

**Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní**

Evropské správní právo a jeho vazby na ČR

Bc. Lenka Kříčenská

**Diplomová práce
2009**

Zadání diplomové práce

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 21. 4. 2009

Lenka Křičenská

Anotace

Tato diplomová práce se zabývá problematikou evropského správního práva a jeho vazbami na Českou republiku. Práce má objasnit základy správního práva na evropské úrovni a také na úrovni České republiky. Cílem této práce je analýza správního práva v České republice a objasnění základních principů aplikace evropského práva v členských státech Evropské unie.

Klíčová slova

Evropské správní právo, Evropská unie, Evropský správní prostor, schengenský prostor, Lisabonská smlouva.

Title

European Administrative Law and its Lines to the Czech Republic

Annotation

This diploma work deals with the European administrative law and its lines to the Czech Republic. This thesis clears up the principles of administrative law at the European level and also at the level of the Czech Republic. The aim of this work is the analysis of administrative law in the Czech Republic and the clarification of the fundamental principles of European law in European Union member states.

Keywords

European Administrative Law, European Union, the European Administrative Space, the Schengen area, the Treaty of Lisbon.

Obsah

Úvod	
1 HISTORIE	10
1.1 VZNIK EVROPSKÉHO SPRÁVNÍHO PRÁVA	10
1.2 INSTITUCIONALIZACE EVROPSKÉHO SPRÁVNÍHO PRÁVA	10
1.2.1 Rada Evropy.....	10
1.2.2 Evropská společenství.....	13
1.2.3 Evropská unie.....	16
2 PRÁVNÍ ÚPRAVA EVROPSKÉHO PRÁVA	19
2.1 PRAMENY EVROPSKÉHO PRÁVA.....	19
2.1.1 Primární právo.....	20
2.1.2 Sekundární právo.....	20
3 POJEM EVROPSKÉHO SPRÁVNÍHO PRÁVA	21
3.1 EVROPSKÉ SPRÁVNÍ PRÁVO JAKO SPRÁVNÍ PRÁVO EVROPSKÉ UNIE	21
3.1.1 Proměna správního práva EU	21
3.1.2 Vnitrostátní právo a právo Evropské unie	22
3.2 EVROPSKÉ SPRÁVNÍ PRÁVO JAKO PRÁVO SPOLEČNÉHO SPRÁVNÍHO PROSTORU	24
3.2.1 Evropská úmluva o přeshraniční spolupráci obcí a úřadů (Madridská úmluva).....	24
3.2.2 Schengenský prostor	25
3.3 EVROPSKÉ SPRÁVNÍ PRÁVO JAKO IUS COMMUNE	26
3.3.1 Nepsané právo	26
3.3.2 Psané právo	27
3.3.3 Rozvoj společného správního práva.....	27
3.3.4 Srovnávací správní právo	28
3.3.5 Právní recepce a právní akulturace.....	29
4 EVROPSKÝ SPRÁVNÍ PROSTOR.....	30
4.1 PŘÍMÝ A NEPŘÍMÝ VÝKON VEŘEJNÉ SPRÁVY	30
4.2 SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ.....	31
4.2.1 Soudy.....	32
4.2.2 Přímé žaloby	32
5 EVROPSKÉ SPRÁVNÍ PRÁVO A JEHO VAZBY NA ČESKOU REPUBLIKU	34
5.1 SPRÁVNÍ PRÁVO V ČESKÉ REPUBLICE.....	34
5.1.1 Dělení správního práva České republiky.....	35
5.1.2 Prameny českého správního práva	35
5.2 EVROPSKÉ CHARTY MÍSTNÍ A REGIONÁLNÍ SAMOSPRÁVY	37
5.2.1 Evropská charta místní samosprávy	37
5.2.2 Evropská charta regionální samosprávy.....	38

5.2.3	<i>Obsahové rozdělení obou chart</i>	39
5.2.4	<i>ECHMS a Česká republika</i>	41
5.3	APLIKACE EVROPSKÉHO PRÁVA V ČLENSKÝCH STÁTECH EVROPSKÉ UNIE	42
5.3.1	<i>Součinnost evropských a národních orgánů</i>	44
5.3.2	<i>Porušení evropského práva</i>	45
5.3.3	<i>Následky porušení práva ES</i>	47
5.4	DOPORUČENÍ VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY O DOBRÉ SPRÁVĚ	47
5.5	ČLENSTVÍ ČESKÉ REPUBLIKY V EVROPSKÉ UNII.....	49
5.5.1	<i>Pozitiva a negativa členství ČR v EU</i>	50
5.6	ČESKÁ REPUBLIKA A SCHENGENSKÝ PROSTOR	53
5.6.1	<i>Vznik schengenského prostoru</i>	53
5.6.2	<i>Vstup České republiky do schengenu</i>	55
5.6.3	<i>Dopady členství v schengenském prostoru na Českou republiku</i>	57
5.7	ČESKÁ REPUBLIKA A EURO	59
5.7.1	<i>Maastrichtská konvergenční kritéria</i>	59
5.7.2	<i>Výhody a nevýhody zavedení eura v České republice</i>	60
5.7.3	<i>Harmonogram zavedení eura v České republice</i>	62
5.8	LISABONSKÁ SMLOUVA A ČESKÁ REPUBLIKA.....	64
5.8.1	<i>Schvalování Lisabonské smlouvy</i>	64
	Závěr	68
	Seznam literatury	71
	Seznam literatury	71
	Knihy	71
	Internetové zdroje	71
	Ostatní zdroje.....	72
	Seznam použitých zkratk.....	73
	Seznam příloh	74

Seznam obrázků

Obrázek 1 Mapa členských států Rady Evropy	12
Obrázek 2 Prameny práva ES	19
Obrázek 3 Mapa schengenského prostoru	54
Obrázek 4 Scénář jednorázového přechodu na euro, tzv. velký třesk (tzv. Big Bang)	63
Obrázek 5 Stav schvalování Lisabonské smlouvy v EU	65

Seznam tabulek a grafů

Tabulka 1 Zakládající státy Rady Evropy.....	11
Tabulka 2 Nejdůležitější smlouvy z hlediska obecného evropského správního práva.....	13
Tabulka 3 Zřizovací smlouvy Evropských společenství	20
Tabulka 4 Zásady dobré veřejné správy dle Kodexu dobré veřejné správy	48
Tabulka 5 Maastrichtská konvergenční kritéria.....	59
Graf 1 Účast voličů v referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii	50
Graf 2 Výsledky referenda o vstupu České republiky do Evropské unie	50

Úvod

Problematika evropského správního práva je velice zajímavá a vzhledem k tomu, že také Česká republika je členským státem Evropské unie, bezprostředně se nás týká. Z tohoto důvodu jsem si evropské správní právo zvolila jako téma svojí diplomové práce. Chtěla jsem se o tomto tématu dozvědět více informací, a to nejen z historie vzniku evropského správního práva, ale zajímaly mě také vazby evropského práva na Českou republiku, jakým způsobem je evropské právo aplikováno v členských státech a podobně.

Nejprve se tedy zaměřím na samotný vznik evropského správního práva, jež je spojen se třemi mezinárodními institucemi, a sice Radou Evropy, na jejíž půdě institucionalizace evropského správního práva započala, dále s Evropskými společenstvími a samozřejmě také s Evropskou unií. Považuji za důležité zmínit také základní prameny, z nichž evropské právo vychází a dále se již zaměřím na tři způsoby, jak můžeme na evropské správní právo nahlížet. Jde o evropské správní právo jako správní právo Evropské unie, jako právo společného právního prostoru a evropské správní právo jako *ius commune*. V další části se pak budu zabývat také Evropským správním prostorem.

Poté bych se už ráda soustředila na vztah Evropského správního práva a České republiky. Analyzuji tedy správní právo v České republice – jak se dělí a z jakých pramenů vychází. Řeč bude také o Evropské chartě místní samosprávy a Evropské chartě regionální samosprávy a jejich vlivu na Českou republiku. Zabývat se budu také samotnou aplikací evropského práva v členských státech, která souvisí s uplatňováním dvou základních zásad, a sice zásady přímého účinku a zásady přednosti práva Společenství. V této souvislosti bych zmínila také problematiku porušování evropského práva a následky tohoto porušení.

Protože správní právo je takové právo, jež upravuje veřejnou správu, a protože problematika dobré veřejné správy je stále velmi podstatnou a aktuální otázkou, zaměřím se ve své práci také na Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy o dobré správě, jehož součástí je Kodex dobré veřejné správy, v němž jsou formulovány hlavní zásady dobré veřejné správy.

V další části bych pak analyzovala členství České republiky v Evropské unii, kdy zhodnotím výhody a nevýhody tohoto členství, tedy jaké přínosy pro náš stát členství v Evropské unii má a naopak jaké změny a omezení z něho pro nás vyplývají. Stejně tak budu řešit členství České republiky v schengenském prostoru. Vedle charakteristiky schengenu a problematice

našeho zapojení do schengenské spolupráce se opět podívám na dopady našeho členství, které jsou opět jednak pozitivní a jednak negativní.

Stále diskutovaným tématem v České republice je rovněž přijetí společné měny eura. Opět analyzuji situaci v České republice, a sice jak je na tom náš stát s plněním maastrichtských konvergenčních kritérií, jakým způsobem zde bude společná evropská měna přijata a v neposlední řadě se opět pokusím vyslovit základní výhody a nevýhody zavedení eura v České republice.

Poslední dílčí problematikou, kterou bych se ráda zabývala, bude schvalování Lisabonské smlouvy Českou republikou, což je téma velice aktuální a v poslední době také velice diskutované. Stručně shrnu, co je obsahem Lisabonské smlouvy a jaká je situace ohledně jejího schvalování Českou republikou. Pokusím se nalézt hlavní důvody, proč jsme tuto reformní smlouvu stále neschválili.

V této diplomové práci jsem si stanovila následující cíle:

- Ukázat historický vývoj evropského správního práva s vazbou na správní právo v České republice.
- Analýza právní úpravy evropského práva.
- Podrobný rozbor pojmu evropského správního práva a jeho význam pro správní právo v České republice.
- Analýza evropského správního práva a jeho vazeb na Českou republiku.

1 Historie¹

Správním právem jako právem evropským se můžeme zabývat hned z několika důvodů. Prvním je důvod **historicko-srovnávací**, neboť v evropské právní kultuře, která má své počátky již v římském právu, existuje dualismus obecného a správního práva. Samotné spojení správní právo pak naznačuje posun od práva, které odpovídá řádu společnosti až k právu, které funguje skrze správu.

Druhým důvodem může být **členitost evropského právního prostoru**, v níž také spočívá rozdíl mezi pojmy evropské právo a právo americké. V Evropě je správní právo ovlivňováno jednotlivými vlivnými národními systémy, které jsou institucionálně zakotveny ve Velké Británii, Francii a v německy hovořících zemích Střední Evropy. Ve Spojených státech amerických je naopak výklad správního práva ve všech státech stejný. Ze všech amerických právních škol si tedy studenti odnášejí relevantní znalosti z oboru správního práva bez ohledu na to, v jakém státě se příslušná škola nachází.

1.1 *Vznik evropského správního práva*

Ve velké části Evropy se začala psát moderní historie správního práva zhruba před dvěma stoletími, a to právě na základě již zmíněných rozdílů mezi jednotlivými národními systémy. Evropské správní právo jako takové se však začalo vyvíjet až ve druhé polovině dvacátého století.

Nejnovější evropské právo se odvíjí od podepsání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v roce 1950 a také od podepsání Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství v roce 1957, která je považována za nejznámější právní vyjádření snah o vytvoření společného trhu a evropské ekonomické a politické integrace. Rovněž důležitou smlouvou v tomto směru je Římská smlouva z 29. října 2004 – Ústava pro Evropu.

1.2 *Institucionalizace evropského správního práva*

1.2.1 Rada Evropy

Institucionalizace evropského správního práva započala na půdě Rady Evropy. Impulsem pro vytvoření této mezinárodní organizace byl haagský Evropský kongres, který se sešel v květnu roku 1948 z iniciativy Mezinárodního výboru hnutí za evropskou jednotu. Kongres mimo jiné

¹ zpracováno dle Hendrych a kol.: *Správní právo* (Kapitola XLVI.) [3]; Pomahač: *Evropské právo* [6]

vyzval ke svolání meziparlamentního konventu, kde měla být projednána koncepce hospodářské, politické a právní integrace Západní Evropy. Od počátku byl tento návrh podporován státy Beneluxu a skandinávskými státy a posléze se stal předmětem francouzsko-britských jednání. Tato jednání nakonec rozhodla o tom, v jaké podobě bude na meziparlamentní a mezivládní úrovni vytvořena mezinárodní organizace pod názvem Rada Evropy.

Rada Evropy byla ustavena *Londýnskou smlouvou* (Treaty of London), kterou 5. května 1949 podepsalo **deset zakládajících států** Západní Evropy, viz Tabulka 1:

Tabulka 1 Zakládající státy Rady Evropy

	Název státu
1.	státy Beneluxu ² : Belgie, Nizozemí, Lucembursko
2.	
3.	
4.	Norsko
5.	Švédsko
6.	Dánsko
7.	Francie
8.	Itálie
9.	Velká Británie
10.	Irsko

Zdroj: vlastní zpracování

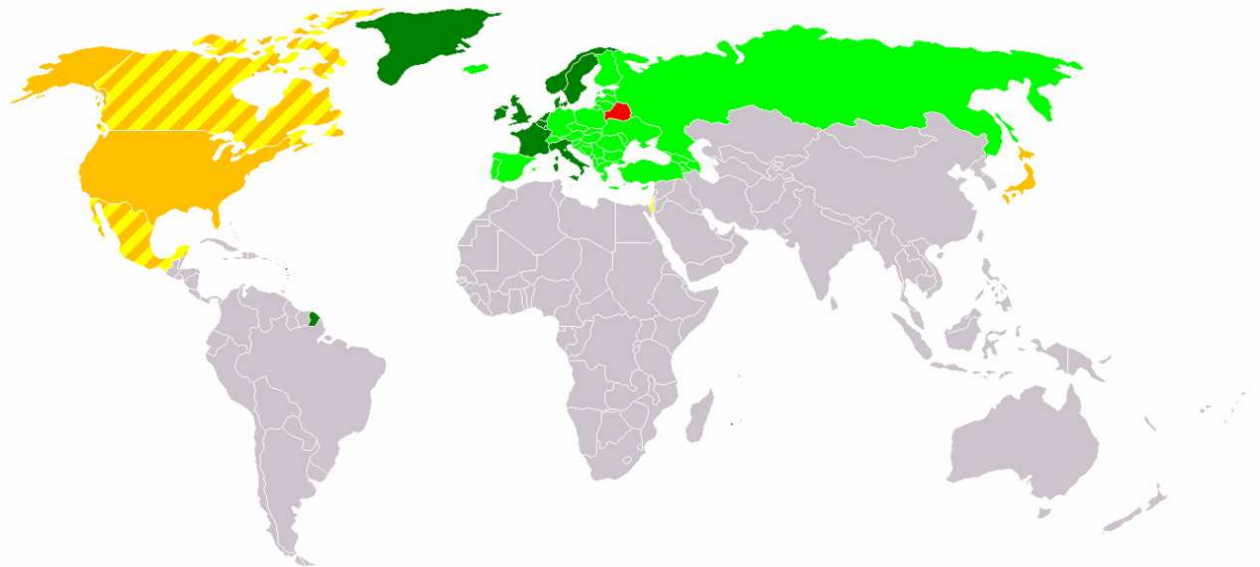
Působnost Rady Evropy se zanedlouho rozšířila i do oblasti Střední Evropy (do Spolkové republiky Německo a Rakouska) a také do jihovýchodní Evropy (do Řecka a Turecka). V roce 1963 byl v rámci Rady Evropy vytvořen **Evropský výbor pro právní spolupráci**, který měl systematicky pečovat o rozvoj evropského právního prostoru.

Po pádu železné opony mezi Východem a Západem se Rada Evropy stala celoevropskou organizací. Navázala důležité pracovní kontakty s Polskem či Maďarskem, poté byla zřízena komise pro otázky rozvoje demokratických institucí s názvem Demokracie prostřednictvím práva a v devadesátých letech se stalo členy této organizace také 17 postkomunistických států včetně České republiky. Vstup těchto států do Rady Evropy také přispěl k proměnám právního řádu v těchto zemích.

² Státy Beneluxu patřily k hlavním hybným silám evropské integrace.

V současné době sdružuje Rada Evropy 47 členských států, 5 států (USA, Kanada, Mexiko, Vatikán a Japonsko) mají status pozorovatele ve Výboru ministrů členských zemí a 3 státy (Kanada, Izrael a Mexiko) mají status pozorovatele v Parlamentním shromáždění (viz Obrázek 1). Kompletní seznam členských států i s daty jejich vstupů do Rady Evropy obsahuje Příloha A.

Obrázek 1 Mapa členských států Rady Evropy



deset zakladatelů

další členové

pozorovatelé v Parlamentním shromáždění

pozorovatelé ve Výboru ministrů

kandidáti

Zdroj [http://commons.wikimedia.org/wiki/Image:Council_of_Europe_map.png?uselang=cs]

S činností klíčových institucí Rady Evropy – Parlamentního shromáždění, Výboru ministrů a Evropského soudu pro lidská práva je spojeno vytváření právního standardu Rady Evropy. Za rozhodující krok vytváření tohoto standardu je považován mechanismus ochrany lidských práv s možností přímé stížnosti na porušování těchto práv orgány veřejné moci jednotlivých členských států.

Kromě činností v oblasti ochrany lidských práv a v oblasti vytváření společného smluvního prostoru je dalším cílem Rady Evropy zajistit fungující místní demokracii. V roce 1957 byla do institucionální struktury Rady Evropy začleněna Evropská konference místních orgánů, jež byla v roce 1994 transformována do dvoukomorové podoby Kongresu místních a regionálních samospráv.

Rada Evropy dala vzniknout mnoha důležitým mezinárodním smlouvám. Mnohé z nich obsahují nové normativní prvky, které do té doby nebyly ve vnitrostátním zákonodárství členských států uplatněny. Zásadní právní význam má soubor smluv, které se týkají základních individuálních a kolektivních práv. Z hlediska obecného evropského správního práva jsou pak důležité zvláště následující smlouvy, viz Tabulka 2:

Tabulka 2 Nejdůležitější smlouvy z hlediska obecného evropského správního práva

No.	Název smlouvy	Datum podpisu	Místo podpisu
No. 005	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a její dodatkové protokoly	4. 11. 1950	Řím
No. 035	Evropská sociální charta a její dodatkové protokoly	18. 10. 1961	Turín
No. 048	Evropský zákoník sociálního zabezpečení	16. 4. 1964	Štrasburk
No. 100	Evropská úmluva o získávání informací a důkazů týkajících se správních věcí v zahraničí	15. 3. 1978	Štrasburk
No. 106	Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci obcí a úřadů s dodatkovými protokoly	21. 5. 1980	Madrid
No. 108	Úmluva o ochraně osob při automatizovaném zpracování osobních dat s dodatkovým protokolem	28. 1. 1981	Štrasburk
No. 122	Evropská charta místní samosprávy	15. 10. 1985	Štrasburk
No. 124	Evropská úmluva o uznání právní subjektivity mezinárodních nevládních organizací	24. 4. 1986	Štrasburk
No. 127	Úmluva o vzájemné správní pomoci v daňových věcech	25. 1. 1988	Štrasburk
No. 144	Úmluva o účasti cizinců v místním veřejném životě	5. 2. 1992	Štrasburk
No. 148	Evropská charta regionálních a minoritních jazyků	5. 11. 1992	Štrasburk
No. 157	Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin	1. 2. 1995	Štrasburk
No. 164	Úmluva o lidských právech a biomedicíně s dodatkovými protokoly	4. 4. 1997	Oviedo
No. 166	Evropská úmluva o státní příslušnosti	6. 11. 1997	Štrasburk

Zdroj: vlastní zpracování³

1.2.2 Evropská společenství

Další etapa institucionalizace evropského správního práva je pak spojována s vytvářením a s fungováním mezinárodní organizace, která má kooperační a také integrační funkci. Jedná se nejprve o Evropská společenství a později o Evropskou unii.

³ zpracováno dle Hendrych a kol.: Správní právo (Kapitola XLVI.) [3] a dle <http://www.coe.int/> [11]

9. května 1950 byl v Paříži zveřejněn **Schumanův plán**, plán francouzského ministra zahraničních věcí Roberta Schumana, který obsahoval výčet přesných a rychle uskutečnitelných kroků k integraci Evropy. O den později pak v Londýně odstartovala jednání, jejichž cílem bylo prozkoumat, které státy jsou ochotny se k Schumanovu plánu připojit. Britská vláda se posléze z jednání stáhla z obavy o ztrátu části své svrchovanosti, ale brzy byla nahrazena Itálií. Jednáními neprošel ani předpokládaný zájem států Beneluxu o tento integrační projekt. Později pak šest států (Francie, SRN, Itálie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko) podepsalo **Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství**. Ta vedle dosavadního vertikálního typu integrace (odvětvového či sektorového) prosadila koncepci integrace horizontální, která spočívala na uznání potřeby společného trhu se svobodným pohybem zboží, služeb, osob a kapitálu.

Evropská společenství byla zřízena [3, str. 732]:

- *Smlouvou o založení Evropského společenství uhlí a oceli (Pařížská smlouva)*: uzavřena 18. dubna 1951, platnosti nabyla 23. července 1952 na dobu následujících padesáti let,
- *Smlouvou o založení Evropského společenství atomové energie (Smlouva Euratom)*: uzavřena 25. března 1957, platnosti nabyla 1. ledna 1958,
- *Smlouvou o založení Evropského společenství, původně Evropského hospodářského společenství (EHS) (Římská smlouva)*: uzavřena 25. března 1957, platnosti nabyla 1. ledna 1958.

Postavení jednotlivých orgánů Společenství, která byla vytvořena výše uvedenými smlouvami, bylo dále upraveno zejména *Dohodou o společných orgánech Evropských společenství*, která byla uzavřena 25. března 1957 a platnosti nabyla 1. ledna 1958, a také *Smlouvou o zřízení společné Rady a Komise Evropských společenství*, která byla uzavřena 8. dubna 1965 a platnosti nabyla 1. července 1967.

Celní unie

Římská smlouva z roku 1957 položila základy celní unie. Celní unie je první z unií, o kterých se hovoří v souvislosti s evropskou hospodářskou integrací. Byla završena k 1. červenci 1968. Její úspěch do značné míry předurčil i podobu integrace v rozpočtové a měnové oblasti.

Hospodářská a měnová unie

Druhá z unií, která je spojována s EHS, hospodářská a měnová unie, dostala svou počáteční podobu ve formě **Wernerova plánu** schváleného v březnu roku 1971. Zhroucení světového měnového systému ale vyvolalo uvolnění směnných kurzů mnoha států a Wernerův plán tak nemohl být uskutečněn v původní podobě a ve stanoveném časovém období. 1. ledna 1979 vstoupil v platnost *Evropský měnový systém*, který sledoval cíl obnovit zónu měnové stability v Evropě jako ochranu proti kolísání dolaru.

Politická unie

Souběžně s hospodářskou a měnovou unií měla také postupovat snaha o vytvoření třetí z předpokládaných unií, a sice unie politické. Tato unie souvisela i s rozšířením EHS a se ztrátou politické výlučnosti původní šestice států jako jádra integračního seskupení. Evropská politická spolupráce ale nenacházela vhodné prostředí pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Tato situace bývá označována pojmem *euroskleróza* druhé poloviny 70. let a první poloviny 80. let. Problém evropské politické unie tak na čas Společenství odložilo a vrátilo se k nedořešeným problémům z oblasti hospodářské a měnové unie.

Již za účasti nových členů, tedy celkem dvanácti států, se sešla konference, která vyústila v podepsání **Jednotného evropského aktu** 28. února 1986, jež vešel v platnost 1. července 1987. JEA byl významnou revizí zřizovacích smluv a mimo jiné definoval jako prioritní integrační cíl vytvoření jednotného vnitřního trhu. Dále určil řadu nových úkolů v těch oblastech, kterým dosud nebyla věnována příliš velká pozornost, a to zejména v oblasti sociální politiky, v podpoře vědeckovýzkumných aktivit či v oblasti ochrany životního prostředí.

V červnu roku 1989 byla schválena **Delorova zpráva**, což je zpráva skupiny expertů, kterou vedl předseda Komise Evropského společenství Jacques Delors. Zpráva obsahuje také konkrétní návrhy, jak ve třech etapách dosáhnout cíle jednotné měny Evropského společenství, uvádí nezbytné podmínky pro vybudování hospodářské a měnové unie (HMU) států ES. Tato zpráva tedy došla k závěru, že další integrační vývoj je podmíněn sblížením makroekonomických výsledků jednotlivých zemí a že vyžaduje úzkou koordinaci měnové a rozpočtové politiky jednotlivých zemí. Evropská rada pak v květnu 1998 konstatovala, že jedenáct členských států splnilo konvergenční kritéria pro vstup do závěrečné třetí etapy monetární unie. K 1. lednu 1999 pak byla zavedena jednotná evropská měna euro.

1.2.3 Evropská unie

Další institucionální vývoj je, jak již bylo řečeno, spojován s Evropskou unií. Rozšířením o státy z Východu vznikly nové institucionální problémy, které řešily v ústavní i právní rovině tři smlouvy, jež jsou s odstupem doby chápány zejména jako smlouvy, které definují úkoly a prostředky působení Evropské unie v prostředí sjednocující se Evropy po ukončení studené války. Jsou to tyto smlouvy [3, str. 734]:

- *Maastrichtská smlouva* (uzavřena 7. února 1992, platnosti nabyla 1. listopadu 1993),
- *Amsterodamská smlouva* (uzavřena 2. října 1997, platnosti nabyla 1. května 1999),
- *Niceská smlouva* (uzavřena 26. února 2001, platnosti nabyla 1. února 2003).

Maastrichtská smlouva změnila název Evropského společenství na Evropskou unii, zavedla mimo jiné nové formy spolupráce vlád jednotlivých členských států a to např. v oblasti obrany či v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Maastrichtská smlouva tak vytvořila novou politickou a zároveň hospodářskou strukturu – Evropskou unii, která se skládá z tzv. „*tří pilířů*“ (*I. Evropské společenství; II. Společná zahraniční a bezpečnostní politika; III. Policejní a justiční spolupráce*). S podepsáním Maastrichtské smlouvy tedy přestalo být Evropské společenství převážně jen hospodářským společenstvím, protože jeho úkoly se podstatně rozšířily. Smlouva o Evropské unii upravila také společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a spolupráci ve věcech vnitřní bezpečnosti a výkonu spravedlnosti.

Amsterodamská a Niceská smlouva významně, ne však zásadně, doplňují SES a SEU. Obě smlouvy přinesly několik změn. *Amsterodamská smlouva* např. změnila systém obsazování Komise v neprospěch velkých států a začlenila Schengenskou smlouvu do právního systému EU. *Niceská smlouva* pak např. mimo jiné změnila způsob rozhodování v EU – místo principu jednomyslnosti bylo v mnoha oblastech zavedeno hlasování kvalifikovanou většinou.

Listina základních práv EU

V červnu 1999 zasedala v Kolíně nad Rýnem Evropská rada a z jejího rozhodnutí byl vytvořen konvent, který vypracoval návrh **Listiny základních práv EU**. Při své práci se konvent mohl opřít jednak o prameny evropského práva (např. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Evropská sociální charta a další), ve kterých jsou zakotvena základní práva, a jednak také o národní ústavy a ústavní tradice členských států Evropské unie. Listina základních práv EU byla Evropským parlamentem, Radou a Komisí slavnostně vyhlášena v Nice v prosinci 2000. Do jednoho kompaktního dokumentu se podařilo shrnout

občanská, politická, hospodářská, sociální i společenská práva, která byla doposud zakotvena v různých mezinárodních evropských a vnitrostátních právních pramenech.

Ustanovení Listiny základních práv EU se přímo vztahují na instituce a orgány Unie. Na členské státy a jejich orgány se měla ustanovení Listiny vztahovat v těch případech, kdy je prováděno právo Evropské unie. Při dodržení principu proporcionality mohou být omezení práv a svobod obsažených v Listině uskutečňována jen tehdy, pokud jsou nezbytná v obecném zájmu Evropské unie a nebo pokud vyplývají z nutnosti ochrany práv a svobod třetích osob.

Ústava pro Evropu

Na základě závěrů ze zasedání Evropské rady v prosinci 2001 v *Laekenu*, kdy byla vydána *Deklarace o budoucnosti Evropské unie*, byl ustaven další Konvent, který měl projednat tři klíčová témata:

1. problematiku občanské vize perspektiv Evropské unie,
2. otázku ústavního základu politického života v rozšiřující se Evropě,
3. téma postavení a úkolů Evropské unie v mezinárodním prostoru.

Problematika nové ústavní smlouvy upoutala největší pozornost. Představa Konventu byla taková, že ústavní smlouva se bude skládat ze tří částí. První část bude mít rámcový charakter, druhá převezme katalog základních práv v podobě Listiny základních práv EU a třetí část měla být připravena tak, aby vyšla vstříc názoru, že je nutné vytvořit kompletní, konsolidovanou zřizovací smlouvu. V červnu 2003 byl návrh nové ústavní smlouvy Evropské unie předán soluňskému zasedání Evropské rady. Předpokládalo se, že návrh evropské ústavy bude na bruselském zasedání Evropské rady v prosinci 2003 schválen. K tomu ale nedošlo a až po dalším složitém jednání mohla být podepsána **Římská smlouva z 29. října 2004 – Ústava pro Evropu.**

Ústava pro Evropu se však setkala s obtížemi při její ratifikaci. V některých zemích o této smlouvě rozhodovaly národní parlamenty, někde byla k rozhodování vypsána referenda a někde k rozhodování o této smlouvě vůbec nedošlo. Proces ratifikace skončil poté, co tuto ústavní smlouvu v referendech odmítly v roce 2005 dva státy – Francie a Nizozemí.

Posléze následovalo rok a půl dlouhé vyčkávání, které bylo přerušeno až německým předsednictvím v roce 2007. To přišlo s návrhem **Reformní smlouvy**, která by převzala podstatnou část textu neratifikované Ústavní smlouvy (Ústavy pro Evropu) a zapracovala

by ji do stávajících základních smluv EU. Tato Reformní smlouva, též *Lisabonská smlouva*, byla podepsána 13. prosince 2007 v Lisabonu a měla by zajistit efektivní fungování EU do budoucna. Na rozdíl od Ústavy EU, která měla dosavadní smlouvy nahradit, má tato Reformní smlouva stávající smlouvy EU změnit, ale jinak zůstanou v platnosti. Změny, které obsahuje neúspěšná evropská ústavní smlouva, téměř zcela přejímá.

Více se budu problematikou Lisabonské smlouvy zabývat v kapitole 5.8, kde se zaměřím také na průběh jejího schvalování v České republice.

2 Právní úprava evropského práva

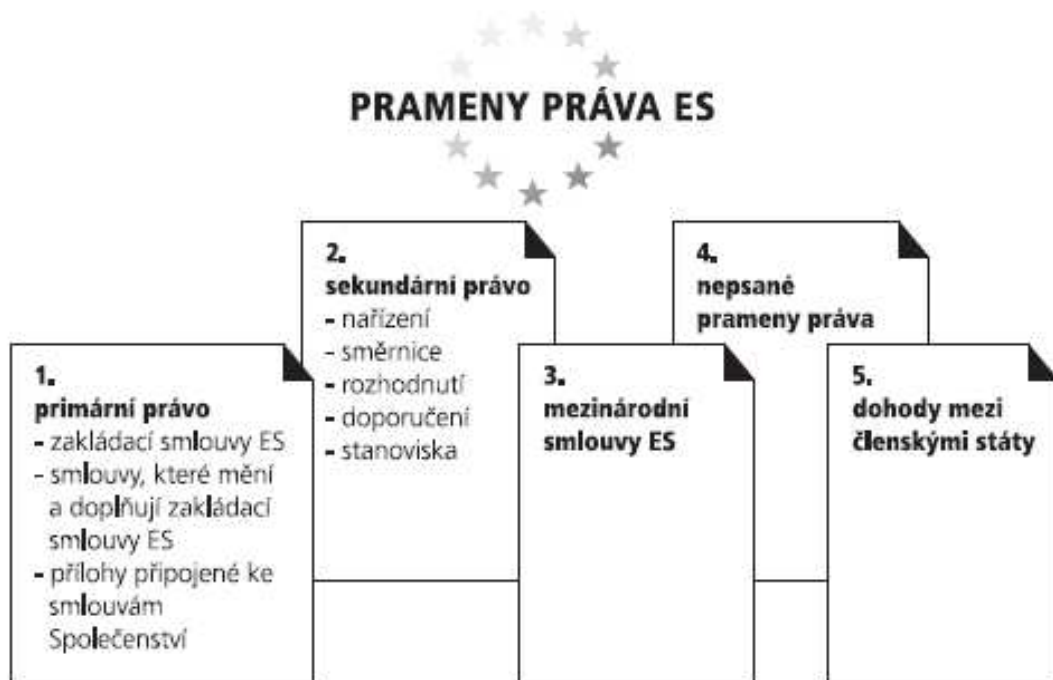
Za zdroj práva, tedy i práva správního, jsou považovány určité společenské vztahy, poměry ve společnosti, historický vývoj dané společnosti, zvyklosti, potřeby či zájmy jednotlivých skupin obyvatel apod. Aby se určité pravidlo chování, jež je podmíněno vývojem společenských vztahů a ze společenských vztahů také vychází, musí mít určitou formu, aby se mohlo stát právní normou. Platnost a závaznost norem práva (správního práva) tedy závisí na existenci specifických norem práva, tzv. *pramenů práva*, v nichž je právo obsaženo.

2.1 Prameny evropského práva

Pojem „**pramen práva**“ můžeme chápat ve dvojím slova smyslu. Jednak tento pojem může označovat důvod vzniku samotného práva, tzn. motivaci k vytvoření práva. V tomto smyslu by byla pramenem práva Evropských společenství vůle uchovat mít a vytvořit lepší Evropu pomocí hospodářského propojení. A co se týče právní terminologie, zde se pod pojmem „pramen práva“ rozumí původ a zakotvení práva.

Prameny práva ES ukazuje Obrázek 2:

Obrázek 2 Prameny práva ES



Zdroj: [10, str. 58]

2.1.1 Primární právo

Primární právo Evropské unie je tvořeno normativními smlouvami. Nejvyšší místo v legislativní hierarchii zaujímají **zřizovací smlouvy ES a EU**. Jedná se o tyto smlouvy:

Tabulka 3 Zřizovací smlouvy Evropských společenství

Název smlouvy	Založené společenství	Datum podpisu	Datum platnosti
<i>Pařížská smlouva</i>	<i>Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO)</i>	18. 4. 1951	23. 7. 1952
<i>Římské smlouvy</i>	<i>Evropské hospodářské společenství (EHS, ES)</i>	25. 3. 1957	1. 1. 1958
	<i>Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM)</i>		

Zdroj: vlastní zpracování

Dále do primárního práva řadíme smlouvy, které upravují přistoupení nebo přidružení dalších členských států k ES. Tyto smlouvy přímo či nepřímo modifikují obsah zřizovacích smluv. Jedná se např. o *Jednotný evropský akt*, *Maastrichtskou smlouvu* (Smlouvu o založení Evropské unie), *Amsterodamskou smlouvu* či *Smlouvu z Nice* a další⁴.

Vedle těchto smluv se k primárnímu právu přiřazují také určité **nepsané právní zásady**. Jedná se např. o základní lidská práva a svobody, společné ústavní tradice členských států. Tyto obecné právní zásady jsou v právu EU nejčastěji svázány s uplatněním principu rovnosti, proporcionality a legitimního očekávání a také s projevy úcty a vážnosti k základním právům.

2.1.2 Sekundární právo

Na základě zmocnění primárního práva mohou orgány Společenství vytvářet vlastní právní předpisy a toto se označuje jako **právo sekundární**. Základními formami (prameny) sekundárního práva jsou:

- **nařízení** – normativní rozhodnutí s obecným významem i závazností, jsou závazná ve všech svých částech a jsou bezprostředně použitelná v každém z členských států;
- **směrnice** – nemají obecnou závaznost, zavazují výhradně členské státy k dosažení určitého výsledku, přičemž formy a prostředky pro dosažení tohoto výsledku jsou plně v kompetenci národních orgánů;
- **rozhodnutí** – zpravidla individuální akty, které zavazují pouze ty subjekty, jimž jsou adresovány (členské státy ale i jiné subjekty);
- **doporučení a stanoviska** – právně nezávazné konzultativní a pomocné akty.

⁴ Přehled smluv patřících do primárního práva viz Příloha C

3 Pojem evropského správního práva⁵

Evropské správní právo lze charakterizovat jako:

1. *správní právo Evropské unie, neboli jako komunitární, resp. unijní právo,*
2. *právo společného správního prostoru,*
3. *právo společné pro veřejnou správu evropských demokratických států – ius commune.*

3.1 Evropské správní právo jako správní právo Evropské unie

Evropským správním právem je často míněno správní právo Evropské unie, tedy relativně samostatný právní systém, který je odlišný od právních řádů jednotlivých evropských států.

Institucionální vývoj integračních seskupení, Evropských společenství a nyní Evropské unie, se projevuje i v povaze správního práva EU. Správní právo začalo ve své původní komunitární (společenstevní) podobě fungovat na konstitučním základě v 60. letech minulého století, tedy už v prvním desetiletí existence Evropského hospodářského společenství. Komunitární správní právo bylo spjato především s normotvornou a rozhodovací činností Rady a Komise, a to pod kontrolou Parlamentu a Soudu.

Vzhledem k vývoji smluvního základu EU můžeme správní právo EU označit jako právo **komunitární**, jestliže správní norma vychází z ustanovení Smlouvy o založení Evropského společenství, nebo jako právo **unijní**, pokud správní norma vychází z ustanovení Smlouvy o Evropské unii. Tato dvě označení správního práva EU jsou na místě vždy, pokud se pohybujeme v rámci relativně samostatného systému odvozaného od SES nebo SEU.

3.1.1 Proměna správního práva EU

Komunitární právo bylo podle svého věcného obsahu původně především právem hospodářské spolupráce. Bylo tedy určitou nadstavbou nad hospodářsko-správním, finančním a obchodním právem jednotlivých členských států Evropské unie. Jeho systematika sledovala především logiku cílů a úkolů, které byly obsaženy ve zřizovacích smlouvách. Jednalo se tedy o právo, které upravovalo svobodný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, dále právo společných politik (zemědělské, dopravní, průmyslové atd.) a právo společných měnových a fiskálních (daňových či celních) opatření.

⁵ zpracováno dle Hendrych a kol.: *Správní právo* (Kapitola XLVI.) [3]; Pomahač: *Evropské právo* [6]

Od účinnosti Maastrichtské smlouvy pak správní právo EU výrazně překračuje rámec svého dosavadního věcného zaměření. Je zdůrazňován rostoucí význam uplatnění evropského katalogu základních práv a také uplatnění obecných právních zásad v oblasti veřejné správy. Názorným příkladem je zde zavedení institutu občanství EU – **evroobčanství**, které je definováno takto: „*Evroobčanství je osobní a nezczitelné právní postavení státních příslušníků členských států Unie. Tyto osoby realizují svá speciální oprávnění, vznikající vzhledem k příslušnosti k Unii na jejím území, a to bez újmy na postavení příslušníků členských států.*“ [3, str. 742]

Další oblastí, ve které lze sledovat dynamická proměna správního práva EU, je oblast výkonu sociální správy při překonávání administrativních a právních překážek volného pohybu osob v souvislosti s přípravou na výkon povolání a s pracovními příležitostmi. Ke změnám došlo také v oblasti práva zaměřeného na ochranu konkurenčního hospodářského prostředí či v oblasti evropského práva ochrany spotřebitele a v neposlední řadě dochází také k řešení administrativních problémů i na poli práva životního prostředí.

3.1.2 Vnitrostátní právo a právo Evropské unie

V členských státech Evropské unie se vedle sebe (a často také spolu) uplatňují dva systémy správního práva, a sice *vnitrostátní právo a právo Evropské unie*. Právo EU obsahuje jednak části, jež jsou bezprostředně účinným právem v členských státech, a jednak také části, které mohou být bezprostředně nebo subsidiárně⁶ přímo vykonávány orgány EU.

Regulační akty správního práva EU jsou vytvářeny **komunitární metodou**. Tato metoda má zaručovat efektivitu různorodého výkonu veřejné správy. Předpisy sekundárního práva Evropských společenství (či Evropské unie) vznikají s využitím komunitární metody tak, že jejich návrhy předkládá Komise a tyto návrhy pak schvaluje Rada. V případech, kdy jde o akty, které se dotýkají občanů, schvaluje návrhy i Evropský parlament. Účinnost této metody zajišťuje využívání kvalifikované většiny při hlasování v Radě. Provádění těchto aktů je pak svěřeno Komisi a orgánům jednotlivých členských států, a to vše pod účinnou právní kontrolou Soudu.

Princip aplikační přednosti

Pokud dojde ke kolizi práva EU a vnitrostátního práva členských států, platí zde systémové pravidlo – **princip aplikační přednosti (primátu) komunitárního práva** před právem členských států. Tento princip znamená, že právo Evropské unie má být použito přednostně,

⁶ v případě nečinnosti orgánů členských států

pokud dojde ke kolizi s ustanovením vnitrostátního práva členských států. V případě, že existuje právní norma členského státu, která je v rozporu s právem EU, pak se tato norma národního právního řádu na konkrétní evropsky relevantní případ neaplikuje.

Společné využívání právních prostředků obsažených v právu EU i ve vnitrostátním správním právu je charakteristickým rysem aplikace evropského práva v členských státech Evropské unie. Legislativní opatření a správní akty EU často stanoví jen primární povinnosti, z vnitrostátní úpravy jsou pak přebírány sankční i exekuční prostředky a odpovědnostní režim.

Bezprostřední účinek

V judikatuře Evropského soudního dvora nalezneme specifické podmínky **bezprostředního účinku** ustanovení práva EU. Podle této ustálené judikatury jsou bezprostřední použitelnost (aplikovatelnost) a také bezprostřední účinek (efekt) legislativních i administrativních aktů vázány na splnění těchto podmínek [3, str. 740]:

- **zřetelnost a dostatečná přesnost**, a to zejména při stanovení povinnosti,
- **bezpodmínečnost a nevázanost** na jinou úpravu či na zvláštní postup nebo zásah dalších orgánů a osob,
- **nezávislost** na správním uvážení či na jiné podstatné volnosti aplikace.

V oblasti společného výkonu správního práva členskými státy a orgány EU platí následující: Členský stát, který ve stanovené lhůtě nepřijal vlastní opatření k provedení příslušného platného legislativního opatření či správního aktu EU i přesto, že byl povinen tak učinit, musí strpět, aby se osoby, kterým tento akt přiznává subjektivní veřejná práva, mohly domáhat realizace těchto práv i ve sporu s vnitrostátními úřady. Legislativními a správními akty, ve kterých jsou obsažena ustanovení o subjektivních veřejných právech, jsou při případné nečinnosti ústředních vládních úřadů států povinny se přímo řídit všechny veřejné úřady, tzn. například i úřad městské policie, obecní úřad apod.

Evropský soudní dvůr prosadil v první polovině 70. let definitivní uznání **vertikálního** bezprostředního účinku. To znamená, že jednotlivé osoby se mohou dovolávat svých právních nároků vertikálně, čili vůči státu a jeho orgánům, nikoli vůči sobě navzájem.

3.2 Evropské správní právo jako právo společného správního prostoru

Evropská unie ve svém správním právu těží zejména z metod a forem komunitárního práva, ale využívá také možnost upravovat společný správní prostor prostřednictvím správních dohod. Tím tak navazuje na úsilí Rady Evropy, která si dlouhodobě klade za cíl odstraňování bariér ve veřejné správě, jež jsou spojeny s rozdělením Evropy na řadu států. V tomto smyslu tak existuje evropské správní právo jako právo administrativní spolupráce států, veřejnoprávních korporací i nevládních organizací ve sjednocující se Evropě. Tento význam zdůrazňuje, že i v rámci ES byly a v rámci EU nadále budou využívány legislativní a správní akty, jež nejsou spojované s komunitární metodou, ale s metodami mezivládní spolupráce. Evropské správní právo jako právo společného správního prostoru tak nemusí být výlučně spojováno s Evropskou unií. Je v tomto směru mnohem otevřenější jednak vládám, jednak i ostatním vykonavatelům veřejné správy.

3.2.1 Evropská úmluva o přeshraniční spolupráci obcí a úřadů (Madridská úmluva)

Činnost institucionálních seskupení zaměřených na evropskou právní a administrativní spolupráci, které působí v rámci Rady Evropy, vyústila v přijetí celé řady mnohostranných evropských úmluv, které konstituují společný správní prostor v několika oblastech. Jedná se například o oblast mediální a informační veřejné správy, péče o kulturní dědictví, péče o životní prostředí apod. Dále sem patří také úmluvy procedurálního charakteru, jako například úmluvy o postupování žádostí o právní pomoc, o administrativní pomoci v daňových záležitostech či o antikorupčních operacích a řada dalších. Pro členské státy Rady Evropy tyto úmluvy o správní spolupráci otevřely prostor pro uspořádání činností veřejné správy, které nemohou být z důvodu respektu k institucionální subsidiaritě právem Evropské unie přímo dotčeny.

Příkladem může být třeba *Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci obcí a úřadů (Madridská úmluva)* z roku 1981. Přeshraniční spolupráce nesmí být obsahově ani formálně znevýhodňována oproti spolupráci územních společenství uvnitř státu. Úmluva o přeshraniční spolupráci je rámcová úmluva, která obsahuje jednak **vzory mezistátních dohod** (např. dohoda o podpoře přeshraniční spolupráce, o místních přeshraničních konzultacích, o orgánech přeshraniční spolupráce mezi místními úřady a další) a jednak také obsahuje **vzory správních dohod**, které jsou uzavírány přímo orgány územních společenství (např. dohoda o poskytování služeb v příhraničních oblastech, o založení společného přeshraničního

sdružení a další). Cílem Madridské úmluvy byla snaha vypracovat metodickou pomůcku pro sjednávání dohod v podmínkách velmi diferencovaného stavu smluvního správního práva v jednotlivých evropských státech.

Rámcový charakter této úmluvy se projevuje i v uznání požadavku souladnosti uzavíraných dohod s vnitrostátním právem, respektive s právem, kterým se uzavírané dohody řídí. Úmluva také stanoví, že uzavírané správní dohody nesmějí narušovat způsob státního dozoru nad obcemi, regiony a činností jejich orgánů. Strany úmluvy mohou navíc připojit výhradu nebo prohlášení o tom, že se závazky státu nebudou vztahovat na všechny možné subjekty a formy přeshraniční spolupráce⁷. Úmluva při uzavírání dohod plně respektuje národní právo smluvních států. Co se týče České republiky, je zde vymezení možnosti uzavírání přeshraničních dohod pro územní společenství dáno zákonem o obcích a zákonem o krajích.

Ve druhé polovině 90. let byla Madridská úmluva dvakrát významně doplněna. První dodatkový protokol uznává právo územních společenství uzavírat smlouvy se zahraničními partnery za splnění příslušných stanovených podmínek. Druhému dodatkovému protokolu pak předcházely diskuse o tom, že by se úmluva neměla vztahovat jen na státy sousedící, ale že by měla umožnit také spolupráci orgánů územních společenství nesousedících států. V rámci tohoto protokolu tak byly rozšířeny možnosti decentralizované evropské přeshraniční spolupráce ve formách obvyklých pro přeshraniční spolupráci.

3.2.2 Schengenský prostor

Dosud nejvíce zkušeností učinila Evropská unie s právem společného správního prostoru především v souvislosti s nástroji mezivládní spolupráce v oblasti svobody, vnitřní bezpečnosti a výkonu spravedlnosti. Nejznámějším příkladem je *schengenský prostor*, což je společné území, ve kterém jsou odstraněny hraniční kontroly a kde platí společné standardy vnitřní bezpečnosti.

Blíže se na problematiku schengenského prostoru zaměřím v kapitole 5.6. Zmíním, co je předmětem Schengenské prováděcí úmluvy a dále se více zaměřím na analýzu výhod a nevýhod členství České republiky v schengenském prostoru.

⁷ Takové prohlášení vydala například Slovenská republika nebo Španělsko. Česká republika žádné zvláštní prohlášení při ratifikaci Madridské úmluvy neučinila.

3.3 *Evropské správní právo jako ius commune*

Ve třetím významu můžeme na evropské správní právo nahlížet jako na právo, které je společné pro veřejnou správu evropských demokratických států, a to jak v rovině obecných pojmů, tak také v rovině základních institutů a společných právních principů, čili **ius commune**.

Evropské správní právo v podobě ius commune zaručuje, že se ve vnitrostátním právním systému prosazují standardy integračního seskupení, a to silou neformálního vlivu, nikoli vzhledem k závazku loajality k nadstátní autoritě. Možný je i komplementární proces – mezinárodní organizace nebo integrační seskupení vykonavatelů veřejné správy přijmou právní standard některého ze svých členů.

Nalézání společného práva (ius commune) je vzhledem k tomu, že správní právo patří mezi ta právní odvětví, jež se dlouhodobě a úspěšně vzpírají smluvní unifikaci, postaveno na [3, str. 752]:

- uznání obecných principů správního práva ve veřejné správě většiny evropských států,
- respektu k základním právům jednotlivců i skupin osob při výkonu veřejné správy,
- schopnosti využít pravidla, uplatňovaná v rozvinutých správněprávních systémech, vně hranic institucionálního okruhu, v němž vznikla.

3.3.1 **Nepsané právo**

Velký význam pro poznání evropského správního práva jako ius commune mají prameny nepsaného práva. Klasickou formou nepsaného práva jsou obyčeje, **obyčejové právo**, jehož zdrojem je obecná praxe (zvláště pak dlouhodobá a nepochybná praxe). Obyčejové právo znají všechny evropské státy. Ve správním právu EU jsou **obecné právní zásady** respektovány jako primární právo. Nejčastěji diskutovanými, interpretovanými i aplikovanými obecnými právními zásadami jsou tyto:

- princip formální a materiální rovnosti,
- princip vázanosti správy zákony (respektive vázanosti správy právem),
- princip ochrany nabytých práv a legitimního očekávání,
- princip proporcionality,
- princip odpovědnosti správy.

3.3.2 Psané právo

Evropské správní právo v podobě *ius commune* nalézají svůj charakteristický psaný výraz ve formě **soft law** (měkké právo). Měkkému právu schází závaznost a exekuční či sankční vynutitelnost, ale na rozdíl od *hard-law* nepostrádá regulativní kvalitu. Funkčnost veřejnoprávního *soft law* se často opírá pouze o nátlak, který na sebe vyvíjejí partnerské subjekty v rámci mezivládní spolupráce, jestliže mají být předurčeny určité požadavky, jejichž dobrovolné naplnění je očekáváno v budoucnu. Do kategorie měkkého práva se také zařazují obecné nebo normativní akty doporučující povahy a také návrhy nebo modely v budoucnu předpokládaných závazných legislativních opatření.

3.3.3 Rozvoj společného správního práva

Rozvoj společného správního práva započal na půdě Rady Evropy snahou o zformování správněprávního standardu. V roce 1977 byla přijata základní rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy, jež naznačila směr další iniciativy v oblasti ochrany práv jednotlivců ve vztahu k aktivitám veřejné správy a ve vztahu ke správním aktům. V následujících letech pak byla v návaznosti na tento dokument vypracována řada doporučení, která dnes tvoří základ evropského standardu obecných pravidel správního práva. Jedná se o následující *doporučení*:

- *o správním uvážení,*
- *o otevřené správě,*
- *o veřejnoprávní odpovědnosti,*
- *o hromadném správním řízení,*
- *o správním trestání.*

Ve druhé polovině 90. let se pak pozornost Rady Evropy posunula od adresátů správních aktů k samotným vykonavatelům veřejné správy, čili k úřadům a úředním osobám. Posléze bylo přijato *doporučení o postavení veřejných úředníků* a *doporučení o pravidlech chování veřejných úředníků*, jehož součástí byl **Modelový kodex chování úředníků**.

Později pak byla přijata další doporučení, která se týkají různých aspektů řešení správních sporů:

- *doporučení o alternativním řešení správních sporů,*
- *doporučení o výkonu úředních a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva,*
- *doporučení o soudní kontrole správních aktů.*

Ve vývoji evropského správního práva můžeme nalézt následující postupy:

- **harmonizační** – postupy s důrazem na sblížení a sladění různorodých právních přístupů a kritérií,
- **standardizační** – postupy s důrazem na výběr a doporučení adekvátních vzorů a principů,
- **unifikační** – postupy s důrazem na sjednocení pravidel,
- **kodifikační** – postupy s důrazem na uspořádání jednotlivých pravidel a vymezení jejich vztahu k jiným systémům,
- **integrační** – postupy s důrazem na propojení uvedených postupů s cílem vytváření vyšších typů inovací, a to nejen v samotném právním řádu, ale i ve způsobech jeho implementace v odlišném socioekonomickém, institucionálním a politickém prostředí.

Ius commune bylo silně zasaženo procesem konstitucionalizačním. Klíčovým momentem vytváření správněprávního standardu je fungující mechanismus ochrany základních práv s možností přímé stížnosti na porušování veřejných subjektivních práv vládami a správními orgány jednotlivých států, ale i jinými veřejnými korporacemi u Evropského soudu pro lidská práva. Rovněž Evropský soudní dvůr opírá své rozsudky o uznaná základní práva, se kterými pracuje jako s obecnými právními zásadami.

Do správního práva se na úrovni spolupráce evropských států v rámci Rady Evropy, ale i v nadstátním celku Evropské unie stále více promítají obecné ústavní a právní principy, které spojují efektivní výkon veřejné správy a poskytování veřejných služeb s plným respektem k základním právům a svobodám.

3.3.4 Srovnávací správní právo

Srovnávací správní právo je označení pro obor srovnávací právní vědy. Ta má v současnosti řadu proudů a všem těmto proudům je společné to, že se srovnáváním různých právních jevů pokoušejí objevit to, co lze v izolovaných právních jevech objevit jen těžce či dokonce vůbec. K tomuto srovnávání jsou využívány historicko-srovnávací a geograficko-srovnávací metody. Komparativní model práva pak může být využíván při zkvalitňování vnitřního zákonodárství jednotlivých států či pro cíle právní integrace v celém společenství států.

Srovnávací správní právo není pozitivním právem, které je platné v některém státě. Ovšem čím srovnávací správní právo je nelze zřetelně říci, protože existuje mnoho různých pojetí

srovnávacího práva. Český termín srovnávací právo byl vytvořen doslovným překladem anglického výrazu „comparative law“ či francouzského výrazu „droit comparé“.

Srovnávací správní právo můžeme považovat především za produkt komparativní administrativistiky, čili za určitý model správního práva, jež klade vyvážený důraz jednak na zkoumané právní jevy a jednak na konkrétní prostředí, se kterým jsou tyto jevy spojeny.

3.3.5 Právní recepce a právní akulturace

Vývoj správního práva je v jednotlivých státech rozdílný, což posiluje tendenci zabývat se problematikou právní recepce a právní akulturace.

Právní recepce se obvykle rozumí nahrazení či doplnění vlastního práva právem cizím. Může nastat jednorázově formálním aktem, jako např. transformací do vnitrostátní právní normy či adaptací v podobě nově přijatého předpisu apod., nebo může jít o dlouhodobý a často také nedokončený inkorporační proces, který se vyznačuje různorodými formami a stadii vývoje a různorodým stupněm komplexnosti.

Co se týče pojmu **právní akulturace**, zde zpravidla není kladen důraz na oficiální akt nebo proces, ale na vzájemné prolínání právních řádů a kultur, ve kterých je adekvátnější a kvalitnější systém prosazován přirozeným výběrem vzhledem k reálnému stavu a k potřebám společnosti.

Právní recepce a právní akulturace tříbí soubor cizího práva. Vytvářejí se skupiny navzájem podobných právních řádů, které se k sobě navzájem stále více přibližují a zároveň se vzdalují jiným skupinám.

4 Evropský správní prostor⁸

Evropská unie je společenství hospodářské a politické a rovněž také společenství právní a správní. V tomto smyslu je pak vymezen také prostor tvorby, implementace a kontroly aktivit Evropské unie a především také společných a koordinovaných právních politik vlád, jež působí na národní, regionální i místní úrovni.

Evropský správní prostor zahrnuje několik úrovní vládnutí, a to evropskou, národní, regionální a místní, které sdílejí sklon ke konvergenci – konvergenční správní prostor musí být k funkci a k výkonům jednotlivých administrátorů tolerantní. Jednotlivé systémy veřejné správy tak musí být spolehlivé a schopné včas a vhodně reagovat na požadavky implementace legislativních a správních opatření. Dále musí být v souladu národní a evropské správní politiky, a to i v delším časovém horizontu, nejen v okamžiku, kdy jsou určitá opatření implementována poprvé.

„Principálním evropským správním prostorem se nazývá reflexe víceúrovňové veřejné správy sdílející společný axiologický základ.“ [3, str. 761] Přitom je přitom nutné opírat se o čtveřici hodnotových principů, jimiž ve vztahu k veřejné správě jsou tyto:

- spolehlivost a předvídatelnost,
- otevřenost a průhlednost,
- odpovědnost,
- efektivita.

4.1 Příímý a nepřímý výkon veřejné správy

Správní právo Evropské unie v převážné míře vykonávají jednotlivé členské státy. Exekutivní a administrativní funkce jsou v EU vykonávány buď v rámci sdílené kompetence, a nebo funkce unijních orgánů mají jen koordinační, podpůrnou či komplementární povahu.

Příímý výkon veřejné správy orgány a úřady EU je dán zejména v těch věcech, které byly členskými státy předány do výlučné kompetence EU. Výlučnými kompetencemi jsou podle Smlouvy o Ústavě EU společná obchodní politika, měnová politika v eurozóně, celní unie a ochrana přírodních zdrojů v rámci společné politiky rybolovu. Dále lze výlučnou pravomoc uplatnit také v případech, kdy je v rámci sdílené kompetence nezbytné uzavřít mezinárodní

⁸ zpracováno dle Hendrych a kol.: *Správní právo* (Kapitola XLVI.) [3]

smlouvu na úrovni EU a výlučná pravomoc je rovněž uplatňována Evropskou unií v jejích vnitřních věcech, není-li stanoveno jinak.

Nepřímý výkon veřejné správy je v kontextu správního práva EU uvažován ve třech rovinách [3, str. 762]:

- vykonává-li exekutivní nebo administrativní kompetenci, jež má základ v právu EU, jiný než unijní orgán nebo úřad,
- vykonává-li exekutivní nebo administrativní kompetenci, jež má základ v právu EU, prostředky vnitrostátního práva členských států EU nebo
- vykonává-li unijní orgán nebo úřad pouze určitou část exekutivní nebo administrativní kompetence, jež má základ v právu EU.

Jsou to tedy ty případy, kdy je předepsáno určité rozhodnutí pouze konzultovat s orgánem EU, nebo kdy je uplatňována pouze následná kontrolní kompetence orgánů EU vůči úřadům členských států.

4.2 Správní soudnictví

Soudní kontrola veřejné správy je v evropském správním právu jasně definovaná. Obecné i individuální správní akty, stejně tak jako protiprávní správní nečinnost, podléhají soudnímu přezkoumání minimálně z hlediska legality, ale zpravidla také z dalších hledisek, jako je proporcionalita či legitimní očekávání. Toto přezkoumání provádějí nezávislé a nestranné soudy, je přístupné dotčeným osobám bez ohledu na jejich státní příslušnost či místo jejich sídla nebo pobytu, rovněž musí být přístupné osobám bez dostatečných finančních prostředků.

Soudní kontrola veřejné správy má však také meze své účinnosti. V jednom z doporučení Rady Evropy jsou charakterizovány alternativní prostředky řešení správních sporů, jež mají pomoci předcházet správním sporům. Jedná se o usmíření, zprostředkování, smluvní vyrovnání a arbitráž⁹. Využití těchto alternativních prostředků k řešení správních sporů ovšem nevylučuje soudní přezkoumání, zejména jde-li o dodržení správního procesního postupu.

Právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces je zaručeno Listinou základních práv EU. V evropském správním prostoru je v této souvislosti úkolem správního soudnictví nejen poskytování ochrany jednotlivým osobám před nezákonnými rozhodnutími či nerozhodnutími, ale také přinejmenším napomáhání řešení nedostatků spojených s nedokonalostí legislativy.

⁹ rozhodčí řízení nebo rozhodnutí sporu třetí osobou (rozhodčím, arbitrem), kterou si sporné strany zvolí

4.2.1 Soudy

Příslušnost k soudní aplikaci práva Evropské unie podle Smlouvy o založení EU mají tyto soudy:

- **Evropský soudní dvůr (ESD)**,
- **Evropský soud prvního stupně** (tzv. Prvoinstanční tribunál),
- **soudní tribunály**, které v případě potřeby může zřídit Rada,
- **vnitrostátní soudy** členských států Evropské unie.

Evropský soud pro lidská práva pak slouží k projednávání porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Evropský soudní dvůr zastává v oblasti veřejného práva *funkci ústavního soudu*, který řeší otázky vztahů mezi orgány EU, otázky souladu legislativních a správních aktů se základními smlouvami, slučitelnost aktů EU s obecnými právními principy a také otázky ochrany lidských práv a základních svobod. Zastává rovněž *funkci správního soudu*, který rozhoduje o žalobách proti správním aktům, o žalobách proti nečinnosti a také ve sporech, které se týkají veřejnoprávního statusu zaměstnanců Evropské unie.

Na později zřízený **Prvoinstanční tribunál** bylo postupně přenášeno rozhodování o přímých žalobách a Evropský soudní dvůr již v těchto věcech působí jako odvolací instance. ESD tedy nadále působí jako ústavní soud, rozhoduje o žalobách podaných členskými státy a řeší závažné prejudiční věci. Rozhodování o předběžných otázkách je prostředek, který ESD spojuje s vnitrostátními soudy a umožňuje tak sjednocovat výklad i uplatnění práva EU. Soudní dvůr musí respektovat zákaz odmítnutí výkonu spravedlnosti a musí se tedy zabývat každou věcí, která spadá do jeho pravomoci.

4.2.2 Přímé žaloby

Výkon soudní spravedlnosti na úrovni Evropské unie vychází z principu dvouinstančního rozhodování. O všech hlavních přímých žalobách tedy rozhoduje nejprve Soud prvního stupně. Právo EU rozeznává šest základních druhů přímých žalob:

- **dozorčí žaloba** – uplatňuje ji Komise vůči členskému státu, který porušuje své povinnosti vyplývající z komunitárního práva,

- **žaloba na neplatnost** – může se domáhat zrušení závazného aktu přijatého společně Evropským parlamentem a Radou, Evropským parlamentem s účinkem pro třetí stranu, Radou, Komisí a Evropskou ústřední bankou,
- **žaloba na nečinnost** – týká se nečinnosti Evropského parlamentu, Rady, Komise i nečinnosti Evropské ústřední banky a mohou ji uplatnit členské státy, jednotlivé orgány EU v oblasti, která spadá do jejich působnosti, i dotčené fyzické či právnické osoby,
- **služební žaloba** – žaloba v pracovním (služebním) sporu mezi Společenstvím a jeho zaměstnanci,
- **statutární žaloba** – právní prostředek pro řešení sporů, které se týkají nedodržení procedury upravené ve statutech komunitárních organizací,
- **akvilská žaloba** – váže se k akvilské odpovědnosti, což je závazek odškodnit újmu vzniklou zaviněným protiprávním chováním.

5 Evropské správní právo a jeho vazby na Českou republiku

V této části svojí diplomové práce bych se chtěla zaměřit konkrétně na otázky evropského (správního) práva v České republice. Nejprve bych se zmínila obecně o správním právu v České republice, jeho dělení a pramenech, mezi které mimo jiné spadá také právo Evropských společenství (Evropské unie). Dále bych se pak zabývala Evropskými chartami místní a regionální samosprávy a jejich vztahem k České republice. Věnovat se budu také principy aplikace evropského práva v členských státech Evropské unie a na závěr jsem si nechala analýzu dle mého názoru stále aktuálních a velmi důležitých otázek souvisejících s členstvím České republiky v Evropské unii.

5.1 Správní právo v České republice

Správní právo lze v podstatě definovat jako tu část právního řádu, jež upravuje veřejnou správu. Je to tedy soubor právních norem, které se vztahují na veřejnou správu, na její organizaci a činnost a také na vztahy, které vznikají při jejím výkonu mezi nositeli veřejné správy a fyzickými či právníckými osobami. Můžeme se také setkat s pojmem státní právo, protože jeho předmětem je regulace činnosti veřejné správy ve státě. Veřejná správa je vymezena jako základní institut správního práva. Pod tímto pojmem rozumíme správu věcí veřejných ve veřejném zájmu.

Správní právo můžeme považovat za základní právní odvětví veřejného práva. Splňuje odvětvová normotvorná kritéria, jejichž funkcí je regulace společenských vztahů vznikajících ve sféře veřejné správy, proto je správní právo samostatným právním odvětvím.

Jeho základním posláním je upravovat postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací moci výkonné ve státě, a sice ve sféře veřejné správy. Tato realizace v praxi probíhá vlastní realizací norem správního práva, či aplikací norem správního práva některým z orgánů veřejné správy v tzv. správním řízení.

V České republice je v oblasti správního práva hlavním a stěžejním právním předpisem **zákon č. 500/2004 Sb., správní řád**, který nabyl účinnosti 1. ledna 2006. Jeho hlavní funkcí je upravit postup správních orgánů při aplikaci norem hmotného správního práva. Touto aplikací se rozumí **správní řízení**, jež je tímto zákonem definováno takto: „*Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají,*

mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“ [26]

5.1.1 Dělení správního práva České republiky

Základním členěním správního práva je rozlišení jeho obecné a zvláštní části. **Správní právo obecné** obsahuje všechno společné, typické a obecně platné. Jsou to takové úpravy, zásady, pojmy a právní instituty, jež v zásadě platí pro veškerou veřejnou správu. **Zvláštní část správního práva** je také označována jako *hmotné právo správní*. Obsahuje hmotněprávní úpravu v rámci jednotlivých správních odvětví, tj. oborů činnosti veřejné správy.

Správní právo můžeme také členit na právo hmotné a právo procesní. **Hmotné správní právo** v sobě nese normy upravující určité společenské situace, jež jsou správním právem regulovány. Jde např. o stavební řád, zákon o ochraně průmyslových vzorů či zákon o matrikách. **Procesní správní právo** pak reguluje aplikační činnost správních orgánů, tj. jak se mají správní orgány chovat při prosazování práva a práva a povinnosti účastníků správního řízení. Jedná se tedy o úpravu procesního postupu.

5.1.2 Prameny českého správního práva

Správní právo je v České republice zásadně právem psaným. Obyčjeje u nás postupně ztratily postavení pramene správního práva, ale i přesto zde stále existuje systém obecných principů (správního) práva. Tyto principy nemusí být v zákonech výslovně zakotveny. Prameny správního práva jsou tedy takové formy, které jsou uznány státem. Musí mít oporu v Ústavě nebo jiném zákoně.

Systém pramenů správního práva je uspořádán hierarchicky, a to podle významu jednotlivých státních funkcí a postavení jejich vykonavatelů. Nejvýše postavené jsou tedy akty zákonodárného sboru. U pramenů vytvářených mimo tuto hierarchickou soustavu, což jsou pravidla mezinárodního práva a právo Evropských společenství či Evropské unie, je uplatňován již zmiňovaný princip aplikační přednosti.

V České republice rozlišujeme následující druhy pramenů správního práva:

1. Ústava a ústavní zákony

Ústava a ústavní zákony upravují přímo či nepřímo postavení veřejné správy, její kompetence a pozici adresátů jejího působení. Ústavní základy veřejné správy jsou obsaženy zejména v úpravě zákonodárné, výkonné a soudní moci a ve vzájemných vazbách mezi nimi. V Ústavě

jsou mimo jiné zakotveny hlavní rysy uskutečňování principu legality ve správě. Ústavní normy mají nejvyšší právní sílu, ostatní vnitrostátní právní normy jsou jim podřazeny.

2. Pravidla mezinárodního práva

Z pravidel mezinárodního práva plynou povinnosti a závazky, jež musí státy plnit a dodržovat. Ve stále větší míře se tyto závazky týkají také vnitrostátních vztahů a jsou tak ovlivňovány prakticky všechny oblasti správy. Stát má nepřetržitě zajišťovat, aby jeho právní řád byl v souladu s pro něj závaznými pravidly mezinárodního práva, dbá na to, aby vnitrostátní normy nebyly s těmi mezinárodními v rozporu. Pravidla mezinárodního práva nabývají při jejich transformaci do právního řádu státu formu některého vnitrostátního pramene práva, tj. zpravidla zákona.

3. Právo Evropských společenství (Evropské unie)

Tento relativně nový druh pramenů správního práva byl vytvořen Evropským soudním dvorem. Nový právní řád Společenství se tedy stal nedílnou součástí právních řádů všech členských států, tedy i České republiky, a vnitrostátní soudy jej tak musí aplikovat. Vnitrostátní právní normy nesmí být tímto právním řádem v rozporu. Prameny práva ES (EU) jsem se již zabývala v kapitole 2. Jen bych ještě znovu připomněla, že také prameny práva ES/EU jsou hierarchizovány, přičemž zde na vrcholu pyramidy stojí zakládací smlouvy.

4. Obecné principy práva a obecné principy správního práva

Jak již bylo řečeno, správní právo je zásadně právem psaným, ovšem existence obecných principů práva i správního práva je všeobecně přijímána, neboť vyjadřují podstatné rysy správního práva, sociální potřeby v nejširším slova smyslu, tradice správy a také etiku příslušného právního systému. Některé z těchto principů jsou výslovně zakotveny v Ústavě či v zákonech, ale za pramen práva jsou považovány i ty principy, jež zde zakotvené nejsou. Platnost těchto obecných principů tedy není závislá na formálních znacích. Zastávají pomocnou či výkladovou funkci.

5. Zákony

Zákony jsou považovány za dominující vnitrostátní pramen správního práva. Jedná se o akty, jež prošly zákonodárným procesem stanoveným v Ústavě a jsou publikovány v úřední sbírce zákonů. Zákony jsou nadřazeny ostatním pramenům, jež mu nemohou odporovat. Nad ním pak stojí ústavní normy, se kterými musí být zákony v souladu. Před zákonem mají také přednost určitá pravidla mezinárodního práva a práva Evropské unie.

6. Nařízení

Nařízení jsou obecnou formou normotvorby veřejné správy, jež má pravomoc upravovat společenské vztahy obecně závaznými normami. V českém právu se takto označují právní předpisy vlády a právní předpisy územních samosprávných celků v oblasti výkonu státní správy. V praxi se nařízení obvykle označují jako vyhlášky. Jsou výrazem působnosti subjektů, které je vydávají. Nařízení jsou vždy obecná, čímž se odlišují od zákonů. Musí vždy upravovat případy stejného druhu a okruh jeho adresátů je vymezen určitými obecnými znaky.

7. Obecně závazné vyhlášky územních samosprávných celků v oblasti samosprávy

Obecně závazné vyhlášky jsou formou normotvorby obcí a krajů, tedy subjektů územní samosprávy, a jsou projevem jejich práva na samosprávu. Právně regulují místní záležitosti v působnosti dané samosprávy.

5.2 *Evropské charty místní a regionální samosprávy*

5.2.1 **Evropská charta místní samosprávy**

Otázka decentralizace byla považována za velice důležitý problém, který bylo nutné řešit nejen uvnitř jednotlivých států, ale i na úrovni celoevropské. Důležitá byla myšlenka garantování práva na místní samosprávu jako jednoho ze základních práv. Původní komunální charta pak byla přepracována na fóru Rady Evropy do výsledného návrhu **Evropské charty místní samosprávy (ECHMS)**. Tento návrh byl předložen k obsáhlé diskuzi v roce 1981. Po řadě jednání byla ECHMS přijata 15. října 1985 ve Štrasburku, kdy ji podepsalo prvních jedenáct států. V platnost vstoupila ECHMS po ratifikaci čtvrtým státem k 1. září 1988. Pro Českou republiku vstoupila Charta v platnost 1. září 1999. Přijetí Charty zavazuje státy, jež jí ratifikovaly, k tomu, aby byla zajištěna politická, správní a finanční nezávislost samosprávy.

Charta obsahuje pravidla, na kterých má být postavena místní samospráva. Jedná se o rámcovou mezinárodní smlouvu, ke které mohou přistupovat jednotlivé státy Rady Evropy za splnění podmínek v ní stanovených. Zásady místní samosprávy, jež Charta obsahuje, se vztahují na všechny druhy místních společenství, která existují na území daného smluvního státu. Přijaté řešení Charty však předpokládalo, že pro některé státy by mohlo být obtížné implementovat principy obsažené v ECHMS v plném rozsahu. Bylo proto přijato

pravidlo, smluvní stát se může zavázat k dodržení alespoň dvaceti meritorních (podstatných) ustanovení a alespoň deset z nich musí být ze čtrnácti nejdůležitějších principů a pravidel.

Charta zdůrazňuje dvě základní výchozí teze. První je, že místní společenství jsou jedním z hlavních základů demokratického systému. Druhou tezí je, že právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí je jedním z demokratických principů, které jsou všemi členskými státy Rady Evropy uznávány. Členské státy pak vycházejí z toho, že toto právo může být nejnáze vykonáváno právě na místní úrovni a místní orgány, jež jsou vybaveny reálnou působností a odpovědností, tak mohou zajistit efektivní správu, která bude blízká občanům. Cílem je tedy dosáhnout takového stavu, kdy se budou lidé v co největším rozsahu podílet na chodu věcí veřejných. Tohoto stavu lze dosáhnout tak, že právě na té místní úrovni mohou odpovědná společenství občanů vést správu s přihlédnutím k nutnosti decentralizovat státní moc. ECHMS tedy zdůrazňuje nutnost existence místní samosprávy, která bude vybavena demokraticky vytvořenými a vysoce autonomními rozhodovacími sbory a zdroji, jež jsou potřebné k realizaci odpovědnosti místní samosprávy.

Základním posláním Charty je tedy zajistit práva místní samosprávy a také ochranu těchto práv. Místní samospráva je nejbližší občanům a ti se mohou do jejího rozhodování zapojovat, a to nejen formou volby zástupců do zastupitelstev obcí, ale také dalšími způsoby, jako např. prostřednictvím místních referend, možností účastnit se jednání zastupitelstev či se vyjadřovat, ať už formálně či neformálně, k rozhodnutím místní samosprávy.

V základních ustanoveních určuje Evropská charta místní samosprávy nutnost ústavního a zákonného zakotvení místní samosprávy. Vytváří také zásady, které se týkají povahy a rozsahu působnosti a pravomocí místní samosprávy. Dále zajišťuje samostatnost v záležitostech utváření vlastních organizačních struktur, získávání kvalifikovaných pracovníků či určení podmínek pro výkon volených funkcí, vhodným způsobem také vymezuje dohled nad činností místní samosprávy. Opravňuje také místní samosprávy ke vzájemné spolupráci a vytváření vlastních sdružení a chrání vlastní právo na samosprávu – je zde možnost nápravy soudem v případech jeho porušení.

5.2.2 Evropská charta regionální samosprávy

V červnu roku 1997 byl na základě rozhodnutí Kongresu evropských místních a regionálních orgánů přijat ještě jeden významný dokument v této oblasti, a sice **Evropská charta regionální samosprávy (ECHRS)**. Představa byla taková, že princip regionální samosprávy

by byl zakotven v ústavě. Samosprávy by měly mít vlastní volené orgány, které by měly právo a schopnost převzít většinu záležitostí, jež se týkají regionu. Regiony by také měly mít právo na interregionální a přeshraniční spolupráci.

Jednotlivé členské státy Rady Evropy však s podporou tohoto návrhu ECHRS otálely. Návrh Charty byl diskutován během deseti let v podstatě jen mezi odborníky, kteří regionální samosprávu pokládají za zásadní znak demokratického státu a také za jednu z hlavních podmínek zachování míru v Evropě. Po více než deseti letech byl pak 31. května 2008 pracovní návrh regionální charty jednohlasně přijat v obou komorách kongresu a byl pak předán k diskusi dalším orgánům Rady Evropy. Nepodařilo se ovšem docílit vyšší podpory od všech států, mezi odpůrce patřila např. Francie, kde se existence samosprávy domáhají spíše menšiny, a dále Španělsko či Německo, kde již regionální samospráva existuje.

A jaký je dopad této Charty na Českou republiku? Je zřejmé, že samospráva nikomu neuškodila, ba naopak byla vždy pro obyvatele pozitivní záležitostí, neboť lokální politici vědí spíše než Praha, co jejich lidé potřebují. Více než výhodná by také byla dobře fungující regionální či krajská samospráva vybavená širokými kompetencemi na příklad v politických krizích, dokonce by také měla mít stabilizační vliv na centrální vládu.

V České republice je působnost územních samosprávných celků upravena zákony. Konkrétně *zákon č. 128/2000 Sb., o obcích* upravuje (mimo jiné) působnost obcí jako základních samosprávných celků a *zákon č. 129/2000 Sb., o krajích* upravuje (mimo jiné) působnost krajů jako vyšších územních samosprávných celků.

5.2.3 Obsahové rozdělení obou chart

Evropskou chartu místní samosprávy a spolu s ní také Chartu regionální samosprávy z roku 1997 můžeme obsahově rozdělit do následujících úseků:

Ústavní garance práva na místní a regionální samosprávu – ECHMS stanovuje, že zásada místní samosprávy je ústavním principem. Návrh ECHRS navíc stanoví, že právní obsah regionální samosprávy nemůže být omezován předpisy, které mají nižší právní sílu.

Materiální definice práva na místní a regionální samosprávu – Podle ECHMS je místní samospráva definována jako právo uspořádat a řídit podstatnou část veřejných záležitostí, a to na vlastní zodpovědnost a ve vlastním zájmu. ECHMS doplňuje k tomuto pojetí místní samosprávy navíc to, že samospráva není pouze výrazem práva, ale je také výrazem schopností uspořádat a řídit si své vlastní záležitosti.

Organická definice práva na místní a regionální samosprávu – Organická definice říká, že místní samospráva je vykonávána buď zastupitelským orgánem, který je zvolen podle přímého, rovného a všeobecného volebního práva s tajným hlasováním, nebo je vykonávána přímo shromážděním občanů, tj. že může být využito referenda.

Rozsah práva na místní a regionální samosprávu – Kompetence k výkonu práva na místní samosprávu jsou podřízeny principu subsidiarity, který říká, že problémy je třeba řešit vždy tam, kde vznikají a jen tehdy, kdy by takové řešení nebylo efektivní či racionální, je možné umožnit řešení takových problémů na vyšším stupni řízení. Jedná se o delegované kompetence, tzn. kompetence vykonávané na základě a v mezích zákona.

Záruky dostatečného rozsahu práva na místní a regionální samosprávu – Těmito zárukami jsou dle ECHMS plné a výlučné kompetence, samostatnost při výkonu samosprávy a také požadavek nezbytné transparentnosti správních zásahů do výkonů samosprávy.

Princip konsensuální změny hranic územních celků – Územní změny musejí být projednány samosprávami. Tam, kde je to vyžadováno právem, musí samosprávy se změnou souhlasit.

Organické záruky práva na místní a regionální samosprávu – Jedná se zejména o podmínky spojované se správní strukturou místních orgánů a statusem a pracovními podmínkami funkcionářů, úředníků a zaměstnanců územních samosprávných celků (v ČR obcí a krajů).

Státní dozor nad místní a regionální samosprávou – Státní dozor je dle ECHMS podřízený právním principům, a sice principu delegace, legality a proporcionality. Kompetence k výkonu práva na místní samosprávu a rovněž také kompetence kontrolovat výkon tohoto práva jsou dány pouze na základě a v mezích zákona. Návrh ECHRS pak zdůrazňuje zejména principy delegace a legality.

Finanční záruky práva na místní a regionální samosprávu – Finanční zdroje, jež místní orgány získávají, jsou jejich vlastními zdroji a mohou tak s nimi relativně svobodně disponovat. Je zde např. také formulována zásada přiměřenosti finančních zdrojů, která říká, že finanční zdroje místních orgánů by měly být úměrné rozumným finančním potřebám, které vyplývají z odpovědnosti těchto orgánů za splnění úkolů, které jsou jim stanoveny zákonem. V ECHMS můžeme dále nalézt preferenci neúčelového vázání dotací poskytovaných místním orgánům.

Asociační právo místní a regionální samosprávy – ECHMS v této oblasti zdůrazňuje princip kooperace místních orgánů ve všech otázkách společného zájmu a zahrnuje také právo na vytváření zájmových sdružení a komunálních svazků a také právo na přeshraniční spolupráci místních samospráv. ECHRS pak tuto oblast rozebírá do větších podrobností.

Právo na ochranu práva na místní a regionální samosprávu – Právo na ochranu práva je chápáno jako právo na soudní ochranu místní samosprávy. Územní samosprávné celky by měly mít žalobní právo ve všech případech, kdy nejsou respektovány principy samosprávy, jež jsou potvrzeny ústavou či zákony.

5.2.4 ECHMS a Česká republika

Jak jsem již zmiňovala výše, pro Českou republiku vstoupila Evropská charta místní samosprávy v platnost k 1. září 1999. S ECHMS vyslovil souhlas Parlament České republiky a byla ratifikována prezidentem. Česká republika není vázána všemi ustanoveními ECHMS, ale učinila určité výhrady, které souvisí s odlišnou právní úpravou a v některých případech také s tím, že u nás neexistuje vnitrostátní právní úprava, která by odrážela veškerá ustanovení ECHMS.

První výhrada se týká *rozsahu místní samosprávy*. V Chartě je zakotveno, že se místní společenství mohou dovolit orgánu, jež na ně přenesl svoje pravomoci, aby si upravily výkon těchto přenesených pravomocí podle svého uvážení s přihlédnutím ke konkrétním místním podmínkám. Pro místní správu u nás však platí, že je zaveden jednotný systém výkonu přenesených pravomocí. Naše výhrada v této oblasti tedy souvisí se zákonným zmocněním a s kogentní¹⁰ povahou norem veřejného práva. Ty místním společenstvím nedávají možnost k úpravě výkonu pravomoci podle místní potřeby a podle místních podmínek.

K uskutečnění další výhrady k článku Charty, který upravuje *služební podmínky zaměstnanců místní samosprávy*, byla Česká republika vedena tím, že naše právní úprava nemůže zajistit takový rozsah poskytnutých práv, který je zakotven v Chartě.

Třetí a dá se říci, že i nejdůležitější výhrada se týká *oblasti financování místní samosprávy*. Tato výhrada souvisí zejména s odlišnou právní úpravou v oblasti finančního práva a dále také s odlišnou koncepcí daňové soustavy a systému přerozdělování vybraných finančních prostředků. V právním řádu České republiky je systém přerozdělování finančních prostředků předem daný zákonem. Místní samospráva tak už nemá možnost ovlivňovat výše daňových

¹⁰ kogentní povaha = nařizující; Kogentní ustanovení zákona je závazné ustanovení, které nelze upravit odlišně.

sazeb. Co se týče místních poplatků, zde je situace jiná. Tyto poplatky si vybírají přímo samy obce. V ECHMS je také uveden institut tzv. místních daní, který náš právní řád ovšem nezná.

A dále ještě učinila Česká republika výhradu k části Charty, která se zabývá ochranou finančně slabších místních společenství.

Česká republika je tedy celkově vázána 24 odstavci, ustanoveními Charty a z toho 13 meritorními ustanoveními. Tyto články mají deklaratorní (vysvětlující) povahu a odrážejí se v platné právní úpravě ČR. Česká republika se tím, že přijala Chartu, zařadila mezi demokratické státy Evropy, které se tak zavázaly vytvořit podmínky pro fungování územní samosprávy a také pro její rozvoj.

5.3 Aplikace evropského práva v členských státech Evropské unie

Aplikací práva se obecně rozumí používání práva těmi orgány, které k tomu mají pravomoc, v řízení, jehož výsledkem je vydání určitého individuálního aktu aplikace práva, čímž je myšlen zejména rozsudek, rozhodnutí či stanovisko.

Evropské právo (právo Společenství) se ve vztahu k členským státům a jejich subjektům projevuje dvojím způsobem. Jako *právo primární* má podobu mezinárodního práva, které zavazuje členské státy a vnitrostátní subjekty na stejném principu jako běžné mezinárodní smlouvy. *Právo sekundární* se pak blíží spíše samotnému vnitrostátnímu právu.

Jak jsem již zmínila v kapitole 3.1.2, uplatňují se v členských státech vedle sebe dva právní systémy, a sice vnitrostátní právo příslušného členského státu a právo Evropské unie. V souvislosti s tímto může nastat problém spočívající v rozporu mezi právními předpisy Evropské unie a vlastními právními předpisy příslušného státu. Takovéto problémy řeší Evropský soudní dvůr, který pro aplikaci práva Společenství v členských státech formuloval dvě základní zásady, a to **zásadu přímého účinku** a **zásadu přednosti práva Společenství**.

Zásada přímého účinku

Zásada přímého účinku evropského práva v jednotlivých členských státech říká, že právní norma má přímý účinek, pokud jednotlivcům, tj. fyzickým či právnickým osobám, přiznává práva nebo jim ukládá povinnosti, a to bez prostřednictví jiné právní normy. V praxi se jedná nejčastěji o takové případy, kdy se jednotlivec dovolává těchto norem proti orgánu členského státu.

Pojem přímý účinek můžeme v českém právu nahradit pojmem *bezprostřední vnitrostátní závaznost*, což znamená, že jednotlivec, tj. vnitrostátní subjekt, se může přímo dovolávat přímo účinných právních norem existujících mimo rámec vnitrostátního práva a soudní, popř. jiné státní orgány jsou povinné tyto normy na vztahy vůči jednotlivcům aplikovat.

Aby měla právní norma přímý účinek, musí být legislativně konstruována tak, aby přímo stanovovala konkrétní pravidla chování, tzn. aby z obsahového hlediska přímo zakládala práva a povinnosti jednotlivců. Druhou podmínkou přímého účinku právní normy evropského práva je pak to, že na tuto normu musí být z vnitrostátního hlediska pohlíženo jako na platnou právní normu.

Zásadu přímého účinku lze aplikovat rovněž na mezinárodní smlouvy, které jsou většinou vtaženy do vnitrostátního práva odkazem v ústavě či v jednotlivých zákonech.

Jak jsem již říkala, vychází tato zásada z rozsudků Evropského soudního dvora. ESD prozkoumal ustanovení zakládajících smluv, zda jsou vůbec vhodná k tomu, aby byla používána bezprostředně. Základním případem pro tuto zásadu je rozsudek ESD z 5. února 1963 *Van Gend en Loos*. Nizozemský podnik dovezl ze SRN chemické výrobky a musel za ně podle holandského zákona zaplatit zvláštní clo. Podnik se odvolal na článek SES, který říká, že členské státy mezi sebou nezavedou žádná cla. ESD zde v tomto případě poprvé vyslovil souhlas s přímým účinkem tohoto daného ustanovení SES, které obsahuje povinnost zdržet se, jež je jasná a neomezená. Později pak ESD tuto zásadu vztáhl i na povinnosti členských států jednat a její použití rozšířil také na sekundární právo, tedy nejen na zakládací smlouvy, ale také na nařízení a rozhodnutí.

Zásada přednosti evropského práva

Zásadu přednosti nebo také nadřazenosti evropského práva (práva Společenství) lze vzít v úvahu pouze u těch ustanovení práva, která mají v členských státech přímý účinek. Nejedná se tedy o nadřazenost celého právního řádu Společenství nad celým právním řádem některého z členských států, ale projevuje se pouze v případě rozporu některých konkrétních norem vnitrostátního práva a práva evropského, které dopadají na ten samý právní vztah. Tento princip nadřazenosti není stejně tak jako zásada přímého (bezprostředního) účinku výslovně stanoven v žádné ze zřizovacích smluv, ale byl z těchto smluv vyvozen a formulován Evropským soudním dvorem v několika jeho rozhodnutích, rozsudcích.

Prvním rozsudkem, z nějž je tato zásada vyvozena, je rozsudek ESD z 15. července 1964 *Costa/ENEL*, kdy italský advokát vznesl námitku, že italský zákon o znárodnění energetické společnosti je porušením práva Společenství a odmítal zaplatit této zestátněné společnosti poplatky za elektřinu. ESD v této věci rozhodl tak, že národní právo, jež je v rozporu s právem Společenství, nesmí být v jednotlivém případě použito, neboť tento autonomní právní řád Společenství byl všemi členskými státy vědomě akceptován tím, že se členské státy vzdaly určitých suverénních práv a tento právní řád má tak přednost před vnitrostátním zákonodárstvím.

V pozdějším rozsudku z 9. března 1978 *Simmenthal* pak Evropský soudní dvůr rozšířil nález z předchozího rozsudku *Costa/ENEL* tak, že se nejen nepoužije vnitrostátní právo, které je v rozporu s právem evropským, ale stanovil také navíc povinnost členských států do budoucna vůbec nevydávat žádné nové vnitrostátní předpisy, které by byly v rozporu s právem Společenství.

Lze tedy říci, že tento princip přednosti práva Společenství před právem vnitrostátním vychází z následujících třech vlastností evropského právního systému:

- celé Společenství je založené na určitém omezení svrchovaných práv členských států,
- tento právní systém je autonomní, nezávislý na mezinárodním právu ani na vnitrostátním právu členských států a je tak zvnějšku nenapadnutelný,
- tento právní systém je společný pro všechny členské státy (bez jeho nadřazenosti nad národními právními řády by ztratil svůj smysl).

5.3.1 Součinnost evropských a národních orgánů

Aplikace evropského práva (práva Společenství) se musí řídit určitými pravidly. Především má být toto právo vykládáno a aplikováno jednotně, a to bez ohledu na aplikující orgán. Aplikujícím orgánem mohou být jednak orgány Společenství a jednak orgány jednotlivých členských států. V rámci ES jde především o Komisi, Evropský soudní dvůr a Soud prvního stupně a v rámci jednotlivých členských států pak mohou evropské právo aplikovat kterékoli vnitrostátní orgány, jež aplikují vlastní vnitrostátní právo. Jde tedy o soudy, správní orgány, rozhodce či profesní komory apod.

Mezi národními úřady a úřady Evropské unie (ES) existuje určitá dělba práce, **dělba pravomocí**, která je určena předpisy práva Společenství a předpisy vnitrostátního práva členských států. Smlouva o ES neobsahuje přesný výčet kompetencí, kterými ES disponuje,

ale platí zde, že Společenství má kompetence jenom tam, kde mu jsou výslovně postoupeny přenesením kompetence členských států. Kompetence ES souvisí s již zmiňovanou **zásadou subsidiarity**. Znovu tedy připomenu, co je podstatou této zásady. Jednoduše řečeno, ES má mít v jednotlivých oblastech kompetence jen tehdy, když příslušný problém nemůže být lépe vyřešen samotnými členskými státy.

Kompetence Společenství jsou v zásadě kompetencemi legislativními. Poskytují tedy jeho orgánům právo na zákonodárnou činnost. Samotné provádění přijatých právních aktů, tedy kompetence exekutivní či správní, zůstává zpravidla v pravomoci jednotlivých členských států. V ostatních oblastech orgány EU vydávají základní nařízení a úřady jednotlivých členských států pak v jednotlivých konkrétních případech tato nařízení a normy aplikují. Výkon rozhodnutí musí být vždy uskutečněn prostřednictvím orgánů členských států, a to podle jejich vnitrostátního práva. Neexistuje tedy soudní vykonavatel ES.

Kompetencím a činnostem orgánů ES/EU odpovídají na straně členských států tři základní **povinnosti**, a sice:

- **povinnost zdržet se** – týká se např. nezavedení určitých předpisů, jež by mohly mít diskriminační účinky apod.,
- **povinnost jednat a spolupracovat** – např. povinnost vytvořit předpoklady pro fungování vnitřního trhu apod.,
- **povinnost věrnosti (loajality)** – členské státy musí podporovat EU při plnění jejích úkolů; jedná se např. o přiznání přednosti práva EU před národním právem jednotlivými členskými státy, dále třeba o spolupráci mezi národními úřady a orgány Evropské unie či o právo nahlížet do spisů atd.

Členské státy jsou tedy povinny zajistit, aby bylo právo ES jejich orgány skutečně aplikováno, a to správně a přednostně před právem vnitrostátním. Evropský soudní dvůr pak dozírá na dodržování evropského práva orgány členských států.

5.3.2 Porušení evropského práva

Pokud se ještě vrátím k dělbě pravomocí mezi orgány EU a vnitrostátní orgány členských států, lze říci, že orgány Společenství aplikují evropské právo v případech jeho porušení (nebo jen domnělému porušení) ze strany jeho subjektů, kterými mohou být samotné orgány Společenství, členské státy či jednotlivci. A orgány členských států pak aplikují evropské právo tehdy, když dojde k jeho porušení ze strany subjektů vnitrostátního práva, jimiž se rozumí státy a jednotlivci.

Evropské právo tedy může být porušeno ze strany:

1. orgánů Společenství,
2. členských států či
3. jednotlivců.

1. Porušení práva Společenství orgánem Společenství

Orgán Společenství může své právo porušit jednak v oblasti **institucionální**, a sice když například není dodržen postup pro přijímání aktů sekundárního práva apod. V takovém případě má pravomoc k řešení těchto sporů výlučně Soudní dvůr.

Druhou možností může být takové porušení práva Společenství, kdy členskému státu či jednotlivci vznikne **škoda**. I v tomto případě spadá řešení sporů o náhradu škody do pravomoci Soudního dvora.

2. Porušení práva Společenství členským státem

V případě porušení práva členským státem musíme vzít v úvahu charakter porušení, tedy ve vztahu ke komu bylo toto právo porušeno. Může tedy dojít ke dvěma situacím:

- a) Členský stát poruší právo Společenství ve vztahu k jednotlivci. V praxi se nejčastěji jedná o různá opatření uplatňovaná orgánem státu vůči jednotlivcům (fyzickým či právnickým osobám), která jsou v rozporu s předpisy práva Společenství. Konkrétním případem může být například kvantitativní omezení dovozu konkrétnímu dovozci. Porušení práva ze strany členského státu se zde týká jen toho konkrétního vnitrostátního subjektu (v tomto případě dovozce).
- b) Porušení práva Společenství členským státem má dopad obecně na určitý druh právních vztahů a tím pádem i na více subjektů (nejen na konkrétní osobu jako v prvním případě). Zde může být konkrétním příkladem třeba to, když členský stát požaduje pro dovoz určitého zboží z jiného členského státu dovozní licenci v druhově vymezených případech (ne tedy jen pro konkrétní případ).

3. Porušení práva Společenství jednotlivcem

Jednotlivci mohou porušit ustanovení evropského práva např. v oblasti hospodářské soutěže (toto mohou řešit orgány Společenství, ale i orgány členských států), dále mohou porušit ustanovení zřizovací smlouvy nebo nařízení, ne však směrnice (zde mají pravomoc k řešení orgány příslušných členských států). Jednotlivci také mohou porušit právo Společenství i vůči jinému jednotlivci. Řešení těchto situací je pak v pravomoci orgánů členských států.

5.3.3 Následky porušení práva ES

V případě porušení práva ES některým z členských států může nastat několik situací, následků:

1. Pokud členský stát nesplní povinnost vůči Společenství, která pro něj vyplývá ze zřizovacích smluv nebo ze sekundárního práva, může na tento stát Komise nebo i jiný členský stát podat **žalobu na nesplnění povinnosti** k Soudnímu dvoru.
2. V případě porušení práva Společenství vůči jednotlivci v konkrétním případě (např. zákaz či omezení dovozu nějakého zboží z jiného členského státu apod.) může poškozený jednatel uplatňovat svá práva před soudem toho státu, který dané omezující opatření přijal.
3. V případě, že se jednatel domáhá svých práv vyplývajících ze směrnice, která nebyla daným státem provedena, Soudní dvůr může konstatovat **přímý účinek směrnice**, tedy povinnost členského státu aplikovat tuto směrnici. Pokud směrnice nemůže nabýt přímého účinku, může se uplatnit její **nepřímý účinek** (přednost práva Společenství). A pokud tato směrnice nemůže nabýt ani nepřímého účinku a v důsledku jejího neprovedení státem vznikne jednotlivci škoda, může členský stát nést **odpovědnost za škodu vzniklou neprovedením této směrnice**.

5.4 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy o dobré správě

Problematika dobré veřejné správy je stále velmi podstatnou a aktuální otázkou, velkou pozornost na ni soustřeďují orgány Rady Evropy. Dobrá veřejná správa je v zájmu každého státu. Výrob ministrů Rady Evropy proto v tomto směru vydal 20. června 2007 **Doporučení členským zemím o dobré veřejné správě**¹¹. Toto doporučení vychází z Evropského kodexu dobrého administrativního chování a jeho cílem je definovat základní právo na dobrou veřejnou správu a tím usnadnit její účinnou implementaci v praxi. Orgány Rady Evropy již v této oblasti přijaly řadu dokumentů a s ohledem na tyto dokumenty pak bylo formulováno toto výsledné Doporučení členským zemím, jehož součástí, oficiálním dodatkem, je také **Kodex dobré veřejné správy**.

Podle tohoto Doporučení mají vlády členských států rozvíjet dobrou veřejnou správu v rámci zásad zákonnosti a demokracie a s fungováním veřejných orgánů, jež budou zajišťovat účinnost, výkonnost a náležité využívání vynaložených prostředků. Dále by členské státy

¹¹ Doporučení CM/Rec(2007)7 Výboru ministrů členským zemím o dobré veřejné správě/good governance (přijaté Výborem ministrů dne 20. června 2007 na 999. schůzi náměstků ministrů)

měly podporovat právo na dobrou veřejnou správu v zájmu všech. Veřejná správa by měla hledat nejlepší prostředky k dosažení co nejlepších výsledků.

Kodex dobré veřejné správy pak upravuje zásady a pravidla, které by měly aplikovat veřejné orgány ve svých vztazích k soukromým osobám, a to s cílem dosáhnout dobré veřejné správy. Kodex upravuje a definuje devět hlavních **zásad dobré veřejné správy** (viz Tabulka 4):

Tabulka 4 Zásady dobré veřejné správy dle Kodexu dobré veřejné správy

	Zásada	Popis zásady
1.	<i>Zásada zákonnosti</i>	Veřejná správa je vázána vnitrostátním právem, použitelnými mezinárodními smlouvami a také obecnými právními zásadami.
2.	<i>Zásada rovnoprávnosti</i>	Zákaz diskriminace z důvodů pohlaví, národnosti, náboženství apod., se soukromými osobami musí veřejné orgány jednat ve stejných situacích stejným způsobem.
3.	<i>Zásada nestrannosti</i>	Veřejné orgány musí jednat objektivně, pouze s ohledem na příslušnou záležitost, veřejní činitelé musí vykonávat své povinnosti nestranně.
4.	<i>Zásada proporcionality</i>	Veřejné orgány mohou zavádět opatření, která ovlivňují práva soukromých osob pouze tam, kde je to nutné a pouze v nezbytné míře.
5.	<i>Zásada právní jistoty</i>	Veřejné orgány nesmí zavádět opatření se zpětnou účinností s výjimkou případů, kdy je to nezbytně nutné ve veřejném zájmu.
6.	<i>Zásada konání v přiměřené časové lhůtě</i>	Veřejné orgány musí plnit své povinnosti v přiměřené časové lhůtě.
7.	<i>Zásada participace</i>	Veřejné orgány poskytují soukromým osobám dotčeným správním aktem možnost součinnosti na přípravě či zavádění správních rozhodnutí.
8.	<i>Zásada úcty k soukromí</i>	Ohleduplnost k soukromí, zejména při zpracovávání osobních dat.
9.	<i>Zásada transparentnosti</i>	Zajištění informovanosti soukromých osob o činnosti a rozhodnutích veřejných orgánů.

Zdroj: vlastní zpracování¹²

Další část Kodexu upravuje **pravidla řídicí správní rozhodnutí**, kde jsou mimo jiné definována práva soukromých osob požadovat vydání individuálního správního aktu, k čemuž je oprávněn příslušný správní úřad, právo účastnit se projednání věci, která se adresátů správního aktu bezprostředně týkají a dále třeba právo na výkon zveřejněného správního aktu přiměřenými prostředky a další práva.

¹² zpracováno dle Doporučení Výboru ministrů členským zemím o dobré veřejné správě [21]

A závěrem Kodex ještě upravuje možnosti **odvolání** proti správním rozhodnutím a náhradu škody. Správní akty musí být přezkoumatelné soudem. Pokud soukromým osobám vznikne škoda v důsledku nezákonného aktu či nesprávného úředního postupu, musí být tato škoda nahrazena na základě správního nebo soudního rozhodnutí.

5.5 Členství České republiky v Evropské unii

Vstup České republiky do Evropské unie významně ovlivnil její postavení v Evropě i ve světě. Česká republika o členství v EU požádala na začátku roku 1996. Tehdejší premiér Václav Klaus předal žádost o vstup do EU v Římě 23. ledna 1996. Evropská komise k žádosti ČR o vstup do EU vydala celkově pozitivní posudek, avšak poukazovala v něm také na řadu konkrétních nedostatků, k jejichž odstranění bylo nutné vynaložit značné úsilí. Komise vyjádřila názor, že Česká republika má stabilní instituce, zaručuje právní stát, zaručuje lidská práva a ochranu menšin, dále že může být považována za fungující tržní ekonomiku, která je schopná se ve střednědobé perspektivě vyrovnat s konkurenčním tlakem a tržními silami působícími v rámci Unie a že by měla být také schopná aplikovat *acquis* za předpokladu, že zintenzivní práci na jeho zavedení.

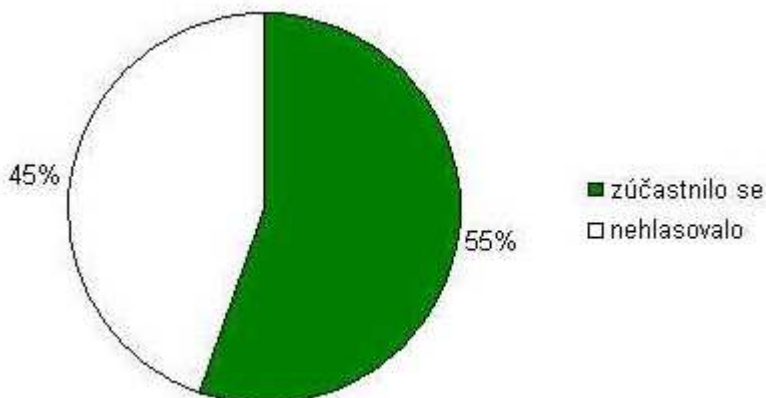
Dlouhé vyjednávání pak začalo v roce 1998, kdy byla zahájena přístupová jednání v Bruselu. Hlavní částí těchto přístupových jednání byl *tzv. screening*, což je analytické srovnávání legislativy kandidátských států s evropským právem. Složitý proces přístupových jednání byl ukončen v prosinci 2002 v Kodani a 16. dubna 2003 pak byla v Aténách slavnostně podepsána Smlouva o přistoupení. Poté musela být Smlouva ještě ratifikována všemi členskými státy. V dosavadních členských státech byla schvalována národními parlamenty a v nových členských státech pak probíhala referenda (s výjimkou Kypru). **Smlouva o přistoupení** pak vstoupila v platnost **1. května 2004** a od tohoto dne jsme plnoprávným členským státem Evropské unie.

Jak jsem již zmínila, v České republice se ke vstupu do EU vyslovili sami občané formou **referenda**¹³, které se konalo 13. a 14. června 2003. Občané měli odpovědět na tuto otázku: „*Souhlasíte, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?*“ Referenda se zúčastnilo 55, 21 % oprávněných voličů (viz Graf 1) a pro náš vstup do EU bylo 77,33 % z nich, tj. téměř 3,5 milionu občanů, což ukazuje Graf 2. Touto volbou odmítli občané ČR politiku, která by směřovala k izolaci ČR v Evropě a rozhodli, aby se ČR rozvíjela jako plnoprávný členský

¹³ Podmínky tohoto referenda jsou v České republice upraveny zákonem č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

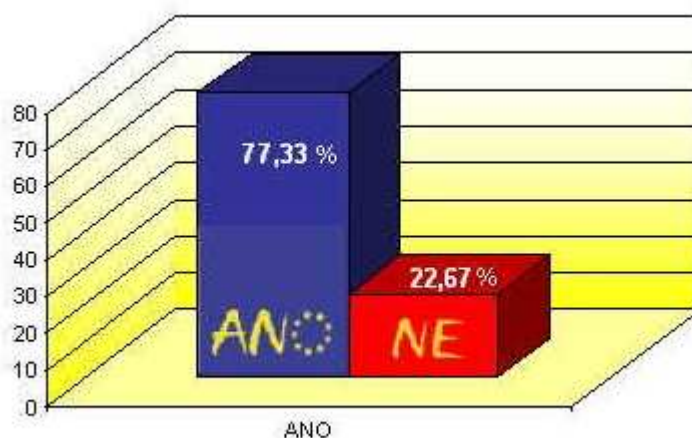
stát EU a aby spoluurčovala vývoj této mezinárodní organizace, která je největším obchodním blokem a také nejdůležitější politickou aliancí.

Graf 1 Účast voličů v referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii



Zdroj [<http://www.euroskop.cz/187/sekce/referendum/>]

Graf 2 Výsledky referenda o vstupu České republiky do Evropské unie



Zdroj [<http://www.euroskop.cz/187/sekce/referendum/>]

5.5.1 Pozitiva a negativa členství ČR v EU

Členství v EU znamená pro ČR a samozřejmě i pro její občany nové šance a příležitosti. Vše má svá pozitiva, ale samozřejmě také negativa. Proto se nyní zaměřím na podle mého názoru nejvýznamnější přínosy a úskalí našeho členství v Evropské unii.

Rozšíření EU o deset států včetně České republiky znamenalo pro Evropskou unii přínos zejména v podobě vytvoření jednotného trhu, jež je největší na světě, sjednocení uměle rozděleného kontinentu a přispělo také ke stabilitě v Evropě. Toto rozšíření bylo přínosem

pro obě strany, jak pro stávající členské státy, tak pro ty nové, které z rozšíření získaly více. Začleněním nových zemí do EU se zvýšil jejich ekonomický růst, který je rychlejší než u stávajících členských zemí a tím se zmenšují rozdíly mezi ekonomickou úrovní těchto států. Stejný efekt je možné pozorovat u každého rozšíření EU.

Přínosy členství v EU pro Českou republiku

Přínosy našeho členství v EU je možné spatřovat v několika oblastech. Jedná se o oblast mezinárodně politickou a o oblast hospodářskou, došlo také k upevnění hospodářského a politického systému v České republice a posílila a rozšířila se tak práva českých občanů.

Přínosem *v mezinárodně politické oblasti* je např. posílení mezinárodního postavení a bezpečnosti ČR. Začleněním do EU jsme se stali součástí jednoho z nejvýznamnějších ekonomicko-politických komplexů na světě. Naše členství v EU tedy upevňuje a posiluje mezinárodní postavení České republiky vůči třetím zemím. Nejsme tedy již vnímáni jako stát „zaostalého Východu“, ale tím, že jsme se zapojili do západní civilizace, jsme tak ještě více zdůraznili naše oddělení od prostoru ovládaného Ruskem.

Další výhodou může být to, že máme své zastoupení v orgánech Evropské unie a můžeme tedy spolurozhodovat o její politice, účastníme se společné zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky EU a rovněž se účastníme na vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva v Evropě. Občanům ČR přináší členství v EU posílení jejich osobní bezpečnosti a právních jistot. Můžeme plně využívat *čtyř základních svobod*, což je volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Nespornou výhodou pro české občany je také to, že pokud se cítí poškozeni jednáním českých soudů, mohou se v těchto případech obrátit na dvě evropské instituce, a sice na Evropský soud pro lidská práva, který sídlí ve Štrasburku, a na Evropského ombudsmana. Další výhodou zejména pro nás, pro studenty, je v tom, že můžeme bez problémů studovat na všech školách v celé Evropské unii.

Řada přínosů je rovněž *v oblasti hospodářské*. Zde je zřejmým pozitivem určitě to, že jsme vstupem do EU získali přístup k novým výnosným západoevropským trhům. To skýtá pro český trh nové investiční příležitosti a také možnost těžit z růstu konkurenceschopnosti rozšířené EU na světovém trhu. Pro české podnikatele se tak otevřel celý evropský trh, což znamená více jak 400 milionů potenciálních zákazníků.

Dále lze hovořit o urychlení růstu české ekonomiky a o zvyšování životní úrovně obyvatel České republiky. Jako přínos můžeme také brát to, že vstupem do EU jsme získali relativně

větší přístup k bruselským penězům díky dotacím, i když vstupem nových a poměrně chudších zemí se celková suma, jež je na rozdělení, zmenší, ale přesto lze myslím vidět výhodu i v tomto směru. Jako členský stát také můžeme počítat se solidární pomocí EU v případě přírodních katastrof. Členství v EU našemu státu také umožňuje řešit problémy, které přesahují jeho ekonomické možnosti. Jedná se např. o problémy v oblasti životního prostředí, vyrovnání úrovně regionů či zapojení do celoevropských dopravních, telekomunikačních a energetických sítí.

Změny a omezení vyplývající z členství ČR v EU

Členství v EU je však také spojeno s určitými náklady, změnami a omezeními, řekněme tedy negativy, které s sebou naše začlenění do EU přináší. V první řadě je to závazek členských států dobrovolně se vzdát vymezené části státní suverenity v určitých oblastech ve prospěch sdílené evropské suverenity. V praxi jde tedy o závazek České republiky (a samozřejmě i ostatních členských států) převzít *acquis communautaire* (komunitární právo), které je národnímu právu nadřazeno a jak jsem již výše zmínila, v případě rozporu národního a evropského práva má přednost toto právo evropské. Národní právo tedy v tomto musí ustoupit. Vstupem do EU jsme tedy museli přijmout do svého právního řádu poměrně velký objem nové evropské regulace. To se týká např. zemědělství, které je v EU značně regulováno v rámci společné zemědělské politiky a v plném rozsahu se tato výrazná regulace vztahuje tedy i na naše zemědělství.

Problémem může být také zesílená konkurence v ekonomickém prostředí EU, které je vcelku náročné. Ačkoliv je prostředí evropského trhu otevřené a podmínky pro vstup na něj jsou poměrně jednoduché, může být složité se na něm umístit vzhledem k tomu, že je ve všech oblastech přeplněný. Dalším problémem v této souvislosti může být dle mého názoru také neznalost právního prostředí jednotlivých členských států, s čímž je spojena možnost právního konfliktu s místními úřady. Určitý problém a nevýhodu v této podnikatelské oblasti spatřuji také v tzv. jazykové negramotnosti, která se asi nejvíce projevuje u podnikatelů okolo 50 let a výše. Mnohdy se tak stane, že dobré kontakty, které mohou čeští podnikatelé v EU získat, jim nejsou na nic, protože nejsou schopni dojednat obchody. Určitou naději myslím představuje mladá nastupující generace, tak nezbyvá než doufat, že se tato situace v podnikatelském sektoru zlepší a budeme tyto příležitosti schopni lépe využít.

Co se týče obchodních vztahů ČR se třetími zeměmi (nečlenskými státy EU), zde je určitou nevýhodou nutnost ukončení těch smluv uzavřených mezi Českou republikou a třetími

zeměmi, které nejsou slučitelné s členstvím v EU. Vstupem do EU jsme totiž převzali její společnou obchodní politiku a je tedy nutné dodržovat její principy.

Změna, kterou asi nejvíce pocítili samotní občané, je změna cen některých výrobků a služeb. V rámci jednotného evropského trhu se totiž prosazuje tendence k vyrovnání cenové hladiny, což v praxi znamená, že ceny některých výrobků či služeb se budou zvyšovat a jiné naopak snižovat.

Dalším z negativ našeho členství je pak také to, že některé členské státy stále neumožnily volný vstup novým členskými státy na svůj pracovní trh. Bezprostředně po našem vstupu do EU mohli občané ČR bez omezení pracovat jen ve Velké Británii, Irsku a Švédsku. Až později se otevřela tato možnost i v dalších státech, ale dosud jsou v EU i takové státy, které svůj pracovní trh stále neotevřely, jako např. Německo či Rakousko.

Podle mého názoru byl vstup České republiky do Evropské unie opravdu nutným krokem. Náš stát by měl sám o sobě a obklopen členskými státy EU jen velmi omezené možnosti, což by se jistě dotklo životní úrovně nás obyvatel. Vstupem do Evropské unie jsme sice museli přijmout také jistá omezení, ovšem řekla bych, že tato jsou tzv. menším zlem, než zůstat sami uprostřed států, které se již do Unie zařadily. Přínosy, které České republice členství v EU přináší, jsou tedy zřejmé a převažují nad problémy a negativy.

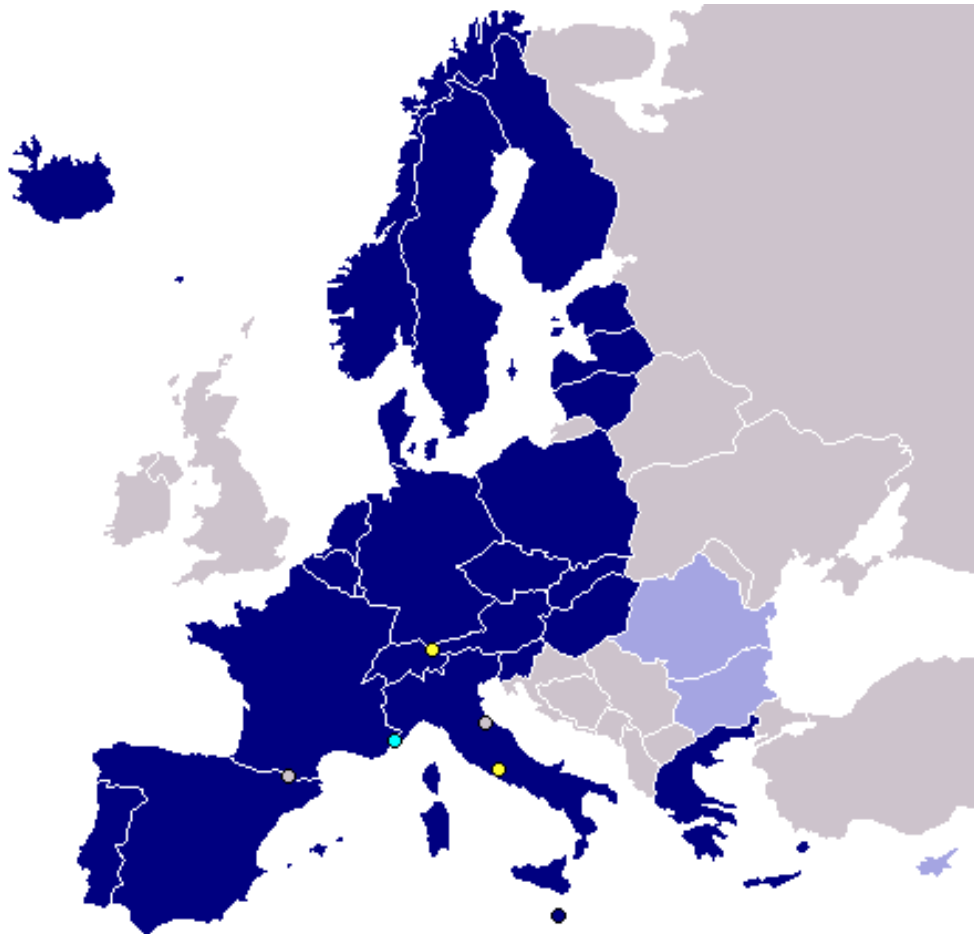
5.6 Česká republika a schengenský prostor

O schengenském prostoru jsem se okrajově zmiňovala již v kapitole 3.2.2, kdy jsem se zabývala evropským správním právem jako právem společného správního prostoru. Nyní se na tuto problematiku zaměřím více.

5.6.1 Vznik schengenského prostoru

Schengenský prostor je území většiny evropských států, na němž mohou osoby překračovat hranice smluvních států na jakémkoliv místě, a to aniž by musely projít hraniční kontrolou. Tento prostor byl vytvářen od poloviny 80. let prostředky mezivládní spolupráce. Nese označení podle vesnice Schengen v Lucembursku, u které byla 14. června 1985 podepsána **Schengenská dohoda** (podepsalo ji pět států: Německo, Francie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko) a kde byla 19. června 1990 podepsána **Schengenská prováděcí úmluva**. Smluvními státy jsou převážně země Evropské unie, ale také některé nečlenské země EU. Spadají sem i některá ze zámořských území členských států. V současné době je schengenský prostor tvořen 25 členskými státy.

Obrázek 3 Mapa schengenského prostoru



plní členové

signatáři, kteří se dosud plně neúčastní

žluté tečky jsou malé státy, které nejsou členy EU, ale mají zájem o vstup do schengenského prostoru

tyrkysová tečka je Monako, které není signatářem Schengenské dohody, ale fakticky se stalo součástí schengenského prostoru díky bilaterálním úmlouvám s Francií

Zdroj [http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/09/SchengenAgreement_map.png]

Některé administrativní a právní otázky, které souvisí se svobodou pohybu osob, se podle Amsterodamské smlouvy staly organickou součástí Smlouvy o založení Evropského společenství a schengen acquis, neboli bezpečný vnitřní bezhraniční režim a vše, co s tím souvisí ve vztahu ke třetím státům, byl integrován do *acquis communautaire*¹⁴. Byla také přijata zásada, že úroveň bezpečnosti zaručená Schengenskou dohodou nebude ani v podmínkách rozšiřování EU žádnými opatřeními snižována.

¹⁴ „...to, k čemu se postupně Evropské společenství dopracovalo a co tvoří jeho nabyté znalosti, zkušenosti či vymoženosti. *Acquis communautaire* označuje v juristickém kontextu veškerý souhrn platných legislativních opatření a principů tvorby, interpretace a aplikace práva EU.“ [6, str. 25]

Schengenská prováděcí úmluva stanovuje, že na území Evropské unie mohou být vnitřní hranice překračovány na libovolných místech a neprovádějí se na nich kontroly osob. Pokud to ale vyžaduje veřejný zájem či bezpečnost státu, může smluvní strana po konzultaci s ostatními smluvními stranami rozhodnout, že po omezenou dobu budou na vnitřních hranicích prováděny jednostranné kontroly, které budou přiměřené dané situaci.

Předmětem Schengenské prováděcí úmluvy je také **policejní spolupráce**. Smluvní strany se zavazují, že si jejich policejní orgány budou pomáhat při prevenci a odhalování trestných činů, a to při dodržování vnitrostátních právních předpisů a v rámci svých kompetencí.

Smluvní strany Schengenské prováděcí úmluvy provozují **společný informační systém**. Ten je tvořen národními sekcemi v každé ze smluvních stran a centrální jednotkou, která zajišťuje společné technické funkce. Schengenský informační systém má určeným orgánům poskytovat přístup k záznamům o osobách a věcech pro účely hraničních kontrol a jiných policejních a celních kontrol, které jsou prováděny ve vnitrozemí podle vnitrostátních právních předpisů, dále pro účely vydávání víz, pro vydávání povolení k pobytu a také při postupu vůči cizincům v souvislosti s uplatňováním ustanovení, která se týkají pohybu osob. Účelem tohoto informačního systému je na území smluvních stran udržovat veřejný pořádek a bezpečnost, a to včetně bezpečnosti státu. Smluvní strany jsou odpovědné za správnost, aktuálnost a zákonnost údajů, které jsou zařazovány do informačního systému. Zavazují se také učinit ve vztahu k národní sekci informačního systému nezbytná opatření k tomu, aby mimo jiné:

- zabránily v přístupu k zařízení na zpracování osobních údajů nepovolaným osobám,
- zabránily nepovolaným osobám číst, kopírovat, měnit nebo mazat osobní údaje z datových nosičů,
- zaručily, že povolané osoby budou mít při používání systému pro automatizované zpracování dat přístup pouze k těm údajům, za které jsou odpovědné,
- zaručily možnost dodatečné kontroly a určení, které osobní údaje byly do systému automatizovaného zpracování dat zařazeny, kým a kdy
- a další.

5.6.2 Vstup České republiky do schengenu

Česká republika se do schengenské spolupráce zapojila v noci z 20. na 21. prosince 2007, kdy byly na všech vnitřních hranicích státu zrušeny hraniční kontroly. Připojili jsme se tak k té skupině států, které neprovádějí kontroly na svých společných hranicích a které tak své úsilí o naplnění práva volného pohybu osob dovedly v praxi do zdárného konce. Hraniční

kontroly zůstaly zachovány pouze na mezinárodních letištích, ovšem i zde později, od 30. března 2008 odpadla povinnost absolvovat hraniční kontrolu v případě letů uvnitř Schengenu.

Vstup do schengenského prostoru je významným krokem k dosažení plnohodnotného členství České republiky v Evropské unii, a to zejména pokud se jedná o právo občanů EU na volný pohyb osob. Došlo tím k usnadnění překračování vnitřních hranic a výrazným způsobem se také rozšířila práva cizinců, kteří přicestují či legálně pobývají na území našeho státu.

Schengenská pravidla

Vstupem do schengenského prostoru ukončila Česká republika dlouhé období příprav na splnění schengenských pravidel a převzala všechna opatření, jež vyrovnávají chybějící kontroly na vnitřních hranicích. Zrušení kontrol, v tomto případě tedy kontrol hraničních, je vždy podmíněno zajištěním vysoké úrovně bezpečnosti. Nesmí se jím snížit bezpečnost a veřejný pořádek ve státě. Proto před vstupem České republiky a dalších států do schengenského prostoru probíhalo **tzv. schengenské hodnocení**. Jeho cílem bylo prověřit připravenost nových států na plné zapojení do schengenské spolupráce. Samotné ukončení hraničních kontrol tak muselo proběhnout ruku v ruce s přijetím celé škály různých kompenzačních opatření. Cílem těchto opatření bylo nastavit takový systém a způsob spolupráce příslušných orgánů členských států Schengenu, aby zrušení kontrol neznamenaló jakékoliv ohrožení bezpečnosti.

Pravidla pro překračování hranic v rámci schengenského prostoru jsou stanovena speciálním předpisem, **tzv. Schengenským hraničním kodexem**. Poskytují každému státu právo a do určité míry také povinnost provádět i nadále policejní opatření v souladu s národní legislativou, a sice za účelem boje s kriminalitou a s nelegální migrací. Tato policejní opatření však musí splňovat následující schengenská pravidla:

- opatření nesmějí mít za cíl ochranu hranic,
- musí vycházet ze všeobecných policejních informací a zkušeností, které se týkají možných hrozeb pro veřejnou bezpečnost,
- musí mít především za cíl bojovat proti přeshraniční trestné činnosti,
- musí být plánována a prováděna tak, aby se zřetelně odlišovala od systematických kontrol osob na vnějších hranicích,
- musí být prováděna na základě namátkových kontrol.

Ze zkušeností České republiky a jejích občanů je však bohužel zřejmé, že uvedená pravidla pro kontroly v příhraničí nejsou ze strany některých států vždy plněna. Praktickým příkladem mohou být kontroly ze strany německých a rakouských orgánů, se kterými se již řada lidí v příhraničí setkala.

5.6.3 Dopady členství v schengenském prostoru na Českou republiku

Nejviditelnějším dopadem vstupu České republiky do Schengenu je tedy jistě **zrušení hraničních kontrol** na pozemních hranicích a možnost projíždět bývalými hraničními přechody bez zastavení. Průjezd přes hranice by měl být nyní vnímán podobně jako pohyb ve vnitrozemí. Zrušení kontrol na vnitřních hranicích České republiky (a samozřejmě i ostatních států, jež se zapojily do schengenského prostoru) platí shodně pro všechny osoby překračující hranice, tj. pro občany Evropské unie i pro státní příslušníky třetích zemí. Vnitřní hranice je tedy v zásadě možné překročit kdekoliv a kdekoliv, avšak i nadále je každý povinen mít u sebe platný doklad totožnosti, jímž je povinen se v případě potřeby prokázat. Jisté omezení může nastat z důvodů ochrany přírody, kdy je např. omezen přechod hranic v chráněných územích apod., a dále také z důvodů ochrany soukromého subjektu.

Toto však není jediný dopad našeho členství v schengenském prostoru. Členství v Schengenu znamená také plné **zapojení se do schengenské spolupráce**. Ta zahrnuje harmonizovaná pravidla, jež se týkají ochrany vnějších hranic, dále vízových a konzulárních záležitostí, policejní spolupráce a také ochrany osobních údajů.

Schengen s sebou přinesl také nové účinné nástroje pro potírání kriminality, zintenzivnění spolupráce s policejními a justičními orgány ostatních schengenských států při předcházení, odhalování a stíhání trestných činů. V tomto směru existuje **Schengenský informační systém**

(SIS), což je bezpečnostní databázový systém provozovaný členskými státy Schengenské smlouvy v souvislosti se zabezpečením hranic. Bez tohoto systému by nemohly být vnitřní hranice odstraněny. Tento systém je v podstatě určitý rejstřík, který poskytuje policejním a jiným určeným orgánům smluvních stran vzájemný přístup k určitým druhům informací (jedná se např. mimo jiné o informace o nežádoucích státních příslušnících třetích zemí, jimž má být odepřen vstup a pobyt na území schengenského prostoru, o osobách hledaných za účelem zatčení či o odcizených věcech, jako jsou automobily, střelné zbraně, padělané bankovky atd.).

V této souvislosti bych zmínila ještě možnost přeshraničního sledování a pronásledování, kdy je policejním orgánům jednoho státu umožněno za určitých podmínek pokračovat ve svých aktivitách i na území jiného státu. Příkladem může být třeba pronásledování osoby podezřelé ze spáchání trestného činu.

Je tedy zřejmé, že také naše členství v schengenském prostoru s sebou přineslo určitá pozitiva, ale také negativa. Za hlavní **pozitiva** občané České republiky považují zejména následující:

- snazší cestování a možnost překračování hranic kdykoliv a kdekoliv,
- skutečnost, že zrušením hraničních kontrol odpadnou čekací doby na hraničních přechodech,
- další otevření evropského prostoru pro Českou republiku,
- otevření nových možností přeshraniční spolupráce,
- rozvoj dopravní infrastruktury,
- skutečnost, že odpadne hromadění kamionů na území České republiky a další.

Co se týče **negativních dopadů**, obávají se čeští občané zejména:

- zvýšení kriminality a celkové snížení bezpečnosti,
- přílivu nelegálních přistěhovalců,
- přílivu pracovních sil a tím pádem zvýšení konkurence na českém pracovním trhu,
- zhoršení úrovně ochrany životního prostředí apod.

Dle mého názoru mohou být tyto obavy u řady lidí způsobeny nedostatkem informací o schengenském prostoru. Mnozí lidé si možná myslí, že se pouze odstranily hraniční kontroly, což by samo o sobě nebylo zrovna bezpečné, ale nevědí už o přijetí jiných bezpečnostních opatření, o existenci SIS apod. Já osobně si myslím, že pozitiva našeho vstupu do Schengenu převažují nad těmi negativními dopady.

5.7 Česká republika a euro

Nyní bych se ještě zaměřila na stále vcelku aktuální otázku, a sice přijetí společné měny eura Českou republikou.

5.7.1 Maastrichtská konvergenční kritéria

To, že se Česká republika stala od 1. května 2004 členským státem Evropské unie pro ni mimo jiné znamená také *závazek přijmout jednotnou evropskou měnu*, a to jakmile splní požadovaná maastrichtská kritéria. **Maastrichtská neboli konvergenční kritéria** jsou formulována *Smlouvou o ES* a specifikována jsou pak v *Protokolu o konvergenčních kritériích* a v *Protokolu o postupu při nadměrném schodku* (na oba tyto protokoly Smlouva o ES odkazuje). Tato kritéria můžeme rozdělit na **rozpočtová kritéria**, která stanoví maximální výši schodku státního rozpočtu a veřejného dluhu v poměru k HDP, a na **měnová kritéria**, jež se týkají velikosti inflace, výše úrokových sazeb a stability měnového kurzu. Podmínkou není jen jednorázové splnění těchto kritérií, ale také jejich udržitelnost. Maastrichtská (konvergenční) kritéria znázorňuje Tabulka 5:

Tabulka 5 Maastrichtská konvergenční kritéria

KRITÉRIUM	
Cenová stabilita	12měsíční průměr HICP ¹⁵ inflace do 1,5 % nad referenční hodnotou, která je průměrem tří zemí s nejnižší inflací
Úrokové míry	10leté vládní dluhopisy s úrokovou mírou do 2,0 % nad průměrem vládních dluhopisů tří zemí s nejlepší cenovou stabilitou
Vládní deficit	do 3 % HDP
Veřejný dluh	do 60 % HDP
Stabilita měnového kurzu	minimálně dvoutý pobyt v ERM II bez porušení \pm 15,0% flukтуаčního pásma a devalvace centrální parity

Zdroj: [http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xchg/euro/xsl/euro_podmin_prijeti.html]

Plnění maastrichtských konvergenčních kritérií Českou republikou ukazuje Příloha D.

Kromě těchto kritérií je pak ve Smlouvě o ES uveden také požadavek slučitelnosti právních předpisů jednotlivých zemí s legislativou Evropského společenství, kde se jedná zejména o statut Evropského systému centrálních bank (ESCB) a Evropské centrální banky (ECB).

¹⁵ inflace se měří pomocí tzv. harmonizovaného indexu spotřebitelských cen (HICP)

V souvislosti s naším vstupem do EU tedy vyvstala otázka, kdy bude u nás jednotná evropská měna euro zavedena. Vláda České republiky společně s Českou národní bankou vypracovala v roce 2003 dokument pod názvem *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně*, jež popisoval ekonomickou situaci ČR vzhledem k ekonomické úrovni eurozóny. Byl zde stanoven horizont přijetí eura v letech 2009 – 2010. Nyní, v roce 2009, však ale vidíme, že euro stále zavedeno není a v nejbližší době zřejmě ani nebude. Termín přijetí eura Českou republikou zatím stále není stanoven.

5.7.2 Výhody a nevýhody zavedení eura v České republice

Zavedení eura přináší na straně jedné určitě řadu výhod, například jednodušší cestování či vyšší makroekonomickou stabilitu, ale na straně druhé má samozřejmě i své nevýhody, například ztrátu samostatné měnové politiky. K usnadnění přechodu české ekonomiky na jednotnou evropskou měnu byl *Národní koordinační skupinou* vypracován **Národní plán zavedení eura v České republice**. Tento dokument řeší technické, organizační a právní náležitosti přechodu z české koruny na euro. Národní plán stanovuje, že přechod na euro musí respektovat následující důležité principy:

- **princip právní jistoty** – všechny uzavřené smlouvy, které obsahují údaje v českých korunách, musí zůstat i po zavedení eura nadále platné (jedná se např. o smlouvy pojistné, nájemní, hypoteční atd.);
- **princip ochrany spotřebitele** – zavedení eura nesmí být zneužito k neodůvodněnému zvyšování cen (bude existovat povinnost tzv. duálního označování vybraných cen a peněžních částek, tzn. že příslušné peněžní částky budou uváděny v korunách i v eurech);
- **princip minimalizace nákladů** spojených se zavedením eura – způsob přechodu na novou měnu musí být ohleduplný vůči výdajům soukromých subjektů i státních orgánů.

Nyní bych zmínila několik zřejmých **výhod** zavedení eura v České republice. Jedná se o výhody pro občany a spotřebitele, dále výhody pro podnikatele a v neposlední řadě také makroekonomické výhody.

Občanům a spotřebitelům by zavedení jednotné evropské měny přineslo určitě výhodu v podobě levnějšího a pohodlnějšího cestování. Nebude nutné při každé cestě do zahraničí měnit peníze ve směnárnách, což jistě občanům ušetří čas a usnadní samotné cestování. Další

výhodou by byly stabilnější a snadno porovnatelné ceny při nakupování v zahraničí. Bude-li euro zavedeno i u nás, lidé si zvyknou na ceny uváděné v eurech a odpadne tak zdlouhavé přepočítávání v zahraničních obchodech na české koruny. Domnívám se ovšem, že pokud bude u nás euro zavedeno, bude to zpočátku české občany stejně „svádět“ k přepočítávání, kolik by to které zboží stálo v českých korunách. V neposlední řadě by se jednalo o výhodu v podobě levnějších půjček, neboť Evropská centrální banka udržuje inflaci na nízké úrovni a to se odráží v nízkých hladinách úrokových sazeb.

Co se týče *výhod pro podnikatele*, zde je určitě velkým pozitivem odstranění kursového rizika při obchodování českých firem se zahraničím. Výkyvy měnového kurzu podnikatele staví před nemalá rizika, což by se jednotnou evropskou měnou odstranilo. Českým podnikům by také zavedení eura snížilo transakční náklady, které jsou spojené zejména s devizovými kurzy, jejichž založení a vedení je dražší než vedení účtů korunových. Pokud se však euro stane naší domácí měnou, tyto transakční náklady odpadnou. Nebude také potřeba vést dvojí účetnictví, v českých korunách a v eurech, u podniků, jež mají četné obchodní styky se zahraničím. Stejně jako pro občany pak budou pozitivem i pro podnikatele nižší úrokové sazby.

Nespornou *makroekonomickou výhodou* po zavedení eura v České republice by jistě bylo spolurozhodování o měnové politice eurozóny. Vedení ČNB by se pak mohlo podílet na měnové politice ECB, která rozhoduje o klíčových úrokových sazbách, čímž významně ovlivňuje fungování nejen evropské ekonomiky jako celku, ale také jednotlivých národních ekonomik. Jako člen eurozóny by také byla ČR vystavena vyššímu tlaku na rozpočtovou kázeň. Členství v eurozóně by také mělo ochránit naši ekonomiku (a samozřejmě ekonomiky všech jejích členských států) před krizemi platební bilance, což je jistě velkým přínosem pro stabilitu české ekonomiky.

Tyto uvedené výhody se zdají být zřejmé a jistě výrazné. Existují však i určité **nevýhody a rizika** související s přijetím eura. Jednou z těchto nevýhod mohou být *náklady na zavedení eura*. Přejít na euro si v podnikatelském sektoru vyžádá jistě vynaložení nemalých nákladů, neboť bude potřeba upravit informační systémy, bude se muset přecenit veškeré zboží, s čímž souvisí také vydání nových cenových katalogů a řada dalších nezbytných úkonů. Každý podnik si tyto náklady bude muset hradit z vlastních zdrojů.

Další nevýhodou, kterou už jsem zmínila výše, bude *ztráta samostatné měnové politiky*. Se zánikem české koruny totiž zanikne i pravomoc ČNB provádět měnovou politiku, kterou

bude nadále určovat Evropská centrální banka, a to z pohledu eurozóny jako celku a nejen podle aktuálních potřeb naší ekonomiky.

V souvislosti se zavedením eura se občané obávají *zvýšení inflace*. Je zřejmé, že ceny některých výrobků či služeb vzrostou, ale na druhou stranu ceny jiných druhů zboží naopak klesnou a tím pádem by měl být dopad na celkovou inflaci jen minimální. Ovšem tato obava občanů ze zdražování tu je a proto hrozbu zvýšení inflace uvádím mezi nevýhody zavedení eura.

5.7.3 Harmonogram zavedení eura v České republice

Hned na počátku bylo důležité rozhodnout, jakým způsobem bude jednotná evropská měna euro v České republice zavedena. Evropská legislativa nabízí následující tři možné scénáře přechodu na euro:

- scénář s využitím přechodného období, tzv. „madridský“ scénář,
- jednorázový přechod na euro s využitím tzv. „fáze postupného zrušení“ (Phasing Out),
- jednorázový přechod na euro, tzv. velký třesk (tzv. Big Bang).

Vláda ČR se rozhodla na základě doporučení Národní koordinační skupiny pro třetí variantu, pro **tzv. velký třesk**. Znamená to, že ve stejném okamžiku se začne platit eurem v bezhotovostním i v hotovostním platebním styku. Tato varianta je v poslední době novými členy eurozóny volena bez výjimky. Praxe potvrdila, že jde o nejlevnější a nejjednodušší variantu zavádění jednotné evropské měny euro. Tento proces přechodu na euro lze rozdělit do pěti fází, jak je vidět na následujícím obrázku:

Obrázek 4 Scénář jednorázového přechodu na euro, tzv. velký třesk (tzv. Big Bang)



Zdroj

[http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xchg/euro/xsl/cr_euro_harmonogram_zavedeni.html]

Nyní stručně k jednotlivým fázím:

1. V první, tzv. **předpřípravné fázi** se stále k veškerým platbám používají české koruny. Jedná se o období mezi stanovením pevného termínu pro zavedení eura vládou a rozhodnutím evropských institucí o tom, že Česká republika již vyhověla všem podmínkám pro zavedení eura.
2. Následuje **fáze přípravná**, na jejímž počátku je zrušení výjimky na zavedení eura a tato fáze končí výměnou korunového oběživa za oběživo eurové, hotovostní i bezhotovostní styk je nadále prováděn v českých korunách. V této fázi pak také vzniká povinnost duálního označování cen (označení cen v českých korunách i v eurech).
3. Třetí fází je **období duální cirkulace**, kdy bezhotovostní platby jsou již uskutečňovány pouze v eurech, v hotovostním styku jsou již zaváděny eurobankovky a euromince, platit lze ale nadále i českými korunami. Stále trvá povinnost duálního označování cen.
4. Předposlední fází je **období do ukončení duálního označování**, kdy se pro bezhotovostní i hotovostní platební styk již používá pouze euro. České koruny mohou být směňovány na eura už pouze v bankách a pobočkách ČNB. Na konci tohoto období pak dojde k ukončení povinnosti duálního označování cen.
5. V poslední **závěrečné fázi** jsou ukončena veškerá přechodná opatření a *euro* již *obíhá jako plnohodnotná regulérní měna*. V této fázi již mohou být české koruny směňovány pouze v pobočkách ČNB.

5.8 Lisabonská smlouva a Česká republika

V současné době hodně aktuálním problémem je proces schvalování Lisabonské smlouvy. Proto bych se nyní chtěla ve své diplomové práci zmínit také o tom, jak je to s jejím schvalováním v České republice.

Nejprve připomenu, že **Lisabonská smlouva**, nebo také též *Reformní smlouva*, byla podepsána 13. prosince 2007 v Lisabonu. Tato smlouva mění stávající zakládající smlouvy EU, aniž by je však nahrazovala. Poprvé je zde výslovně uznána možnost vystoupení z Evropské unie.

Lisabonská smlouva by měla zajistit, aby Evropa byla:

- **demokratičtější a transparentnější**, neboť posiluje úlohu Evropského parlamentu i národních parlamentů, občanům poskytuje více možností, jak mohou vyjádřit svůj názor, a lépe také vymezuje rozdělení pravomocí mezi Evropskou unií a jednotlivé členské státy;
- **efektivnější**, neboť zjednodušuje rozhodovací postupy a pravidla hlasování (hlasování kvalifikovanou většinou v Radě bude rozšířeno i do dalších oblastí), modernizuje a racionalizuje instituce tak, aby se více přizpůsobily všem 27 členským státům, a zvyšuje také akceschopnost Evropské unie v prioritních oblastech, jako je zejména boj proti terorismu a trestné činnosti a o další důležité otázky z oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti;
- **Evropou práv a hodnot a aby zajišťovala svobodu, solidaritu a bezpečnost**, neboť umožňuje účinnější prosazování hodnot Evropské unie a Listinu základních práv zakotvuje jako součást primárního evropského práva, činí tedy Listinu právně závaznou;
- **globálním aktérem**, neboť díky Lisabonské smlouvě získá Evropská unie ve vztazích se svými partnery ve světě jasný hlas a bude tak moci využívat svůj politický, hospodářský, diplomatický i humanitární potenciál k prosazování evropských zájmů a hodnot ve světě.

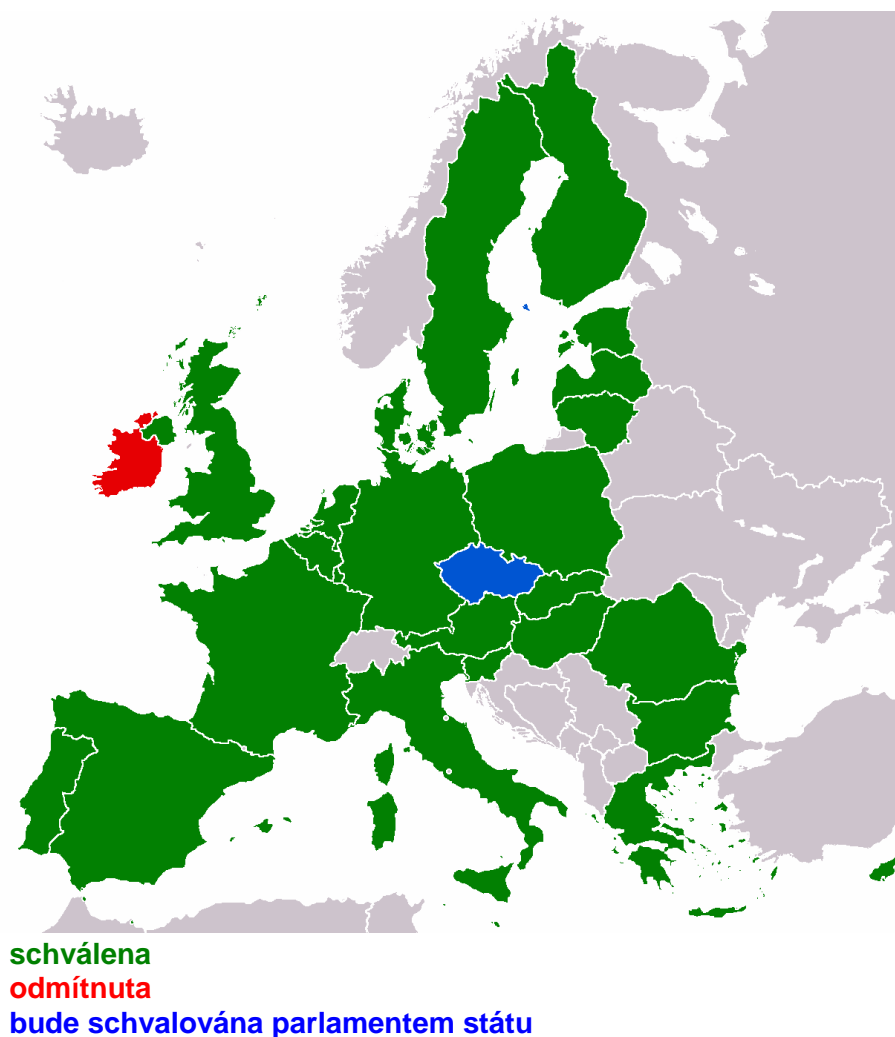
5.8.1 Schvalování Lisabonské smlouvy

Lisabonská smlouva vstoupí v platnost pouze v případě, že ji ratifikuje všech 27 členských států Evropské unie. V souladu s ústavním pořádkem jednotlivých států může být smlouva ratifikována buď parlamentem a nebo prostřednictvím referenda. Původně bylo cílem

Lisabonskou smlouvu ratifikovat tak, aby mohla vstoupit v platnost do začátku letošního roku a její ustanovení by se tak mohla uplatnit na volby do Evropského parlamentu, které se budou konat v červnu letošního roku. Bylo dohodnuto, že se všechny země pokusí tuto smlouvu schválit v parlamentech, s výjimkou Irska, kde irská ústava stanoví, že o takovémto dokumentu musí proběhnout referendum. Ovšem vzhledem k tomu, že Irsko Lisabonskou smlouvu v referendu odmítlo (proti Lisabonské smlouvě se vyslovilo 53,4 % hlasujících) a ani v České republice dosud nebyla ratifikována, nemůže tak smlouva zatím vejít v platnost. I přes odmítnutí Irskem je však možné, že by ratifikační proces Lisabonské smlouvy mohl i nadále pokračovat. Irsko se k jejímu projednávání zřejmě ještě jednou vrátí, Evropská komise přislíbila drobné úpravy ve prospěch Irska, takže se zde zřejmě referendum zopakuje.

Stav schvalování Lisabonské smlouvy znázorňuje Obrázek 5:

Obrázek 5 Stav schvalování Lisabonské smlouvy v EU



Zdroj [http://cs.wikipedia.org/wiki/Soubor:Lisbon_Treaty_ratification.png]

A jak je to tedy se schvalováním Lisabonské smlouvy v České republice? Doposud zde nepadlo rozhodnutí, zda Lisabonskou smlouvu ratifikujeme či nikoliv. Aby byla smlouva u nás schválena, tzn. ratifikována, musí s ní vyslovit souhlas alespoň tři pětiny všech poslanců a alespoň tři pětiny přítomných senátorů, tj. alespoň 120 poslanců a za předpokladu přítomnosti všech 81 senátorů alespoň 49 z nich. Další podmínkou ratifikace je pak podpis prezidenta republiky Václava Klause.

Lisabonská smlouva byla Parlamentu České republiky předložena 29. ledna loňského roku. Senát po projednání návrhu v dubnu loňského roku předal smlouvu k posouzení Ústavnímu soudu České republiky. Ústavní soud pak 26. listopadu 2008 konstatoval, že Lisabonská smlouva není v rozporu s naším ústavním pořádkem. Následně byla smlouva 18. února 2009 schválena Poslaneckou sněmovnou. Pro hlasovalo 125 poslanců a proti 61 poslanců. Senát smlouvu vrátil zpět k projednání jednotlivým stanoveným výborům a nyní se stále čeká na jeho vyjádření a pak také na podpis prezidenta Václava Klause.

Co se týče názorů na Lisabonskou smlouvu na naší politické scéně, vytvořily se zde dvě skupiny názorů. Na jedné straně stojí její příznivci, kam patří proevropská část ODS, KDU-ČSL, Strana zelených a ČSSD, a na straně druhé její odpůrci – většina KSČM a tzv. „klausovská“ část ODS. Na straně odpůrců Lisabonské smlouvy stojí tedy i prezident České republiky Václav Klaus.

Je zřejmé, že Evropská unie chce mít v celosvětovém měřítku větší vliv, usiluje o jednotnou hospodářskou, zahraniční a bezpečnostní politiku a Lisabonská smlouva má usnadnit rozhodování. Ekonomicky slabší státy, kam patří i Česká republika, se proto obávají snížení svého významu, který z Lisabonské smlouvy vyplývá už například ze změny váhy hlasů při rozhodování v Radě, což výrazně znevýhodní malé členské státy oproti těm větším. To je zřejmě důvodem odmítavého postoje některých politiků.

Prezident České republiky *Václav Klaus* tedy, jak jsem zmínila, zaujímá k Lisabonské smlouvě odmítavý postoj. Za klíčové negativní změny považuje zejména změnu váhy hlasů při rozhodování v Radě, čímž bude posílena váha velkých zemí (např. váha německého hlasu se zdvojnásobí a váha českého hlasu se naopak sníží na polovinu). Tímto výrazným oslabením České republiky při rozhodování probíhajících v Evropské unii se změní i podmínky našeho členství, se kterými čeští občané vyslovili v referendu o přistoupení k EU svůj souhlas. Výrazně se také zvýší rozsah pravomocí orgánů Evropské unie. Rozhodování o celé řadě oblastí veřejného života přejde z našich demokraticky konstituovaných orgánů

na orgány Evropské unie a bude jim navíc umožněno rozšiřování jejich pravomocí nad záležitostmi života naší země a jejích občanů a to bez našeho souhlasu.

Václav Klaus je toho názoru, že Lisabonská smlouva učiní Evropskou unii suverénem, který bude nařízeními nebo jinou jednostrannou formou stanovovat normy a pravidla jednotlivým členským státům a také občanům těchto států. Národní právní řády pak budou muset svoji existenci odvozovat od ústavy Evropské unie a národní ústavy už tedy nebudou ohnisky právních řádů jednotlivých členských států. Podle Václava Klause toto zásadní omezení svrchovanosti České republiky a také dalších států Evropské unie navíc není v textu Lisabonské smlouvy jasně formulováno, je spíše zašifrováno v nepřehledných člancích a ustanoveních.

V současné době, kdy píše tuto diplomovou práci, se tedy stále ještě čeká na rozhodnutí Senátu, zda Lisabonskou smlouvu schválí či nikoliv. Někteří senátoři se koncem ledna letošního roku nechali slyšet, že podají další dotazy k Ústavnímu soudu České republiky. Proces ratifikace Lisabonské smlouvy Českou republikou se tedy zdá se ještě zdaleka nechýlí ke zdárnému konci. A otázkou i nadále zůstává, jak se k celé věci nakonec postaví prezident České republiky, Václav Klaus.

Závěr

Tématem mojí diplomové práce bylo evropské správní právo, což je problematika, která je v České republice velmi aktuální. Je to téma velmi obsáhlé už jen proto, že na evropské správní právo může být nahlíženo více způsoby. Evropské správní právo můžeme chápat jako správní právo Evropské unie, či jako správní právo společného právního prostoru a třetí možností je správní právo, které je společné pro veřejnou správu evropských demokratických států, čili *ius commune*.

V úvodu diplomové práce jsem si stanovila v jednotlivých kapitolách konkrétní cíle. Pro přehlednost uvádím následující:

- Prvním cílem bylo ukázat na historický vývoj evropského správního práva s vazbou na správní právo v České republice. Tento cíl jsem splnila provedením analýzy historického vývoje evropského správního práva, jež je spojen s Radou Evropy, Evropskými společenstvími a Evropskou unií. Na půdě těchto tří mezinárodních organizací evropské správní právo vznikalo a rozvíjelo se do podoby, v jaké jej nyní aplikuje i Česká republika, jakožto členský stát Evropské unie.
- Druhým cílem byla analýza právní úpravy evropského práva. Tento cíl jsem splnila tím, že jsem analyzovala prameny evropského práva. Je zde zřejmá úzká vazba evropského práva na Českou republiku, neboť mezi prameny českého správního práva patří také právo Evropských společenství (Evropské unie).
- Třetím cílem práce byl podrobný rozbor pojmu evropského správního práva a jeho význam pro správní právo v České republice. Zde jsem se zabývala třemi způsoby, jak lze na evropské správní právo nahlížet, a sice nejprve evropským správním právem jako správním právem Evropské unie, dále jako právem společného správního prostoru a na závěr této kapitoly jsem se pak zaměřila na evropské správní právo jako *ius commune*. I tento cíl byl tedy splněn.
- Posledním a stěžejním cílem mé diplomové práce pak byla analýza evropského správního práva a jeho vazeb na Českou republiku. Zde jsem provedla hned několik analýz.

Po provedení analýzy správního práva v České republice, kdy jsem se zaměřila zejména na jeho prameny, mezi něž patří také evropské právo, jsem došla k závěru, že je nepochybně důležité a nezbytné, aby se veřejná správa řídila vedle vnitrostátních norem práva také normami evropského správního práva, neboť vstupem do Evropské unie jsme se zavázali sbližovat české právo s právem evropským, což se týká samozřejmě i oblasti správního práva.

Analyzovala jsem také aplikaci evropského práva v členských státech, kde jsou velmi důležité především dvě zásady, jimiž se při aplikaci evropského práva řídí také Česká republika. Jedná se o zásadu přímého účinku, kdy právní norma má přímý účinek, jestliže jednotlivcům přiznává práva nebo ukládá povinnosti bez prostřednictví jiné právní normy. Druhou důležitou zásadou je pak zásada přednosti norem evropského práva před normami práva vnitrostátního, jež se uplatňuje v případě rozporu dvou norem upravujících stejný problém. Obě tyto zásady vycházejí z rozsudků Evropského soudního dvora.

Dále jsem se v rámci posledního cíle diplomové práce zaměřila na posouzení výhod a nevýhod našeho členství v Evropské unii. Zde jsem došla k závěru, že ačkoliv toto členství s sebou přináší řadu omezení, bylo zřejmě nezbytné tento krok podniknout, neboť by Česká republika sama o sobě, obklopená členskými státy Evropské unie, měla velmi omezené možnosti a ve všech oblastech by byla omezení podstatně větší, než jaká jsou nyní, a to všechno by mělo jistě nepříznivý dopad na životní úroveň nás obyvatel. Vstupem do Evropské unie jsme sice museli přijmout jistá omezení, ovšem řekla bych, že tato jsou tzv. menším zlem, než zůstat sami uprostřed států, které se již do Unie zařadily. Přínosy, které České republice členství v Evropské unii přináší, jsou tedy zřejmé a převažují nad problémy a negativy.

Podobně jsem analyzovala také vstup České republiky do schengenského prostoru. Opět jsem se zaměřila na výhody a nevýhody a došla jsem k podobnému závěru, jako v předchozím případě, a sice že nám vstup do Schengenu přinesl více pozitivního a současná situace jako členského státu schengenského prostoru je pro nás jistě výhodnější, než kdybychom členem nebyli.

Dále jsem se zde ještě zabývala problematikou zavádění eura v České republice a také procesem schvalování Lisabonské smlouvy Českou republikou. Obě tyto problematiky jsou ale v současné době, kdy píše tuto diplomovou práci, stále otevřené. Termín přijetí

eura stále ještě není stanoven, všechny předešlé odhadované termíny nebyly dodrženy a co se týče Lisabonské smlouvy, stále se čeká na rozhodnutí Senátu, zda ji schválí či nikoliv. Rovněž je stále otázkou, zda Lisabonskou smlouvu podepíše prezident Václav Klaus či nikoliv.

Všechny shora uvedené cíle tak, jak byly v úvodu mé diplomové práce stanoveny, jsem splnila.

Seznam literatury

Knihy

- [1] HAKENBERG, Waltraud. *Základy evropského práva*. 2. aktualiz. vyd. Praha : C. H. Beck, 2005. 287 s. ISBN 80-7179-924-6.
- [2] HARTLEY, Trevor C. *The Foundations of European Community Law : an introduction to the constitutional and administrative law of the European Community*. 4th edition. Oxford : Oxford University Press, 1998. 495 s. ISBN 0-19-876531-2.
- [3] HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo : Obecná část*. 6. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
- [4] HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha : ASPI, 2006. 451 s. ISBN 80-7357-180-3.
- [5] PÍTROVÁ, Lenka, POMAHAČ, Richard. *Evropské správní soudnictví*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1998. 343 s. ISBN 80-7179-183-0.
- [6] POMAHAČ, Richard. *Evropské právo (stručný přehled)*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 2003. 203 s. ISBN 80-246-0576-7.
- [7] ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 : Ústavní základy Evropské unie*. Praha : Linde Praha, a. s., 2007. 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8.
- [8] TICHÝ, Luboš, et al. *Evropské právo*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1999. 915 s. ISBN 80-7179-113-X.
- [9] TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropských společenství pro ekonomy*. 2. aktualiz. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2000. 279 s. ISBN 80-7201-213-4.
- [10] *ABC práva Evropských společenství*. Praha : Informační centrum Evropské unie, 2004. 116 s. ISBN 80-239-2561-X. Dostupný z WWW: <http://www.businessinfo.cz/files/2005/071218_abc_pravo_EU.pdf>.

Internetové zdroje

- [11] *Council of Europe* [online]. 2004-2009 [cit. 2009-04-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.coe.int/>>.
- [12] *EUR-Lex : Přístup k právu Evropské unie* [online]. [2009] [cit. 2009-04-05]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm>>.
- [13] *Europa : Portál Evropské unie* [online]. [2009] [cit. 2009-03-15]. Dostupný z WWW: <http://europa.eu/index_cs.htm>.

- [14] Informační kancelář Rady Evropy. *Rada Evropy* [online]. c2009 [cit. 2009-02-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.radaevropy.cz/>>.
- [15] *Lisabonská smlouva.cz* [online]. [2009] [cit. 2009-03-26]. Dostupný z WWW: <<http://www.lisabonskasmlouva.cz/>>.
- [16] MediaWiki. *Wikipedie : Otevřená encyklopedie* [online]. [2002] [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/>>.
- [17] *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. c2008 [cit. 2009-03-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/>>.
- [18] Národní koordinační skupina pro zavedení eura v České republice. *Zavedení eura v České republice* [online]. [2009] [cit. 2009-03-25]. Dostupný z WWW: <<http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xchg/euro/xsl/index.html>>.
- [19] *Václav Klaus* [online]. c2003 [cit. 2009-04-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.klaus.cz/klaus2/asp/default.asp>>.
- [20] Vláda České republiky. *EUROSKOP : Věcně o Evropě* [online]. c2008 [cit. 2009-03-25]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/>>.

Ostatní zdroje

- [21] Doporučení CM/Rec(2007)7 Výboru ministrů členskými zeměmi o dobré veřejné správě/good governance
- [22] Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- [23] Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- [24] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- [25] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- [26] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Seznam použitých zkratk

ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ECB	Evropská centrální banka
EU	Evropská unie
Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
EHS	Evropské hospodářské společenství
ECHMS	Evropská charta místní samosprávy
ECHRS	Evropská charta regionální samosprávy
ERM II	Evropský mechanismus směnných kurzů II (anglicky European Exchange Rate Mechanism II)
ES	Evropská společenství
ESCB	Evropský systém centrálních bank
ESD	Evropský soudní dvůr
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
HDP	Hrubý domácí produkt
HICP	Harmonizovaný index spotřebitelských cen
HMU	Hospodářská měnová unie
JEA	Jednotný evropský akt
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
ODS	Občanská demokratická strana
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii
SIS	Schengenský informační systém
SRN	Spolková republika Německo

Seznam příloh

Příloha A – Členské státy Rady Evropy	75
Příloha B – Členské státy Evropské unie.....	76
Příloha C – Prameny evropského práva – primární právo.....	77
Příloha D – Přehled plnění Maastrichtských konvergenčních kritérií v ČR.....	78
Příloha E – Členové schengenského prostoru.....	79

Příloha A – Členské státy Rady Evropy

Počet států	Datum vstupu	Název státu
1-10	5. května 1949	<u>10 zakládajících států:</u> Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemí, Norsko, Švédsko a Velká Británie
11-12	9. srpna 1949	Řecko a Turecko
13	7. března 1950	Island
14	13. července 1950	Německo
15	16. dubna 1956	Rakousko
16	24. května 1961	Kypr
17	6. května 1963	Švýcarsko
18	29. dubna 1965	Malta
19	22. září 1976	Portugalsko
20	24. listopadu 1977	Španělsko
21	23. listopadu 1978	Lichtenštejnsko
22	16. listopadu 1988	San Marino
23	5. května 1989	Finsko
24	6. listopadu 1990	Maďarsko
25	26. listopadu 1991	Polsko
26	7. května 1992	Bulharsko
27-29	14. května 1993	Estonsko, Litva a Slovinsko
30-31	30. června 1993	Česko a Slovensko
32	7. října 1993	Rumunsko
33	10. listopadu 1994	Andorra
34	10. února 1995	Lotyšsko
35-36	13. července 1995	Albánie a Moldavsko
37-38	9. listopadu 1995	Bývalá Jugoslávská republika Makedonie a Ukrajina
39	28. února 1996	Rusko
40	6. listopadu 1996	Chorvatsko
41	27. dubna 1999	Gruzie
42-43	25. ledna 2001	Arménie a Ázerbájdžán
44	24. dubna 2002	Bosna a Hercegovina
45	3. dubna 2003	Srbsko
46	5. října 2004	Monako
47	11. května 2007	Černá Hora

Zdroj: zpracováno dle údajů z <http://www.radaevropy.cz/>

Příloha B – Členské státy Evropské unie

Vstup	Název státu	Měna	Počet obyvatel	Rozloha
1958	 Belgie	euro	10,5 mil	30 158 km ²
1958	 Francie	euro	59,6 mil	530 000 km ²
1958	 Itálie	euro	57,3 mil	301 263 km ²
1958	 Lucembursko	euro	0,4 mil	2 586 km ²
1958	 Německo	euro	52,6 mil	356 854 km ²
1958	 Nizozemsko	euro	16,2 mil	41 864 km ²
1973	 Dánsko	dánská koruna	5,4 mil	43 094 km ²
1973	 Irsko	euro	4 mil	70 000 km ²
1973	 Spojené království	libra šterlinků	59,3 mil	242 500 km ²
1981	 Řecko	euro	11 mil	131 957 km ²
1986	 Portugalsko	euro	10,4 mil	92 072 km ²
1986	 Španělsko	euro	40,7 mil	504 782 km ²
1995	 Finsko	euro	5,2 mil	338 000 km ²
1995	 Rakousko	euro	8,3 mil	83 858 km ²
1995	 Švédsko	švédská koruna	8,9 mil	450 000 km ²
2004	 Česká republika	česká koruna	10,3 mil	79 000 km ²
2004	 Estonsko	estonská koruna	1,4 mil	45 000 km ²
2004	 Kypr	euro	0,8 mil	9 000 km ²
2004	 Litva	litas	3,5 mil	65 000 km ²
2004	 Lotyšsko	lat	2,3 mil	65 000 km ²
2004	 Maďarsko	forint	10,1 mil	93 000 km ²
2004	 Malta	euro	0,4 mil	316 km ²
2004	 Polsko	zlotý	38,2 mil	313 000 km ²
2004	 Slovensko	euro	5,4 mil	49 000 km ²
2004	 Slovinsko	euro	2 mil	20 000 km ²
2007	 Bulharsko	lev	7,7 mil	111 000 km ²
2007	 Rumunsko	nový leu	21,8 mil	238 000 km ²

Zdroj: zpracováno dle údajů z http://europa.eu/index_cs.htm

Příloha C – Prameny evropského práva – primární právo

	rok podepsání/ účinnosti
Zřizovací smlouvy	
Smlouva o založení ESUO (Pařížská smlouva)	1951/1952
Smlouva o založení EHS (pozměněno na ES) (Římská smlouva)	1957/1958
Smlouva o založení EURATOMu (Římská smlouva)	1957/1958
Akty revidující, modifikující, rozšiřující a doplňující původní zřizovací smlouvy (a jejich přílohy, protokoly a prohlášení)	
a) akty přinášející změny v rámci věcné působnosti a institucionální struktury ES/EU	
Úmluva o některých orgánech společných Evropským společenstvím	1957/1958
Úmluva o zřízení jediné Rady a jediné Komise pro všechna tři Společenství (označována též jako Smlouva o fúzi nebo Slučovací smlouva)	1965/1967
Jednotný evropský akt	1986/1987
Smlouva o založení Evropské unie (Maastrichtská smlouva)	1992/1993
Amsterodamská smlouva	1997/1999
Smlouva z Nice (Niceská smlouva)	2001/2003
b) Smlouvy o přistoupení nových členů	
Smlouva o přistoupení Velké Británie, Irsku a Dánska	1972/1973
Smlouva o přistoupení Řecka	1979/1981
Smlouva o přistoupení Španělska a Portugalska	1985/1986
Smlouva o přistoupení Rakouska, Švédska a Finska	1994/1995
Smlouva o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Slovenska a Slovinska	2003/2004
Smlouva o přistoupení Bulharska a Rumunska	2006/2007
c) smlouvy o změně finančních a rozpočtových pravidel, zejména:	
Smlouva o změně některých rozpočtových předpisů	1970/1971
Smlouva o změně určitých finančních předpisů	1975/1977

Zdroj [7]

Příloha D – Přehled plnění Maastrichtských konvergenčních kritérií v ČR

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kritérium cenové stability (HICP, %)							
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací	1,0	1,4	1,3	2,6	2,4	2,4	1,7
Hodnota kritéria	2,5	2,9	2,8	4,1	3,9	3,9	3,2
ČR	1,6	2,1	3,0	6,4	2,9	3,0	2,5
Saldo sektoru vládních institucí (v % HDP)							
Hodnota kritéria	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0
ČR	- 3,6	- 2,7	- 1,0	- 1,2	- 1,6	- 1,5	- 1,2
Vládní dluh (v % HDP)							
Hodnota kritéria	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
ČR	29,8	29,6	28,9	28,8	27,9	26,8	25,5
Desetileté výnosové míry vládních dluhopisů (%)							
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací	3,4	4,2	4,4	4,6	3,9	3,2	3,2
Hodnota kritéria	5,4	6,2	6,4	6,6	5,9	5,2	5,2
ČR	3,5	3,8	4,3	4,7	4,4	4,3	4,2

Zdroj: http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xchg/euro/xsl/index_1019.html

Příloha E – Členové schengenského prostoru

Vstup	Název státu
1985	Belgie, Francie, Lucembursko, Německo a Nizozemí
1990	Itálie
1991	Portugalsko a Španělsko
1992	Řecko
1995	Rakousko
1996	Dánsko, Finsko a Švédsko
2000	Island a Norsko
2007	Česká republika, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko
2008	Švýcarsko

Zdroj: zpracováno dle http://cs.wikipedia.org/wiki/Schengenský_prostor