rozhodnutí o zastavení přezkumného řízení, resp. řízení o obnově.).

Změny příslušnosti

§ 131

(1) Nadřízený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně

a) týká-li se řízení otázek, které lze vzhledem k jejich výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešit jen s použitím mimořádných odborných znalostí,

b) jde-li o řízení s velkým počtem účastníků (§ 144), nebo

c) u věci, u níž lze mít důvodně za to, že výrazně ovlivní právní poměry účastníků ve správních obvodech více podřízených správních orgánů.

(2) Nadřízený správní orgán může usnesením pověřit k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, a to na podnět správního orgánu, který by mohl být podle tohoto odstavce pověřen projednáváním a rozhodováním věci, nebo na požádání účastníka

a) u věci, u níž lze mít důvodně za to, že ovlivní právní poměry účastníků řízení v obvodu pověřovaného správního orgánu výrazně větší měrou než v obvodu příslušného správního orgánu, nebo

b) za účelem spojení jednotlivých řízení ve společné řízení (§ 140), aby byla zajištěna potřebná věcná shoda nebo návaznost rozhodnutí.

Problém: Výčet důvodů - umožňujících nadřízenému orgánu převzít věc podle § 131 odst. 1 nebo podle odst. 2 pověřit jejím projednáním rozhodnutím jiný správní orgán, než ten který je místně je příslušný podle obecných zásad (§ 11), - je příliš široký a potenciálně i zneužitelný (umožňuje účelovou manipulaci s řízením. Ve druhém případě je nadřízený orgán, který „vybral“ a pověřil provedením řízení místně nepříslušný správní orgán, navíc zároveň odvolacím orgánem.

Možné řešení: Odvolávat se proti usnesením o převzetí nebo pověření, pokud nejsou podložena objektivními a přijatelnými důvody. (Samozřejmě je však možné si teoreticky představit, že tato ustanovení budou naopak využita k posílení odbornosti a nezávislosti rozhodování v případech, kdy úřad věcně a místně příslušný podle obecných pravidel nebude schopen či ochoten řádně řízení provést.)

Druhy veřejnoprávních smluv

§ 161

(1) Stanoví-li tak zvláštní zákon, může správní orgán uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, a to i namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3. Správní orgán přitom postupuje podle ustanovení o souhlasu třetích osob (§ 168).

(2) Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít i po zahájení řízení podle části druhé. Poté, co veřejnoprávní smlouva byla uzavřena, správní orgán usnesením řízení zastaví.

Problém: Možnost uzavírat veřejnoprávní smlouvy mezi správním orgánem a soukromým subjektem namísto standardního správního řízení přináší riziko zneužitelnosti, jestliže nebude (zvláštním předpisem) přesně upraven proces přijímání veřejnoprávní smlouvy a ani rámcově její obsah. V praxi hrozí, že žadatel představí potenciálním účastníkům řízení svůj záměr tak, že budou s obsahem navržené smlouvy souhlasit. Jelikož však smlouva nebude řešit problémy do detailu, jak je to obvyklé při vydávání rozhodnutí, bude docházet ke konfliktům následně, nikoliv k jejich řešení transparentní cestou v průběhu řízení.

Možné řešení: Protože podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by jinak byly účastníky řízení podle § 27 odst. 2 nebo 3, lze v každém případě, pokud se tyto osoby obávají rizika zneužití, uzavření veřejnoprávní smlouvy zabránit, případně podmiňovat souhlas přesnými podmínkami jejího obsahu.

KAPITOLA 3

Proč je důležité znát povinnosti úředníků?

3.1. Povinnosti úředníků obcí a krajů

Kde se můžeme dozvědět, jaké všechny povinnosti musejí úředníci při výkonu své práce dodržovat? Stačí nahlédnout do zákona č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků. Ten se však vztahuje pouze na úředníky obcí, měst a krajů, nikoliv na úředníky ministerstev či jiných ústředních orgánů státní správy. Na ty bude od 1. 1. 2009 dopadat zákon o stání službě (viz bod 3.2. této kapitoly). Kromě zákona č. 312/2002 Sb., a také zákoníku práce (č. 262/2006 Sb.), které stanovují, co všechno úředník musí, o tom, co všechno naopak nesmí, se můžeme dozvědět např. v zákoně o přestupcích (č. 200/1990 Sb.), v trestním zákoně (č. 140/1961 Sb.) (viz kapitola č. 5) a nepřímo v zákoně o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (č. 82/1998 Sb.) (viz kapitola č. 6).

Všechny tyto právní normy a množství povinností úředníkům v nich stanovených by měly přispívat k tomu, aby výkon veřejné správy probíhal vždy v souladu se zákony, byl co nejkvalitnější, úředníci jednali a rozhodovali nestranně, zdrželi se jednání, které by mohlo vést ke střetu zájmů nebo narušit důvěryhodnost jejich úřadu, pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností atp. Základní **povinnosti úředníků územních samosprávných celků** nalezneme pěkně pohromadě v jeho § 16:

§ 16

(1) Úředník je povinen

- a) dodržovat ústavní pořádek České republiky,
- b) dodržovat právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané; dodržovat ostatní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, pokud s nimi byl řádně seznámen,
- c) hájit při výkonu správních činností veřejný zájem,
- d) plnit pokyny vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy;
- e) prohlubovat si kvalifikaci v rozsahu stanoveném tímto zákonem,
- f) jednat a rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování,
- g) zdržet se jednání, jež by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku,
- h) zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného,
- i) v souvislosti s výkonem zaměstnání nepřijímat dary nebo jiné výhody,

j) v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu zaměstnání a v souvislosti s ním;

k) poskytovat informace o činnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů v rozsahu, v jakém to vyplývá z jeho pracovního zařazení,

l) při ústním nebo písemném jednání s fyzickými nebo právnickými osobami sdělit své jméno, příjmení, úřad, ve kterém je zařazen k výkonu práce, zařazení v útvaru úřadu; územní samosprávný celek v organizačním řádu může stanovit, pro které funkce a činnosti lze nahradit toto označení uvedením identifikačního čísla úředníka,

m) oznámit územnímu samosprávnému celku, že nastaly skutečnosti, které odůvodňují převedení na jinou práci (§ 11) nebo odvolání z funkce (§ 12).

(2) Úředník je dále povinen

a) pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností,

b) plně využívat pracovní doby a pracovních prostředků k vykonávání svěřených prací, plnit kvalitně, hospodárně a včas pracovní úkoly,

c) řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu územním samosprávným celkem a střežit a ochraňovat jeho majetek před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy územního samosprávného celku,

d) zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání a vůči ostatním zaměstnancům působícím ve veřejné správě.

Jak je z výše uvedeného výčtu ust. § 16 jasně vidět, povinností, které úředník obce či kraje musí nejen plnit ale i splnit, je značná řada. Zapamatuje si tedy alespoň ty nejzásadnější z nich, neboť v úředním kontaktu s úředníkem máte samozřejmě právo dodržování těchto povinností aktivně se domáhat. Je možné že v situaci, kdy dáte najevo znalost předpisů, kterými se práce úřadů řídí, úředník vůči vám pozmění své chování. Předpokládáme, že v pozitivním slova smyslu. Pokud však dá naopak najevo, že mu vaše upozornění na to, že své povinnosti neplní dostatečně kvalitně nebo vůbec, není po libosti, zachovejte klid a asertivně na jejich plnění trvejte. Vyžádejte si pak následně, aby vaše návštěva na úřadě byla řádně zaprotokolována, přičemž do protokolu (např. o nahlédnutí do spisu) uveďte všechny skutečnosti, které jsou podle vás důležité, a tedy i například nevhodné chování úředníka, kterým porušoval své povinnosti podle zákona č. 312/2002 Sb..

Pokud jde o vedoucí úředníky, tak pokud by ti porušili závažným způsobem některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo se dopustili nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců, tak podle § 12 zákona mohou být **z funkce odvoláni**.

Představme si nikoliv neobvyklou situaci, že **úředník** obecního nebo krajského úřadu – na kterého se obrátíte v rámci správního řízení s řešením nějaké vaší žádosti, nebo ve správním řízení, kterého se účastníte např. jako soused žadatele o stavební povolení nebo jako občanské sdružení – **poruší své povinnosti podle § 16 zákona č. 312/2002 Sb.**, např. bezdůvodně opomene přijmout vámi osobně přinesené důkazy s tím, že není úřední den, nebo je jeho chování např. na ústním jednání vůči vám nevhodné, kdy vám dává najevo, že jste „jen“ z občanského sdružení, zatímco k žadateli o povolení se chová důvěrně a vstřícně.

Jak takovou situaci řešit? Některé obce a kraje mají pro **stížnosti** (ale i pochvaly) na úředníky zavedené speciální formuláře – ty však bývají anonymní a mají za cíl spíše zjistit spokojenost občanů s kvalitou práce úřadu jako celku. Proto tyto formuláře u závažnějších případů nedoporučujeme využívat. Aby totiž bylo možno stížnost řádně prošetřit, je nutné, aby by stěžovatel pro úřad identifikovatelný, aby se tedy přinejmenším podepsal, uvedl své jméno a příjmení a adresu, na kterou by jej bylo možno informovat o výsledku prošetření stížnosti.

Některé obce či kraje zřídily speciální e-mailovou adresu např. ve formě stiznosti@nazev-uradu.cz. Tuto možnost využít můžete, již proto, že e-mail není anonymní (pokud jej podepíšete). Ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu je však e-mail bez elektronického podpisu písemně potvrdit ve lhůtě 5 dnů.

Nejvhodnější však bude, když sami napíšete stížnost kritizující úředníkovu chování či přístup k vám či k celé projednávané věci. Tento adresujte úřadu, na kterém je úředník zaměstnán. V něm vyličte všechny podstatné skutečnosti, které mají vztah k povinnostem úředníka a zaměřte se na ty z nich, které podle vás úředník porušil. Nezapomeňte podnět podepsat a požádat, abyste o výsledku šetření byli informováni (**Vzor č. 6**)

Stížnosti by měl prošetřovat tajemník obce (nebo starosta, pokud není v obci tajemník) nebo ředitel krajského úřadu či jimi pověřeni pracovníci. Od nich tedy můžete očekávat odpověď.

Jak již bylo uvedeno v subkapitole č. 1.2.5. vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.l. je od roku 2006 v souvislosti s účinností nového správního řádu zrušena. Nový správní řád pak upravuje vyřizování stížností v § 175:

§ 175 správního řádu

(1) *Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.*

(2) *Podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu; odpovědnost za trestný čin nebo správní delikt není tímto ustanovením dotčena.*

(3) *Stížnost lze podat písemně nebo ústně; je-li podána ústně stížnost, kterou nelze ihned vyřídit, sepíše o ní správní orgán písemný záznam.*

(4) *Stížnost se podává u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.*

(5) *Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.*

(6) *Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu; stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal.*

(7) *Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.*

3.2. Povinnosti státních zaměstnanců podle zákona o státní službě

Zákon o státní službě (zákon č. 218/2002 Sb. o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)) bude od počátku roku 2009 upravovat postavení úředníků orgánů státní správy (tj. úředníků ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy a všech ostatních správních úřadů vykonávajících státní správu). Pro dobu mezi rokem 2004, kdy zákon vstoupil v platnost, a začátkem roku 2009, kdy bude plně účinný, je stanoveno přechodné období. Už dnes je ale možné zákon použít jako měřítko správnosti a korektnosti postupu úředníků a podpůrně jej využít v argumentaci např. ve stížnostech na jejich postup.

Podstatná je z tohoto pohledu první věta § 1 zákona: *"zákon upravuje právní poměry zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti"*.

Pro naše účely je dále klíčový zejména ust. § 61 zákona, který obsahuje výčet povinností státních zaměstnanců.

Povinnosti státních zaměstnanců

§ 61

(1) *Státní zaměstnanci jsou povinni*

a) *zachovávat při výkonu služby věrnost České republice; věrností se rozumí dodržování Ústavy České republiky, jejího právního řádu při uznání práv a svobod a při dodržování zájmů České republiky,*

b) *vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování,*

c) *při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu a služební předpisy,*

d) *plnit služební úkoly na svém služebním místě osobně, řádně a včas,*

e) *prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního úřadu,*

f) *dodržovat služební kázeň,*

g) *poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže to patří k jejich služebním úkolům,*

h) *zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dověděli při výkonu služby a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byli této povinnosti zproštěni. Povinnost zachovávat mlčenlivost, která státním zaměstnancům vyplývá ze zvláštních právních předpisů, není dotčena,*

i) *zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informaci nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo někoho jiného,*

j) *v souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody, s výjimkou darů nebo výhod*

poskytovaných služebním úřadem,

k) oznámit, že je proti nim vedeno trestní stíhání,

l) zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě,

m) zastupovat služební úřad ve věcech služebního poměru podle tohoto zákona,

n) vykonávat činnost ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v poradních orgánech zřízených služebním orgánem podle tohoto zákona, popřípadě podle služebního předpisu; činnost v těchto orgánech je výkonem služby,

o) vykonávat službu jako školitelé čekatele (§ 21),

p) školit, popřípadě instruovat státní zaměstnance k prohloubení jejich kvalifikace v jimi vykonávaném oboru služby; činnost v těchto orgánech je výkonem služby,

r) zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve služebním úřadu,

s) zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání,

t) plně využívat služební dobu k výkonu služby,

u) řádně hospodařit s prostředky svěřenými jim služebním úřadem a střežit a ochraňovat majetek, který jim byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím,

v) při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými nebo právnickými osobami sdělit své jméno, příjmení, služební označení, a ve kterém organizačním útvaru služebního úřadu jsou zařazeni,

w) být při výkonu služby viditelně označeni jmenovkou, na které je uvedeno jejich jméno, příjmení, služební označení a označení služebního úřadu, ve kterém vykonávají službu; případy, kdy státní zaměstnanci nemusí být označeni jmenovkou, stanoví generální ředitel služebním předpisem,

x) podílet se na odvrácení živelní události nebo jiné hrozící nehody anebo na zmírnění jejich bezprostředních následků; tato činnost je výkonem služby,

y) dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem generálního ředitele v mezích tohoto zákona.

Relevantní dále může být ust. § 36, podle kterého zaměstnanci, kteří jsou osobami blízkými podle zvláštního právního předpisu, nesmějí být zařazeni ve službě tak, aby jeden byl přímo podřízen druhému nebo podléhal jeho finanční anebo účetní kontrole.

Podle § 40 je státní zaměstnanec, kterému bylo sděleno obvinění pro trestný čin, jehož se měl dopustit porušením služebních povinností, **zproštěn služby až do skončení trestního stíhání**.

Zákon pamatuje na situaci (§ 68 odst. 4), kdy je státnímu zaměstnanci dán **příkaz**, o kterém se domnívá, že je **v rozporu se zákonem nebo služebními předpisy**. Zákon chrání zaměstnance tím, že mu ukládá povinnost na toto upozornit bezprostředně nadřízeného představeného (a nedojde-li k nápravě, pak písemně). Trvá-li bezprostředně nadřízený na splnění příkazu, je povinen vydat příkaz státnímu zaměstnanci písemně. Požádá-li státní zaměstnanec, aby písemné upozornění a písemný příkaz byly uloženy v jeho osobním spisu, je nadřízený povinen žádosti vyhovět.

Státní zaměstnanec odpovídá za kárné provinění (§ 71 a násl.), za kárné provinění může být uloženo tzv. kárné opatření - písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání z vedoucího služebního místa nebo propuštění ze služebního poměru. Rozhodnutí o uložení kárného opatření se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance.

Státní zaměstnanec podléhá také **služebnímu hodnocení** (§ 95 a násl.), to se provádí v průběhu každého kalendářního čtvrtletí. Hodnocení zahrnuje mj. hodnocení nezneužívání postavení státního zaměstnance, řádného výkonu služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti a dodržování služební kázně,

Jak kárná opatření tak služební hodnocení se zakládají v osobním spise státního zaměstnance (srov. § 93), osobní spis je ovšem neveřejný. Naopak zřejmě je možné žádat úřad o informaci o tom, jestli a jak byl pracovník úřadu potrestán např. v souvislosti s podanou stížností.

KAPITOLA 4

Právo na informace

Důležitým předpokladem pro zjištění (nejen) korupčních aspektů v určitém případě je získání relevantních informací, které tomuto jednání mohou nasvědčovat. K tomu slouží institut práva na informace. **Každý má právo na získání informací od správních orgánů a dalších povinných subjektů, které tuto informaci mají k dispozici, pokud poskytnutí takové informace neomezuje zákon.** Toto právo každé fyzické a právnické osoby je zakotveno v Listině základních práv a svobod, konkrétně v člancích 17 (právo na informace) a § 35 odst. 2 (právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů). Ústavní právo na informace je v našem právním řádu rozvedeno dvěma zákony, zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

4.1. Zákon o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, upravuje práva občanů při snaze získat **jakékoliv informace**, které se vztahují k činnosti všech státních orgánů, orgánů územní samosprávy a veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky. Dalšími tzv. „povinnými subjekty“ jsou ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy.

Žádost je možno podat ústně, písemně, telefonicky či elektronicky. Vždy lze doporučit písemnou formu.

(vzor č. 7)

Zákon výslovně stanoví důvody, na jejichž základě mohou povinné subjekty odmítnout zpřístupnit informaci. Jedná se zejména o státem utajované informace, obchodní tajemství, duševní vlastnictví a osobní údaje. Důvody, pro které je možno poskytnutí informací odepřít, jsou uvedeny v ustanovení § 7 až § 11.

Lhůta k vyřízení žádosti o informace je **15 dnů od doručení**. Ve složitějších případech může být lhůta prodloužena o dalších 10 dnů. O tom však musí být žadatel vyrozuměn.

Výsledkem vyřízení žádosti může být :

- poskytnutí požadovaných informací, a to buď zcela nebo zčásti
- rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace
- nečinnost povinného subjektu.

Pokud povinný subjekt z nějakého důvodu odmítne informace vydat, musí o tom vydat správní rozhodnutí. Toto rozhodnutí musí splňovat určité formální náležitosti, a obsahovat tzv. doprovodné informace (ust. § 3 Dost. 4). Proti rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace se můžete **odvolat ve lhůtě 15 dní** od jeho doručení, a to samozřejmě i v případě, kdy úřad odpoví jen na některé z položených otázek.

V případě, že povinný subjekt ve lhůtě pro vyřízení žádosti vůbec nereaguje můžete do 30 dnů od uplynutí lhůty k poskytnutí informace podat stížnost. Stížnost se adresuje povinnému subjektu; pokud jí do 7 dnů nevyhoví musí stížnost do 7 dnů i se spisovým materiálem předložit nadřízenému orgánu.

(vzor č. 8)

Pokud odvolací orgán nevyhověl vašim námitkám proti rozhodnutí povinného subjektu nebo pokud je ve lhůtě pro rozhodnutí (30 dnů + max. 30 dnů spis leží u prvoinstančního povinného subjektu) nečinný, můžete **podat správní žalobu**. Ta se podává u krajského soudu ve lhůtě **2 měsíců od doručení** rozhodnutí nebo ode dne, kdy měl rozhodnutí vydat. K podání žaloby nepotřebujete právníka, nicméně případ od případu bude vhodné s ním přinejmenším obsah a formální náležitosti žaloby zkonzultovat. Ve složitějších případech pak pro sepsání žaloby a řízení před soudem doporučujeme právní zastoupení.

4.2. Zákon o právu na informace o životním prostředí

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, upravuje práva občanů při získávání informací o životním prostředí. Co se rozumí informacemi o životním prostředí definuje **ustanovení § 2 písm. a) zákona**. Toto ustanovení je důležité pro rozlišení, podle kterého z obou informačních zákonů postupovat. Pokud informace, kterou požadujete, má znaky této poměrně široké definice, budete postupovat podle zákona č. 123/1998 Sb., stačí jednoduše napsat např. „*postupem podle zákona č. 123/1998 Sb. vás žádám o poskytnutí následujících informací:...*“. V opačném případě budete žádost podávat podle zákona č. 106/1999 Sb. V případě, že si nejste jisti, kterým zákonem se vaše žádost bude řídit, klidně ponechte toto na uvážení povinného subjektu.

Největší rozdíly oproti zákonu č. 106/1999 Sb. je ve lhůtách k vyřízení žádosti. Podle zákona č. 123/1998 Sb. se uplatní **lhůta třicetidenní**, kterou lze při zvláštních okolnostech výjimečně prodloužit až na 60 dnů. Důvody pro odepření zpřístupnění informace jsou podobné jako u zákona č. 106/1999 Sb., nicméně porušením obchodního tajemství není zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí. **Odvolání** proti rozhodnutí o neposkytnutí informací se podává v obvyklé lhůtě **15 dnů** od doručení rozhodnutí.

4.3. Obvyklé důvody pro neposkytnutí informace

Ochrana utajovaných skutečností: Typově musí být uvedena v seznamu utajovaných skutečností a neoprávněné nakládání s ní by mohlo způsobit újmu zájmům České republiky.

Ochrana obchodního tajemství: Za obchodní tajemství mohou být označeny pouze ty informace, které splňují všechny tyto náležitosti. 1. mají skutečnou nebo alespoň potenciální hodnotu, 2. nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, 3. mají být podle vůle podnikatele utajeny a 4. ten také jejich utajení odpovídajícím způsobem zajišťuje (včas, před podáním žádosti; pokud se ho orgán zeptá, jestli náhodou ta požadovaná informace nemá být považovaná za obchodní tajemství, jde o nesprávný postup). Správní orgány také nejsou obchodními subjekty, které by se mohli dovolávat této ochrany.

Ochrana osobních údajů: Na informace o osobních údajích se vztahuje speciální zákon – č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů; zákon č. 106/1999 Sb. se nepoužije. Ke zpracování osobních údajů je třeba souhlasu dané osoby, to však neplatí pro správní orgány např. pro účely správních řízení. Na jejich činnost se vztahuje tzv. zákonná licence, a není třeba souhlasu osob, jejichž údaje jsou zahrnuty v požadované informaci (§ 5 odst. 2 písm. a); nebo se dokonce nejedná o zpracování osobních údajů ve smyslu zákona.

Omezení přístupu k informacím v průběhu správního řízení: Některé úřady odmítají poskytnout informaci ze správního spisu s poukazem, že stále probíhá správní řízení. To nelze činit takto paušálně, informační zákony omezují poskytnutí informace pouze na probíhající trestní řízení a přestupkové řízení, rozhodovací činnost soudů, činnost NKÚ. Na jiná řízení se toto omezení nevztahuje a odmítnutí zpřístupnění informace je tak nezákonné.

Neposkytování informací ze správního spisu s odkazem na § 23 „starého“ a § 38 nového č. 500/2004 Sb. správního řádu: Úřady velmi často odmítají poskytnout informace, které jsou součástí správního spisu nějakého, i ukončeného správního řízení. Odvolávají se přitom na § 23 současného správního řádu („*jiným osobám než účastníkům úřad umožní nahlédnout do spisu, pokud prokáží odůvodněnost svého požadavku*“). Podobně před stavebním úřadem - § 133 stavebního zákona („*prokázání odůvodněnosti požadavku*“). Odvolávají se na specialitu těchto dvou starých norem k informačním zákonům. Není to pravda. Informační zákony takovou možnost omezení nepřipouštějí, a ohledně jejich aplikace ve vztahu k správnímu řádu mluví zcela jasně – jsou speciální a mají přednost v použití.

4.4. Úhrada nákladů za poskytnutí informací

Zákon č. 106/1999 Sb.: kromě tzv. přímých nákladů umožňuje zpoplatnit i „*náklady spojené s vyhledáváním informací*“. Z toho si úředníci dovodili, že vám mohou naúčtovat také čas strávený vyhledáváním informací. Vydání informací lze při použití tohoto zákona vázat na zaplacení úhrady nebo zálohy, a bez toho informaci nevydat. Tato konstrukce je špatná, musíte zaplatit, a pak se s nimi případně soudit vy. Zvláště je to ošidné při zaslání informace na dobírku, kdy ani nevíte, jaké informace vám poskytnou. Nepřiměřenou výši úhrady za poskytnutí informace můžete považovat za odepření zpřístupnění informace a podat proti tomu odvolání, resp. správní žalobu.

Zákon č. 123/1998 Sb.: informace se poskytují zpravidla bezplatně; pouze za kopie, nosiče a odeslání lze požadovat úhradu. Zákon neumožňuje vázat poskytnutí informací na zaplacení zálohy či celé úhrady (musí poskytnout, a pak se s vámi může soudit o zaplacení úhrady).

Bohaté informace o oblasti svobodného přístupu k informacím, jednotlivých kauzám, významných rozsudcích včetně elektronické poradny naleznete na webových stránkách Otevřené společnosti, o.p.s.: www.otevrete.cz a především ve velice podrobné publikaci - Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Praha. LINDE Praha, a. s., 2004,- kterou vám můžeme vřele doporučit.

KAPITOLA 5

Trestněprávní odpovědnost úředníků

Jak již bylo uvedeno v kapitole č. 3 o povinnostech úředníků, máte právo aktivně se v úředním kontaktu s úředníkem domáhat toho, aby plnil povinnosti podle zákona č. 312/2002 Sb.. Co když však na vaše upozornění na jejich porušování nedostanete adekvátní nebo žádnou reakci? Jak se zachovat, když následnou stížnost u jeho zaměstnavatele není úspěšná a je „smetena pod stůl“? A jak postupovat v případě, kdy se úředník dopustil nikoliv jen nepodstatného provinění proti zákonu, ale např. vydá ve správním řízení povolení, z něhož porušování povinností podle § 16 zákona o úřednících přímo číší? A pokud jste navíc přesvědčen o tom, že úředník takové povolení vydal právě a jen proto, že mohl být žadatelem podplacen?

5.1. Základy trestní odpovědnosti

Na takové eventuality pamatuje trestní zákon (č. 140/1961 Sb.). Je však zdůraznit, že pokus o využití možností trestního práva by měl obecně přicházet do úvahy spíše jako krajní řešení, tedy tam kde jde o skutečně závažná porušení zákonných povinností úředníků, která nejsou řešitelná např. formou stížností (za které by jim pak zaměstnavatel např. snížil plat – viz kapitola č. 3) či občanskoprávní cestou (vymáhání škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem – viz kapitola č. 6). Zmíníme se proto alespoň stručně o základech trestní odpovědnosti a § 3 až § 5 trestního zákona, které definují **základní znaky trestného činu**:

§ 3 Trestný čin

(1) Trestným činem je pro společnost nebezpečný čin, jehož znaky jsou uvedeny v tomto zákoně.

(2) Čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu.

(3) K trestnosti činu je třeba úmyslného zavinění, nestanoví-li tento zákon výslovně, že postačí zavinění z nedbalosti.

(4) Stupeň nebezpečnosti činu pro společnost je určován zejména významem chráněného zájmu, který byl činem dotčen, způsobem provedení činu a jeho následky, okolnostmi, za kterých byl čin spáchán, osobou pachatele, mírou jeho zavinění a jeho pohnutkou.

Zavinění

§ 4

Trestný čin je spáchán úmyslně, jestliže pachatel

a) chtěl způsobem v tomto zákoně uvedeným porušit nebo ohrozit zájem chráněný tímto zákonem, nebo

b) věděl, že svým jednáním může takové porušení nebo ohrožení způsobit, a pro případ, že je způsobit, byl s tím srozuměn.

§ 5

Trestný čin je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel

a) věděl, že může způsobem v tomto zákoně uvedeným porušit nebo ohrozit zájem chráněný tímto zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal, že takové porušení nebo ohrožení nezpůsobí, nebo

b) nevěděl, že svým jednáním může takové porušení nebo ohrožení způsobit, ač o tom vzhledem k okolnostem a k svým osobním poměrům vědět měl a mohl.

K trestní odpovědnosti se pojí všeobecně známá poučka o tom, že „neznalost zákona neomlouvá“. A ta platí pro nás všechny bez rozdílu, úředníky nevyjímaje, ba přímo naopak, neboť se u nich předpokládá, že by měli být dobře znalí zákonů, tedy minimálně těch, které upravují jejich povinnosti a především oblast, kterou se profesionálně při výkonu své práce zabývají (např. stavební právo). Čím se úředníci z pohledu trestního práva dále liší od „běžných občanů“, je jejich postavení **veřejného činitele**. Tento pojem podrobně definuje § 89 odst. 9 trestního zákona, nám však postačí si pamatovat, že tito zaměstnanci úřadů (vyjma „pomocného personálu“ jako jsou např. sekretářky, řidiči, archiváři či uklízečky) to budou v zásadě vždy.

5.2. Trestné činy veřejných činitelů

Jakých trestných činů se může úředník jako veřejný činitel při výkonu své pravomoci nejčastěji dopustit? Mohou to být především „Trestné činy veřejných činitelů“, které jsou specifikovány v části druhé, hlavě třetí, oddílu druhém trestního zákona v § 158 a § 159 či v následujícím oddílu třetím „Úplatkářství“ (§ 160 až § 163). Samozřejmě do úvahy připadají i další trestné činy, těm se však v této publikaci nevěnujeme.

§ 158

Zneužívání pravomoci veřejného činitele

(1) Veřejný činitel, který v úmyslu způsobit jinému škodu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch

- a) *vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím zákonu,*
- b) *překročí svou pravomoc, nebo*
- c) *nesplní povinnost vyplývající z jeho pravomoci, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.*

(2) Odnětím svobody na tři léta až deset let bude pachatel potrestán,

- a) *opatří-li činem uvedeným v odstavci 1 sobě nebo jinému značný prospěch,*
- b) *způsobí-li takovým činem vážnou poruchu v činnosti podniku nebo organizace, nebo*
- c) *způsobí-li takovým činem značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.*

§ 159

Maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti

(1) Veřejný činitel, který při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti bude pachatel potrestán,

- a) *způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 vážnou poruchu v činnosti podniku nebo organizace, nebo*
- b) *způsobí-li takovým činem značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.*

Ust. § 159 trestního zákona jasně vymezuje, že k tomu, aby mohlo být nějaké jednání (nebo opomenutí, nečinnost) úředníka, kterým porušil své povinnosti (např. podle § 16 zákona č. 312/2002 Sb.) považováno za trestný čin, je třeba úmyslu způsobit jinému škodu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch.

I když si můžete být jisti, že úředník své povinnosti porušil závažným způsobem a překročil svou pravomoc nebo ji vykonal v rozporu se zákonem či takovou povinnost vůbec nesplnil, ale o jeho skutečné motivaci buď nemáte tušení, anebo i když máte podezření např. na korupci, dobře víte, že úmysl lze jen stěží prokázat. To by vás však nemělo nijak odrazovat, neboť často již podání trestního oznámení (viz níže) může mít onen potřebný „odstrašující efekt“, kdy si úředník může uvědomit, že je za své chování v souvislosti se výkonem práce (také trestně) odpovědný. Dovolíme si však zopakovat, že „strašení“ úředníků trestními oznámení nelze považovat za legitimní, pokud si nejste dostatečně jisti tím, že úředník závažným způsobem své povinnosti porušil.

„Výhodou“ ust. § 159 oproti § 158 je, že zde postačí zavinění z nedbalosti. Jaké však může být „zmaření nebo podstatné ztížení splnění důležitého úkolu“ v oblasti veřejné správy? Domníváme se, že závažná porušení zákonných povinností úředníka podle jednotlivých zákonů je možno často považovat za způsobitelné značným způsobem ohrozit a ztížit výkon veřejné správy např. na úseku stavebního, živnostenského práva, nebo na úseku práva životního prostředí. Pokud úředník poruší důležité právní povinnosti, může tento jeho čin za jistých okolností ovlivňovat to, jak je konkrétní úřad vnímán veřejností. Je nepochybné, že její důvěra v kvalitní, objektivní a nestranný výkon státní správy a plnění povinností podle § 16 zákona č. 312/2002 Sb., lze považovat za důležitý úřednický úkol ve smyslu věty první § 159 odst. 1 trestního zákona. Plnění takovýchto povinností lze považovat za veřejný zájem, neboť dopady spáchání trestného činu úředníka na tuto oblast se mohou dotknout nejen dané obce, města či okresu, a s přispěním dalších závažných okolností také až území kraje či celé České

republiky.

Všichni asi dobře víme, že poskytnutí či přijetí úplatku „v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu“ je trestné. Ust. § 160 až § 163 trestního zákona vymezují trestné činy „přijímání úplatku“, „podplácení“ a „nepřímé úplatkářství“. Důležité je ustanovení § 162a, které vymezuje, co všechno může být za úplatek považováno. Kromě asi nejběžnějšího způsobu poskytnutí úplatku: finanční částkou, to tedy může být např. „protislužba“: nabídka exkluzivního třítydenního zájezdu do Afriky, či neoprávněná výhoda poskytnutá v „naturáliích“: stavební materiál na úřednickou novou vilu. Ačkoliv se zatím do českého práva neprosadil institut „agentů provokatérů“, kteří vy „zkoušeli nervy“ politiků a úředníků nabízením úplatků, vy sami se již dnes můžete do podobné úlohy dostat. Pokud jste tedy úplatek sami aktivně nechtěli poskytnout, ale nakonec jste tak učinili jen proto, že vás o to úředník požádal, ust. § 163 trestního zákona vám dává možnost se „vyvinít“. Uvedené však platí pouze v případě, že celý incident dobrovolně a bez odkladu oznámíte státnímu zástupci nebo policii. Zásadně tedy nedoporučujeme si na „agenta provokatéra“ hrát, nemusí to být bezpečné.

Úplatkářství

§ 160

Přijímání úplatku

(1) *Kdo v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.*

(2) *Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 úplatek žádá, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta.*

(3) *Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2*

a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo

b) spáchá-li takový čin jako veřejný činitel.

(4) *Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2*

a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo

b) spáchá-li takový čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

§ 161

Podplácení

(1) *Kdo jinému v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem.*

(2) *Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,*

a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek, nebo

b) spáchá-li takový čin vůči veřejnému činiteli.

§ 162

Nepřímé úplatkářství

(1) *Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinil, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.*

(2) *Kdo z důvodu uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok.*

§ 162a

Společné ustanovení

(1) *Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.*

(2) *Veřejným činitelem podle § 160 až 162 se vedle osoby uvedené v § 89 odst. 9 rozumí též jakákoliv osoba zastávající funkci*

a) v zákonodárném nebo soudním orgánu nebo v orgánu veřejné správy cizího státu, nebo

b) v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát, nebo v mezinárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného, pokud je s výkonem takové funkce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

(3) *Za obstarávání věci obecného zájmu se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají.*

§ 163

Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

Trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.

Řešení otázek týkajících se trestných činů souhrnně nazvaných „Úplatkářství“ je v dnešní době velice aktuální. A proto tak často slyšíme z úst politiků, že je třeba s korupcí a klientelismem rázně zatočit. Jen zřídka jsou však taková mnohdy dramaticky pronášená slova míněna upřímně a především výjimečně bývají spojena s existencí alespoň náznaku programu, jak tuto problematiku uchopit a pokusit se ji řešit. Iniciativa tedy není na nikom jiném než na vás a spočívá v důsledném využívání účasti veřejnosti na rozhodování a všech dostupných práv umožňujících ovlivňovat běh věcí veřejných.

Může se vám pak přesto (nebo právě proto) stát, že se ocitnete v situaci, kdy je vám naznačeno, že k vyřízení nějakého povolení kromě nejrůznějších podkladů a vyjádření bude také třeba nabídnout úředníkovi obálku s penězi, nebo mu poskytnout nějakou jinou protislužbu. Nebo máte podezření, váš soused nemohl tak rychle získat stavební povolení na přístavbu jeho domu jinak, než že úředníka uplatil. Stavebního řízení jste se navíc účastnili a řádně jste uplatnili námitku, že vám přístavba výrazně zhorší pohodu vašeho bydlení a kromě oken do obýváku bude zastiňovat také vaši zahrádku.

5.3. Trestní oznámení a proces jeho prošetřování

Jestliže jste tedy byli svědky korupce nebo máte takové důvodné podezření, že se úředník mohl dopustit trestného činu, můžete (nebo byste přímo měli) podat na něj trestní oznámení.

(vzor č. 9)

Není si však možno dělat iluze o tom, že Policie České republiky vše snadno a rychle vyřeší a úředník - viník bude brzy soudem po právu potrestán. Policie má totiž mnohdy velké problémy vůbec se jen pustit do prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin v případě „úřednických trestných činů“. Proč? Pokud pomíneme fakt, že je asi jednodušší postihovat na chodníku parkující automobilisty, nebo naopak důležitější řádně vyšetřovat pachatele závažné násilné trestné činnosti, přistupuje zde tak jako v jiných případech povinnost policie zajistit potřebné důkazy. Těch může být celá řada a kromě výpovědí podezřelých to budou např. stovky stran nejrůznějších dokumentů vztahujících se k úřednickově práci. Zcela zásadním je však nutnost kvalitního právní posouzení celého činu, tedy vyhodnocení, jak vlastně úředník měl v daném případě postupovat v souladu se zákonem a pokud se tak nechoval nebo jednal jinak, zda tím došlo k porušení zákonné povinnosti. Při rozhodování úředníků např. v oblasti stavebního práva a práva životního prostředí jde totiž často o dosti komplikované vzájemně na sebe navazující vydávání jednotlivých vyjádření, stanovisek a podkladových rozhodnutí. Správná kvalifikace toho, jak měl vlastně celý proces vydávání rozhodnutí vypadat a kdo je skutečně odpovědný za to, že nějaké rozhodnutí bylo vydáno, aniž např. předtím bylo vydáno jiné nezbytné povolení, je často nad síly Policie ČR, jejíž vyšetřovatelé povětšinou nedisponují dostatečným právním vzděláním. Policie si proto nechává zpracovat nejrůznější vyjádření odborných orgánů např. ministerstev, ale i o jejich kvalitě lze často s úspěchem pochybovat.

K všemu výše uvedenému pak přistupuje povinnost prokázat tzv. **příčinnou souvislost** mezi jednáním úředníka a negativním následkem trestním zákonem předpokládaným (způsobení škody, získání prospěchu, jiný závažný následek), a pak především to zásadní: prokázat jeho **zavinění** – úmysl takový negativní následek způsobit, nebo alespoň nedbalost (§ 159 trestního zákona).

Jak tedy postupovat při podání trestního oznámení a při jeho prošetřování, a na co všechno je třeba dávat pozor tak, abyste se co nejvíce mohli přiblížit cíli, který jste si jeho podáním vytkli? Trestní oznámení lze podat u **jakéhokoliv policejního orgánu nebo na státním zastupitelství** (doporučujeme druhou možnost). Můžete je učinit ústně do protokolu. Další možností je samozřejmě písemné podání. Policii ČR můžete velmi pomoci, když podané trestní oznámení co nejpodrobněji odůvodníte, doložíte např. rozhodnutími a dalšími podklady a důkazy týkajícími se úřednickovy práce a uvedete okolnosti, které by mohly prokazovat jeho zavinění. Podrobné odůvodnění, nebo např. pokus o kvalifikaci trestného činu však není podstatnou náležitostí trestního oznámení. Uvedené tedy není vaší starostí, je to povinností Policie ČR, která je povinna postupovat tzv. z úřední povinnosti a prošetřovat podaná trestní oznámení. V zásadě tedy postačuje, pokud v trestním oznámení uvedete, že podle vašeho přesvědčení byl spáchán nějaký skutek, o němž se domníváte, že by mohlo jít o trestný čin.

Z hlediska dalšího průběhu řízení je důležité, jaké postavení v prošetřování trestního oznámení budete

mít. Pokud budete pouze **oznamovatelem** a Policie ČR vám po jisté době oznámení, že trestní oznámení odložila, protože není na místě věc vyřídit jinak, vaše možnosti, jak takové její rozhodnutí zvrátit budou značně omezené.

Na rozdíl od oznamovatele však důležitými právy podle trestního řádu (zák. č. 141/1961 Sb.), kterým se práce Policie ČR, státních zástupců a soudců řídí, disponuje **poškozený**. Za toho se považuje podle § 43 trestního řádu ten, komu bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná škoda. Poškozený má právo činit návrhy na doplnění dokazování, nahlížet do spisů, zúčastnit se hlavního líčení a veřejného zasedání konaného o odvolání a před skončením řízení se k věci vyjádřit.

Je tedy vhodné, abyste se nejlépe již v trestním oznámení za poškozeného pokusili prohlásit – konečné rozhodnutí o vašem statusu je na orgánech činných v trestním řízení, nikoliv na vás. V případě, že jste např. zástupcem místního občanského sdružení, je dobré odkázat na jeho stanovy a v nich uvedené cíle, které často směřují k ochraně a prosazování veřejných zájmů (ochrana přírody a krajiny, ochrana životního prostředí, lidských práv, kulturních památek apod.). Vaše postavení poškozeného minimálně v tom směru, že vám mohla být způsobena morální nebo jiná škoda pak bude o to silnější, když v dané obci máte trvalé bydliště a tudíž jako aktivně se života obce účastnícímu občanu vám nemůže být lhostejný tristní stav mezi úřednictvem na radnici.

Není cílem této kapitoly podat podrobný přehled o tom, jaké veškeré úkony v trestním procesu můžete učinit, protože uvedené by mohlo být náplní samostatné velmi obsáhlé publikace, přesto vás ještě upozorníme alespoň na následující ustanovení trestního řádu vztahující se k **oprávnění státního zástupce v rámci dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení**. Z mnoha důvodů je totiž efektivnější než s Policií ČR komunikovat přímo s dozorujícím státním zástupcem a na něj se obracet s podáními ve věci, s žádostí o to, aby vás informoval o stavu prošetřování trestního oznámení, se stížnostmi proti rozhodnutím či postupu policejního orgánu apod..

§ 174 odst. 2 t.ř.

- a) dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů,
- b) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje,
- c) zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoliv věci; přitom postupuje podle ustanovení tohoto zákona pro policejní orgán a proti jeho rozhodnutí je přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu,
- d) vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění,
- e) rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními; u usnesení o odložení věci může tak učinit do 30 dnů od doručení; jestliže rozhodnutí policejního orgánu nahradil vlastním rozhodnutím jinak než na podkladě stížnosti oprávněné osoby proti usnesení policejního orgánu, je proti jeho rozhodnutí přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu,
- f) přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu.

KAPITOLA 6

Odovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci

Na úvod této kapitoly je třeba upozornit, že vymáhání náhrady škody je poměrně složitá záležitost. Platí to pro škodu způsobenou orgány veřejné moci, ale i soukromými subjekty. Nestačí pouhá hypotetická možnost, že škoda vznikla. Poškozený musí hodnověrně doložit, že škůdce porušil svou právní povinnost a poškozenému vznikla vyčíslitelná škoda a mezi porušením povinnosti a škodou je příčinná souvislost. Příčinnou souvislost i rozsah škody bude často nutné prokazovat znaleckým posudkem. Proto doporučujeme, aby se poškozený nepouštěl do vymáhání škody bez předchozí konzultace s právníkem a případně znalcem. Následující text tedy slouží pouze pro základní orientaci v problematice odpovědnosti za škodu, kterou způsobily orgány veřejné moci.

Orgány veřejné moci jsou povinny vykonávat veřejnou správu v souladu se zákonem. Pokud orgány tuto povinnost poruší, ať už kvůli korupci, nebo z jiných důvodů, a tímto porušením způsobí škodu, může se poškozený domáhat náhrady škody. Podrobnosti stanoví zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo s nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon“).

Za škodu odpovídají orgány veřejné moci, kterými jsou:

1. **stát**, nebo
2. **územní samosprávný celek** (obec, kraj) při výkonu samostatné působnosti.

6.1. Odpovědnost státu

Stát odpovídá za škodu, kterou způsobily:

- a) státní orgány (např. soudy, Policie České republiky, Obvodní báňské úřady)
- b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy (např. lesní stráž podle zák. č. 289/1995, o lesích)
- c) územní samosprávné celky při výkonu přenesené působnosti (např. obec nebo kraj vykonávající působnost stavebního úřadu)
- d) notáři při sepisování veřejných listin a výkonu funkce soudního komisaře
- e) exekutoři při sepisování exekutorských zápisů a výkonu činností z pověření soudu

Stát odpovídá za škodu, kterou způsobí:

- **nezákonným rozhodnutím** (např. obecní úřad při výkonu působnosti stavebního úřadu povolí stavbu bez souhlasu vlastníka pozemku, na kterém má být stavba provedena)
- **nesprávným úředním postupem** (typickým nesprávným úředním postupem jsou průtahy v řízení či vůbec nečinnost orgánu – např. obecní úřad nezahájí řízení o odstranění „černé stavby“)

Nejprve popíšeme podmínky pro uplatňování náhrady škody způsobené **nezákonným rozhodnutím** státní správy:

1. orgán státní správy vydal nezákonné rozhodnutí
2. příslušný orgán rozhodnutí pro nezákonnost zrušil nebo změnil
3. poškozený využil možnosti podat proti nezákonnému rozhodnutí odvolání nebo jiný opravný prostředek
4. poškozený uplatnil nárok u příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu. Jde o tzv. „předběžné projednání“ škody, které má zabránit zbytečným soudním sporům. Škodu předběžně projednávají ministerstva a ústřední správní úřady v rozsahu svých kompetencí. Seznam ministerstev a ústředních správních úřadů spolu s vymezením jejich kompetencí naleznete v tzv. kompetenčním zákoně (zák. č. 2/1969 Sb.).

Zákon č. 82/1988 Sb. stanoví, že **příslušným úřadem je**:

- a) **Ministerstvo spravedlnosti** v případě, že škoda byla způsobena v občanském soudním řízení, v trestním řízení, v řízení před správním soudem, který nezákonně rozhodl o rozhodnutí územního celku vydaného samostatné působnosti, a v případech, kdy je škoda způsobena notářem. (bližší informace naleznete na internetových stránkách Ministerstva spravedlnosti <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?o=23&j=33&k=374&d=9922>)
- b) „**příslušný úřad**“, došlo-li ke škodě v odpovědi státní správy, jež náleží do jeho působnosti v souladu se zák. č. 2/1969 Sb., nebo v případě, kdy soud ve správním soudnictví nezákonně rozhodl o rozhodnutí vydaném v odpovědi tohoto úřadu
- c) **Ministerstvo financí**, není-li možno určit příslušný úřad podle výše uvedených pravidel
- d) **Nejvyšší kontrolní úřad** ve všech případech, kdy škodu způsobil Nejvyšší kontrolní úřad
- e) **Česká národní banka** ve všech případech, kdy škodu způsobil Česká národní banka

V případě uplatňování náhrady škody způsobené **nesprávným úředním postupem** státní správy logicky odpadají výše uvedené kroky 1. až 3. a poškozený rovnou učiní krok 4., tedy uplatní svůj nárok u zákonem stanoveného úřadu.

Je nutno podotknout, že zákon obsahuje v § 9 až § 12 speciální úpravu o náhradě škody za nezákonné rozhodnutí o vazbě, trestu nebo ochranném opatření podle trestního řádu, kterou se zde nebudeme podrobněji zabývat.

Jak je vidět, pravidla pro určení příslušného úřadu jsou složitá. Toho se však není nutno obávat, pokud uplatníte nárok u nepříslušného **ministerstva** nebo **ústředního správního úřadu**. Zákon totiž výslovně stanoví, že v případě uplatnění nároku u nepříslušného ústředního správního úřadu (tedy i ministerstva) je tento povinen postoupit žádost úřadu příslušnému. Účinky uplatnění zůstanou přitom zachovány, takže nehrozí např. zmeškání zákonné lhůty pro uplatnění nároku. Uplatníte-li však omylem nárok u nižších orgánů veřejné moci, např. u krajského úřadu nebo obecního úřadu, a ten Vaši žádost včas nepostoupí příslušnému ministerstvu či jinému ústřednímu správnímu úřadu, může se stát, že lhůtu pro uplatnění nároku zmeškáte.

Pokud příslušný orgán po projednání přizná poškozenému náhradu škody, má **šest měsíců** na to, aby škodu uhradil. Poškozený má právo domáhat se náhrady škody u soudu, pokud jeho nárok nebyl do 6 měsíců od uplatnění plně uspokojen.

6.2. Odpovědnost územního samosprávného celku

Územní samosprávný celek odpovídá za škodu, kterou způsobí při výkonu samostatné působnosti (např. obec, která vydá nezákonnou obecně závaznou vyhlášku).

Pro uplatňování škody způsobené územním samosprávným celkem při výkonu samostatné působnosti se přiměřeně uplatní pravidla jako pro uplatňování škody způsobené státem. Důležitý rozdíl spočívá v tom, že poškozený není povinen škodu uplatnit a tedy předběžně projednat u ministerstva či ústředního správního úřadu (viz výše krok 4.)

6.3. Kdy dojde k promlčení práva na náhradu škody?

Zákon dále upravuje způsob a rozsah náhrady škody a zejména promlčecí doby ve Společných ustanovení o promlčení (§ 32 a násl.). V zásadě se stanoví, že nárok je třeba uplatnit **do tří let**, ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. Je-li podmínkou uplatnění práva zrušení rozhodnutí, běží promlčecí doba ode dne doručení zrušovacího rozhodnutí. Posledně jmenovaný nárok se však promlčí **nejpozději za deset let** ode dne, kdy bylo poškozenému doručeno rozhodnutí, které mu způsobilo škodu; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.

Z hlediska promlčení je důležitý § 35 zákona, který stanoví, že promlčecí lhůta neběží od uplatnění nároku u příslušného orgánu do skončení jeho projednání tímto orgánem, nejdéle však po dobu šesti měsíců.

Pokud tedy příslušný úřad nepřizná nárok do šesti měsíců od jeho uplatnění, obnoví se běh promlčecí lhůty. Pokud poškozený nechce, aby se jeho nárok promlčel, musí podat žalobu k soudu. Tím se běh promlčecí lhůty znovu zastaví až do doby, kdy soud vydá o nároku pravomocné rozhodnutí. Pro jistotu upozorňujeme, že nestačí podat v poslední den promlčecí lhůty žalobu na poštu. Žaloba musí být **nejpozději v poslední den doručena soudu**, a to buďto poštovním doručovatelem nebo osobně v podatelně soudu.

Obecně lze doporučit, aby poškozený nečekal na konec promlčecí lhůty a škodu uplatnil, jakmile pro to vzniknou zákonné podmínky (např. příslušný orgán zruší nezákonné rozhodnutí, které způsobilo škodu). S odstupem času se zhoršuje možnost prokázat příčinnou souvislost i rozsah vzniklé škody.

6.4. Úředníci by měly za své chyby platit (a to doslova)

Nahradí-li stát nebo územní samosprávný celek škodu, **může** požadovat tzv. **regresní úhradu** na osobách (zejména **úřednících**), které škodu způsobily. Právní úprava je obsažena v § 16 a násl. a § 23 a násl. zákona. Je tedy na volném uvážení státu či územního samosprávného celku, zdali bude regresní úhradu na odpovědném úředníkovi vymáhat. Máme za to, že zákon by byl mnohem silnějším protikorupčním nástrojem, kdyby se regresní úhrada musela vymáhat vždy.

Připojujeme vzor pro uplatnění náhrady škody u příslušného úřadu v případě škody, kterou způsobil stát, resp. územní samosprávný celek při výkonu přenesené působnosti, tedy státní správy. Pro úplnost uvádíme, že je vhodné, před podáním žaloby, uplatnit stejným způsobem škodu, kterou by způsobil územní samosprávný celek v samostatné působnosti, přestože zákon to nevyžaduje.

(vzor č. 10)

Namísto závěru

aneb kde můžeme získat o problematice korupce další informace?

Jak již bylo úvodem předznamenáno, cílem této publikace není podat vyčerpávající přehled o všech (právních) prostředcích, které lze využít v boji s korupcí a klientelismem, ale zaměřit se na otázky a problémy, s nimiž se v podstatě kdokoliv z nás může v kontaktu s úřady dostat nejčastěji. Obsah této publikace je proto záměrně spíše stručný, bez poznámek pod čarou a odkazů na judikaturu soudů. Namísto závěru si vám dovolueme nabídnout několik odkazů na informační zdroje, ať již tištěné či internetové, z nichž můžete načerpat značné množství informací o celé této velmi široké problematice.

Problematikou korupce se v České republice pak kromě Ekologického právního servisu zabývají další nevládní organizace, z nichž uvedeme alespoň ty nejznámější jako občanské sdružení Oživení (viz <http://www.bezkorupce.cz>) či česká pobočka mezinárodní organizace Transparency International (viz <http://www.transparency.cz>). Na jejich internetových stránkách proto můžete získat celou řadu praktických informací, jak s korupcí bojovat a bránit (se) jí.

Problematikou korupce se na základě vládního programu boje proti korupci v České republice, který byl přijat v roce 1999, zabývají v zásadě všechny ústřední orgány státní správy. Ty pak často zřizují, kromě e-mailových adres, kam lze přímo posílat oznámení o korupci v jejich resortu, celé odbory, oddělení nebo jiné útvary, které se mají korupcí zabývat systematicky.

Na internetových stránkách Ministerstva vnitra ČR, které je hlavním koordinátorem boje proti korupci v ČR (viz <http://www.korupce.cz>), můžete nalézt celou plejádu praktických i teoretických informací o problematice korupce, kam se v případě potřeby obrátit, včetně adres jednotlivých útvarů apod.

PŘÍLOHA: VZORY

VZOR Č. 1

Návrh na registraci občanského sdružení a jeho Stanovy

Ministerstvo vnitra
úsek sdružování
Nám. Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Vdne

Návrh na registraci občanského sdružení

V souladu s § 6 zákona č. 83 / 1990 Sb., o sdružování občanů , předkládá přípravný výbor ve složení :

František Modrý, trvalý pobyt
datum narození

Jan Nebojsa, trvalý pobyt
datum narození

Vítězslav Neústupný , trvalý pobyt
datum narození

návrh na registraci občanského sdružení , které bude užívat název „.....“ se sídlem

Zmocněncem přípravného výboru oprávněným jednat jeho jménem je František Zelený

Příloha : Stanovy občanského sdružení

V dne

František Modrý

Jan Nebojsa

Vítězslav Neústupný

Stanovy občanského sdružení „.....“

Čl. 1

Název, forma a sídlo

Občanské sdružení „.....“ (dále jen „sdružení“) je právnickou osobou založenou v souladu se zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, v platném znění. Má sídlo v (přesná adresa).

Čl. 2

Charakter sdružení

Sdružení je dobrovolným, nevládním, neziskovým sdružením občanů, v němž se sdružili zastánci ochrany přírody a krajiny k aktivní činnosti na jejich ochranu, k popularizaci tohoto cíle a k poskytování obecně prospěšné činnosti v oblasti ochrany životního prostředí.

Čl. 3

Základní cíle sdružení

Základními cíli sdružení jsou:

- a) ochrana přírody a krajiny, což je hlavním posláním sdružení,
- b) poskytovat obecně prospěšné služby v oblasti ochrany životního prostředí.
- c) ...

Čl. 4

Formy činnosti sdružení

Formami činnosti sdružení jsou zejména:

- a) praktická činnost ve spolupráci s orgány životního prostředí a jinými subjekty,
- b) organizování kampaní a petičních akcí na ochranu přírody,
- c) pořádání vzdělávacích akcí (přednášky, semináře),
- d) účast ve správních i jiných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.
- e) ...

Čl. 5

Členství ve sdružení

1. Členem sdružení se může stát fyzická osoba starší 18 let s trvalým bydlištěm na území České republiky.
2. Členství vzniká dnem, kdy výbor sdružení rozhodne o přijetí žadatele na základě jeho písemné přihlášky. Přihláška musí obsahovat: jméno a příjmení žadatele, adresu trvalého bydliště, rodné číslo, případně telefonické spojení a e-mailovou adresu, datum podání přihlášky a vlastnoruční podpis žadatele.
3. Výbor sdružení o přijetí rozhoduje na své nejbližší schůzi po dni podání přihlášky.
4. Zakládajícím členem sdružení je fyzická osoba, jež se účastní činností přípravného výboru.
5. Člen sdružení má právo zejména:
 - účastnit se veškeré činnosti sdružení, volit výbor a další orgány sdružení a být volen do těchto orgánů,
 - posuzovat a schvalovat zprávy o činnosti sdružení,
 - předkládat návrhy, připomínky a náměty k činnosti sdružení.
6. Člen sdružení je povinen zejména:
 - dodržovat stanovy,
 - hájit zájmy ochrany přírody a životního prostředí,
 - sdělovat výboru sdružení změny údajů uvedených v přihlášce.

Čl. 6

Zánik členství

Členství zaniká na základě oznámení člena sdružení o ukončení členství ve sdružení, dále úmrtím, vyloučením člena pro hrubé porušování stanov a dále pokud člen se bez uvedení důvodů nezúčastní třech po sobě jdoucích členských schůzí.

Čl. 7

Orgány sdružení

1. Nejvyšším orgánem sdružení členská schůze, která se schází nejméně jednou ročně, aby
 - a) schválila případné změny stanov,

- b) zvolila na jednoleté funkční období nejméně tříčlenný výbor sdružení, případně tento výbor odvolala,
 - c) schválila zprávu o činnosti sdružení, zprávu o hospodaření za předcházející období,
 - d) určila koncepci činnosti sdružení na další období,
 - e) stanovila výši členských příspěvků,
 - f) schválila rozpočet sdružení na příští období,
 - g) zvolila čestné členy sdružení, rozhodla o vyloučení člena sdružení,
 - h) rozhodla o zániku sdružení.
2. Zasedání členské schůze sdružení svolává výbor. Usnášeníschopná je pokud se zúčastní nadpoloviční většina členů. Není-li členská schůze schopna se usnášet, svolá výbor sdružení náhradní členskou schůzi do jednoho měsíce ode dne původního konání, tato opakovaná je usnášeníschopná bez ohledu na počet přítomných členů.
 3. Členská schůze přijímá rozhodnutí nadpoloviční většinou hlasů.
 4. Činnost sdružení mezi členskými schůzemi řídí výbor, který si volí ze svého středu předsedu, místopředsedu a pokladníka.
 5. Jménem sdružení samostatně jednají předseda, případně místopředseda.

Čl. 8

Hospodaření sdružení

1. Sdružení hospodaří s prostředky získanými ze členských příspěvků ve výši schválené členskou schůzí a případnými dary od fyzických a právnických osob či získanými granty. Prostředky vynakládá výhradně na úkony spojené s předmětem činnosti sdružení, řádně podložené účetními doklady.
2. S výsledky hospodaření seznamuje výbor členy sdružení na každé členské schůzi.
 3. V případě zániku sdružení je jeho majetek po provedené likvidaci předán jiné právnické osobě s příbuzným předmětem činnosti, tj. ochrana přírody a krajiny.

Čl. 9

Závěrečná ustanovení

1. Záležitosti neupravené těmito stanovami se řídí obecně platnými právními předpisy.
2. Stanovy byly schváleny na zakládající členské schůzi dne Účinnosti nabývají dnem registrace sdružení u ministerstva vnitra ČR.

VZOR Č. 2

Žádost o informace o zahajovaných správních řízeních

Městský úřad Bojany
Odbor výstavby
Velké náměstí 10
456 01 Bojany

Vdne

Žádost o informování o zahajovaných řízeních podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Oznamujeme Vám, že „Přátelé Černého vrchu“ jsou občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny.

Žádáme, abychom byli předem informováni o zamýšlených zásazích a zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, které se týkají níže uvedených případů:

Věcná specifikace žádosti:

- staveb a jiných činností, která mohou přímo i nepřímo ovlivnit přírodní rezervaci „Černý vrch“,
- výstaveb a úprav místních komunikací a komunikací II. a III. třídy,
- výstaveb zařízení k využívání a odstraňování odpadů.

Místní specifikace žádosti:

- územní obvod obce Bojany, tj. katastrální území Bojany, Nová Ves, Kotěhůlky a Kocanda.

Mgr. Jan Nebojsa, předseda
za občanské sdružení „Přátelé Černého vrchu“
IČO: 63 15 859
Úzká 20, 456 01 Bojany

Přílohy:

- kopie stanov občanského sdružení „Přátelé Černého vrchu“ (registrovaných Ministerstvem vnitra)
- kopie zápisu z členské schůze občanského sdružení „Přátelé Černého vrchu“, osvědčujícího volbu členů výboru sdružení, kteří jsou v souladu s Čl. XY. stanov sdružení oprávněni jednat jeho jménem. / případně plná moc, pokud osoba, která žádost podává, není členem statutárního orgánu sdružení)

VZOR Č. 3

Přihlášení občanského sdružení do řízení

Městský úřad Bojany
Odbor výstavby
Velké náměstí 10
456 01 Bojany

V dne

K č.j Se/16-98/ÚR

Oznámení o účastenství občanského sdružení Přátelé Černého vrchu v územním řízení č.j Se/16-98/Ls, o umístění stavby supermarketu "Kuplant"

Děkujeme Vám za zaslání oznámení o zahájení územního řízení územním řízení č.j. Se/16-98/ÚR, o umístění stavby supermarketu "Kuplant", na pozemku parc. č. 254/1 v k.ú. Bojany. Oznámení nám bylo doručeno dne

Ve smyslu § 70 odst. 3 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, Vám oznamujeme účast občanského sdružení Přátelé Země v tomto správním řízení.

Za Občanské sdružení Přátelé Černého vrchu

Mgr. Jan Nebojsa, předseda
občanské sdružení „Přátelé Černého vrchu“
IČO: 63 15 859
Úzká 20, 456 01 Bojany

VZOR Č. 4

Přihlášení občanského sdružení do správního řízení, o němž nebylo informováno, spojené s odvoláním

KRAJSKÝ ÚŘAD ÚSTECKÉHO KRAJE

prostřednictvím

Magistrát města Most
odbor komunálního hospodářství a životního prostředí
Radniční 1
434 69 Most

Vdne

k č.j. OKHaŽP/266/05/Mi

Vstup opomenutého účastníka do správního řízení a podání odvolání proti rozhodnutí ve věci souhlasu k umístění stavby

V souvislosti s územním řízením o umístění stavby „**KOUKAM CZ - závod na výrobu odlitků hlav**“ lokalita **Benny, – obec Vraňov, Zn.: SÚ 4998/2005-328-Š** se zástupce občanského sdružení Za čistý Vraňov dne **3. 11. 2005 dozvěděl, že dne 23. 10. 2005 vydal Magistrát města Mostu**, odbor komunálního hospodářství a životního prostředí, oddělení ochrany přírody, jako věcně i místně příslušný orgán ochrany přírody a krajiny podle § 77 zákona č. 114/192 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "ZOPK") podle § 12 ZOPK pod č.j. OKHaŽP/266/05/Fo souhlas k umístění stavby „**KOUKAM CZ - závod na výrobu odlitků hlav**“ lokalita **Benny, – obec Vraňov.** .

Toto rozhodnutí bylo vydáno v hrubém rozporu se zákonem, proto činíme následující

PODÁNÍ:

1. V řízení o vydání výše uvedeného rozhodnutí podle Jde o řízení, v němž mohou být beze všech pochyb dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny podle ZOPK. Občanské sdružení Za čistý Vraňov má ve stanovách jako své hlavní poslání ochranu přírody a krajiny a dne **30. 5. 2005 zaslalo Magistrátu města Mostu žádost o informace o zamýšlených zásazích a zahajovaných řízeních podle § 70 odst. 2 ZOPK, splňující všechny náležitosti podle citovaného ustanovení.** Žádost byla věcně a místně specifikována tak, že se vztahuje na veškerá řízení týkající se nových průmyslových provozů v katastru obce Vraňov. Z tohoto důvodu mělo být sdružení neprodleně informováno o zahájení uvedeného řízení a měla nám být poskytnuta možnost stát se účastníkem tohoto řízení. To se však v rozporu se zákonem nestalo.

Proto sdružení Za čistý Vraňov ve lhůtě do osmi dnů ode dne, kdy se o výše uvedeném řízení dozvěděl **OZNAMUJE své účastenství v předmětném řízení a zdůrazňuje, že nezákonný postup správního úřadu nemůže být na jeho procesních práv v řízení.**

2. Jako opomenutý účastník žádáme, aby nám bylo **bez prodlení napadené správní rozhodnutí DORUČENO, a to bez vad a podle zákona.**

3. Dále tímto podáváme proti rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru komunálního hospodářství a životního prostředí, oddělení ochrany přírody, ze dne 23. 10. 2005, č.j. OKHaŽP/266/05/Fo

ODVOLÁNÍ,

jež odůvodňujeme takto:

Opomenutím našeho sdružení jako účastníka řízení o vydání napadeného rozhodnutí došlo k hrubému porušení zákona, a tedy řízení, jež rozhodnutí předcházelo, je zatíženo nezákonností, což způsobuje vadnost vydaného rozhodnutí. Vadu nelze odstranit v odvolacím řízení, protože nezbyvá nežli rozhodnutí zrušit a věc znovu,

tentokrát v souladu se zákonem, projednat v prvním stupni. Z uvedeného důvodu navrhuje odvolacímu orgánu, aby napadené rozhodnutí zrušil

Toto odvolání nemůže být opožděné, neboť je podáno ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy jsme se o vydání rozhodnutí dozvěděli (§ 84 odst. 1 správního řádu). Rozhodnutí je z důvodu své výše uvedené vady nezpůsobilé nabýt právní moci.

Toto odvolání podáváme s výhradou jeho doplnění o další odvolací důvody poté, kdy se seznámíme s řádně doručeným rozhodnutím.

4. Současně tímto podáním **NAVRHUJEME**, aby byli žadatel i ostatní účastníci předmětného řízení v souladu s § 86 odst. 2 správního řádu neprodleně uvědoměni o tom, že rozhodnutí není pravomocné a že je vedeno odvolací řízení. Jedině tak je možno předejít případným komplikacím či újmám, jež by mohly vyplynout z jednání účastníků v přesvědčení o pravomocném skončení věci.

Za občanské sdružení Za čistý Vraňov

Jakub Vrána
předseda sdružení Za čistý Vraňov
IČO: 448 598 25

adresa pro doručování

Jakub Vrána
č.p. 250
439 56 Vraňov

VZOR Č. 5

Odvolání proti rozhodnutí o odeřření účasti podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.

KRAJSKÝ ÚŘAD ÚSTECKÉHO KRAJE

prostřednictvím

Magistrát města Ústí nad Labem
odbor životního prostředí
Velká Hradební 8
401 00 Ústí n. L.

Vdne

Odvolání proti rozhodnutí o odeřření účasti podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.

Dne 1. 4. 1992 bylo registrováno občanské sdružení Občané Ústí nad Labem.

Dne 27. 9. 2005 podalo o.s. Občané Ústí nad Labem ve shodě s § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon 114/1992 Sb."), žádost o informace o zahajovaných řízeních, přílohou žádosti byla kopie stanov.

Dne 14. 2. 2006 rozhodl Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, o tom, že vůči o.s. Občané Ústí nad Labem nebude postupovat podle § 70 zákona 114/1992 Sb., č.j.: OŽP/978/05/Ms. Takové rozhodnutí odboru životního prostředí považujeme za věcně nesprávné a nezákonné a podáváme proti němu **odvolání** a to z následujících důvodů:

1) Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, rozhodoval o právech občanů, konkrétně o jejich právu se v souladu se zvláštním právním předpisem stát účastníky řízení, aniž by vůči subjektu, o jehož právech rozhodoval, splnil svou povinnost procesně postupovat zákonným způsobem, tedy podle správního řádu.

2) Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, nesprávně vyložil § 70 zákona 114/1992 Sb., který přiznává právo na informace o vymezených zahajovaných řízeních a právo založit právním úkonem svou účast v takových řízeních občanskému sdružení nebo jeho organizační jednotce, pokud jsou právními subjekty a pokud mají ve stanovách vymezený požadovaný cíl činnosti.

3) Vzhledem k věcné stránce problému zdůrazňujeme, že veřejná správa je podle § 4 odst. 1 správního řádu je službou veřejnosti, správní orgán podle § 4 odst. 4 umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Podle § 37 odst. 3 správního řádu má správní orgán pomoci podatelci nedostatky podání odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

4) Pro přípustnost účastenství občanských sdružení postačuje pouhá možnost, že k dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny dojde, nikoliv, že k dotčení v konečném důsledku musí skutečně dojít. Správní orgán tedy byl povinen o procesním postavení občanského sdružení jako účastníka řízení vydat rozhodnutí se všemi formálními náležitostmi.

Vzhledem k výše uvedenému navrhuje, aby Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, tomuto odvolání vyhověl postupem podle § 87 správního řádu.

Za Občanské sdružení Občané Ústí nad Labem,

Mgr. Jan Nový, předseda
občanské sdružení Občané Ústí nad Labem
IČO: 79 526 78
Široká 158, 401 00 Ústí n./L.

Přílohy:

- stanovy Občané Ústí nad Labem
- žádost podle § 70
- rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru životního prostředí

VZOR Č. 6

Stížnost na chování úředníka

NÁZEV
A SÍDLO ÚŘADU

V dne

Stížnost na nevhodné chování úředníka Jana Nováka

Já (jméno a příjmení, datum narození a trvalé bydliště / NEBO občanské sdružení název, sídlo, IČO) tímto podávám podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, stížnost na nevhodné chování úředníka vašeho úřadu pana Jana Nováka z odboru jeho název

A to z těchto důvodů:

1. podrobné vylíčení situace (nevhodného chování)
2. uvedení konkrétních porušení právních povinností konkrétního úředníka podle zákona č. 312/2002 Sb., nebo např. podle správního řádu

S ohledem na vše výše uvedené je pak možné legitimně vznést dotaz, zda tento postup pana Jana Nováka, úředníka vaše úřadu, kterým poškozuje práva mé osoby, nemůže dále mít také korupční či klientelistické konotace. (pozn., pokud se domníváte, že chování úředníka by mohlo být těmito okolnostmi ovlivněno)

Žádám proto, aby na základě prošetření uvedeného podnětu z něj váš úřad vyvodil patřičné disciplinární a pracovněprávní závěry. Je totiž možné s úspěchem pochybovat o tom, že pan Jan Novák, úředník ve smyslu zákona č. 312/2002 Sb. splňuje zvláštní odbornou způsobilost pro výkon své profese. Je nepochybné, že výše popsaným postupem byly porušeny ustanovení § 16 uvedeného zákona.

Je proto dále ke zvážení, zda by váš úřad v uvedené souvislosti vůči úředníkovi Janu Novákovi nemělo aplikovat ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) o prohlubování potřebné kvalifikaci a v souladu s § 17 odst. 4 tohoto zákona jim toto prohlubování kvalifikace zajistit.

Touto svou stížností žádám o její bezodkladné prošetření a o vyrozumění o učiněných opatřeních na mou níže uvedenou adresu.

S pozdravem,

JMÉNO a PŘÍJMENÍ
PODPIS
ADRESA

Přílohy:

- všechny relevantní dokumenty mající vztah k věci v kopii

VZOR Č. 7

Žádost o informace

Magistrát města Ústí nad Labem
odbor stavební úřad
Velká Hradební 8
401 00 ÚSTÍ N. L

Ve Vraňově dne 29. 3. 2006

Ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), vás žádám o zpřístupnění následujících informací:

1.
2.
3.
4.

Ve smyslu § 17 odst. 2 InfZ žádáme o potvrzení předpokládané výše úhrady nákladů, budou-li účtovány. Informaci žádám poskytnout v písemné formě a zaslat poštou na výše uvedenou adresu (*případně lze žádat poskytnutí informací v elektronické verzi*). Za jejich poskytnutí předem děkuji.

S pozdravem,

Jakub Vrána
předseda sdružení Za čistý Vraňov
IČO: 448 598 25

adresa pro doručování

Jakub Vrána
č.p. 250
439 56 Vraňov

VZOR Č. 8

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace

Krajský úřad Středočeského kraje

prostřednictvím

Městský úřad Rakovník
Husovo nám. 27
269 18 RAKOVNÍK

V dne

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb.

Tímto v souladu a v otevřené lhůtě podle § 16a odst. 3 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), podává (jméno a příjmení, datum narození a trvalé bydliště / NEBO občanské sdružení název, sídlo, IČO) (dále jen „stěžovatel“), stížnost na postup Městského úřadu Rakovník (dále jen „Úřad“) při vyřizování žádosti o informace.

Odůvodnění:

Podáním ze dne 12. dubna 2007 požádal stěžovatel Úřad, aby mu na základě InfZ poskytl následující informace:

1.
2.
3.
4.

Úřad po marném uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ (lhůta skončila ke dni 27. 4. 2007) neposkytl stěžovateli informace a nevydal rozhodnutí o odmítnutí jeho žádosti ze dne 12. dubna 2007, ani neučinil vůči stěžovateli žádný jiný úkon předpokládaný InfZ. Postup Úřadu je proto nezákonný.

Z uvedeného důvodu stěžovatel podle § 16a odst. 3 písm. b) InfZ podává stížnost na postup Úřadu při vyřizování žádosti o informace a žádá nadřízený orgán, aby podle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ přikázal Úřadu žádost EPS vyřídit a všechny požadované informace poskytnout. Za jejich poskytnutí předem velice děkujeme.

S pozdravem,

Jakub Vrána
předseda sdružení Za čistý Vraňov
IČO: 448 598 25

adresa pro doručování
Jakub Vrána
č.p. 250
439 56 Vraňov“

VZOR Č. 9

Trestní oznámení

Okresní státní zastupitelství v
ADRESA

V dne

Trestní oznámení

V souladu s § 158 trestního řádu tímto podávám oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin (dále jen „trestní oznámení“) na **Jan Nováka** (FUNKCE úředníka a ADRESA jeho úřadu) nebo (na **neznámého pachatele** – pokud neznáte jméno úředníka. Zde je však vhodné vymežit, o jakého pachatele by se mohlo jednat, např. tím, na jakém úřadě a odboru pracuje), neboť z jeho níže v odůvodnění popsaného jednání především v oblasti veřejné správy lze mít za to, že mohlo dojít ke spáchání trestného činu.

Odůvodnění:

- zde pokud možno uveďte co nejpodrobnější ale zároveň přehledné vylíčení skutku, který se stal, a dalších okolností s odkazem na přílohy – relevantní dokumenty.

- můžete dále uvést, porušení jakých ustanovení jakých zákonů se podle vás úředník dopustil svým jednáním (aktivně) nebo opomenutím.

- dále by mohlo následovat vylíčení okolností týkající se možného zavinění (úmysl, nedbalost) ze strany úředníka

- a nakonec také vymezení neoprávněného prospěchu či škody, která mohla být nebo byla způsobena

V souladu s ustanovením § 158 odst. 2 trestního řádu požaduji, abych byl do jednoho měsíce od podání tohoto trestního oznámení vyrozuměn o učiněných opatřeních.

S pozdravem,

JMÉNO a PŘÍJMENÍ
PODPIS
ADRESA

Přílohy:

- všechny relevantní dokumenty mající vztah k věci v kopii

VZOR Č. 10

Uplatnění náhrady škody u příslušného úřadu

Ministerstvo pro místní rozvoj
ADRESA

V..... dne.....

Uplatnění náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb.

Vážení,

dovoluji si touto cestou uplatnit nárok na náhradu škody, která mi vznikla nezákonným rozhodnutím orgánu státní správy v rezortu Ministerstva pro místní rozvoj.

Obecní úřad vvydal dne..... pod č.j..... stavební povolení k výstavbě vodovodní přípojky pro dům č.p.ve vlastnictví pana..... Proti stavebnímu povolení jsem se odvolal zejména z toho důvodu, že trasa vodovodní přípojky byla projektována v blízkosti nosné zdi garáže, která je v mém vlastnictví. Projektová dokumentace stavby přitom neobsahovala žádné statické zajištění zdi garáže při výkopových pracích pro přípojku. Krajský úřadkraje mé odvolání zamítl a stavební povolení potvrdil svým rozhodnutím č.j. ze dne....., takže stavební povolení nabylo právní moci. Rozhodnutí Krajského úřadu jsem napadl správní žalobou, o které rozhodl Krajský soud v..... rozsudkem č.j..... ze dne tak, že rozhodnutí Krajského úřadu zrušil.

Stavebník však ještě před rozhodnutím Krajského soudu provedl výkop, který se v důsledku prudkých dešťů sesunul a způsobil zborcení jedné ze stěn garáže. Jelikož stavebník odmítal se mnou o vzniklé škodě komunikovat, nechal jsem garáž opravit na své náklady, které činí celkem.....,- Kč. Výši vynaložených nákladů dokládám kopii faktury stavební firmy

Výše uvedená škoda vznikla v důsledku nezákonného rozhodnutí Krajského úřadu, které přivodilo právní moc nezákonného stavební povolení. Tyto skutečnosti byly následně potvrzeny rozsudkem Krajského soudu, který nezákonné rozhodnutí Krajského úřadu zrušil. S ohledem na výše uvedené si Vás dovoluji požádat o neprodlenou úhradu způsobené škody, a to převodem na můj účet č..... vedený v

S pozdravem,

JMÉNO a PŘÍJMENÍ
PODPIS
ADRESA TRVALÉHO BYDLIŠTĚ
DATUM NAROZENÍ

Přílohy:

- stavební povolení č.j..... ze dne
 - rozhodnutí Krajského úřadu č.j..... ze dne.....
 - rozsudek Krajského soudu č.j. ze dne..... s vyznačenou doložkou právní moci
 - faktura stavební firmy..... č..... ze dne.....
 - (všechny přílohy v kopiích)
-

Autoři jednotlivých částí:

Mgr. Michal Bernard – kapitola 4

Mgr. Pavel Černý – kapitola 2

Mgr. Vítězslav Dohnal – kapitola 1

Mgr. Martin Fadrný – subkapitola 3.2

Mgr. Radek Motzke – kapitola 6

Mgr. Jiří Nezhyba - subkapitoly 1.3.1 a 1.3.3. a 1.6., kapitoly 3 a 5, namísto úvodu, namísto závěru, editace

© Ekologický právní servis - www.eps.cz

Kancelář pro Čechy (sídlo EPS):

Převrátilecká 330, 390 01 Tábor

tel.: +420 381 253 904, fax: +420 381 253 910

e-mail: tabor@eps.cz

Kancelář pro Moravu:

Dvořákova 13, 602 00 Brno

tel: +420 545 575 229, fax: +420 542 213 373

e-mail: brno@eps.cz

Kancelář v Praze:

Na Rybníčku 16, 120 00 Praha,

tel.: +420 222 312 390, fax: +420 224 941 092

e-mail: [praaha@eps.cz](mailto:praha@eps.cz)

Ekologický právní servis a jeho právníci pomáhají chránit lidská práva a životní prostředí právní cestou již 10 let. Naším posláním je zajištění práva na příznivé životní prostředí pro současnou i budoucí generaci. Naplňování tohoto poslání uskutečňujeme formou bezplatného právního poradenství občanům a jejich sdružením, ročně řešíme desítky případů a poskytneme zdarma několik set rad. Intenzivně připomínkujeme legislativní návrhy, předkládáme vlastní návrhy s cílem kvalitní legislativy pro všechny. Věnujeme se zapojování studentů práv do řešení problémů a tím pěstování nové občanský bdělé generace právníků a dalším vzdělávacím aktivitám.

K základním zdrojům financování aktivit EPS patří především granty a dotace. Abychom však mohli plnit své poslání, neobejdeme se bez drobných dárců. Jakýkoliv Váš příspěvek je proto pro EPS přínosem. V případě vašeho zájmu přispět na činnost EPS nás prosím kontaktujte na adrese: Ekologický právní servis, Převrátilecká 330, 390 01 Tábor.