

# Několik informací a poznámek k instituci ombudsmana pro místní správu ve Velké Británii

Soňa Skulová

## 1. Úvodem

K úloze ombudsmana v právním řádu a v životě demokratického právního státu bylo u nás již řečeno mnohé, zejména z úst či pera některých autorů,<sup>1</sup> ale nikoliv však zatím dosti k tomu, aby úloha ombudsmana byla adekvátně pochopena a doceněna, a to nejen laickou veřejností, ale také některými politiky nebo odborníky. A zatím pouze v rovině úvah de lege ferenda, diskusí, resp. návrhu na zřízení veřejného ochránce práv se dosud v této oblasti pohybuje, na rozdíl od některých postkomunistických zemí, jež ombudsmana, nebo instituci jemu obdobnou, ve svých ústavách již zakotvily – Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Chorvatsko a Rusko, a povětšinou přijaly příslušné prováděcí zákony (v Polsku byl zákon o mluvčím občanských práv přijat již v roce 1987) a instituce ombudsmanského typu, i když s různě koncipovanými pravomocemi a působnostmi, zde svou činnost vyvíjejí.<sup>2</sup>

Účelem tohoto krátkého pojednání není opakovaně se pokoušet o co nejuvěstižnější vymezení obsahu pojmu a úlohy instituce ombudsmana, nebo přibližovat historii jeho vzniku ve Švédsku a jeho vývoje v mnohých státech – zde si dovoluji odkázat na odborná pojednání uvedená pod pozn.1). Z celé širší problematiky institucí ombudsmanského typu, ať už jsou nebo budou konkrétně označeny

<sup>1</sup>Srov. např. Skála, J.: Proč ombudsman aneb ubi ius ibi remedium, Právnick 2/94, též autor: Funkce úřadu ombudsmana v právním státě, Právny obzor 3/94, Sládeček, V.: Ombudsman v Československu a v České republice, Správní právo 2/93, též autor: Ombudsman ve Velké Británii, Správní právo 3/93, též autor: Nebezpečný čaroděj ombudsman?, Lidové noviny 19.8.1995, též autor: Nové ombudsmanské instituce v postkomunistických státech, Správní právo 4/1995, též autor: Ombudsman ve Spojených státech amerických, Právnick 12/1995, Vančurová, L.: Ochránce našich práv, Listy 4/1995, Uhl P.: Ochrana lidských práv – závazek státu, Listy 2/1996.

<sup>2</sup>Podrobněji srov. Sládeček, V.: Nové ombudsmanské instituce v postkomunistických státech, Správní právo 4/1995.

jakkoliv, míním se věnovat zejména konkrétnímu příkladu řešení jednoho významného okruhu otázek, který však, opět snad v důsledku nedostatku informací nebo nedorozumění, bývá často zjednodušeně a nepodloženě využíván jako argument svědčící z hlediska nákladnosti ekonomické a personální proti zavedení instituce ombudsmanského typu vůbec nebo v dané oblasti.

Takovým okruhem otázek je vymezení působnosti ombudsmana nebo vytvoření speciální ombudsmanské instituce ve vztahu k činnosti orgánů místní správy, resp. územní správy (zde míněno subjektů vykonávajících veřejnou správu na nižší než centrální úrovni). Zde bývá nejčastěji předestírána vize budoucí „zákonité“ nutnosti, po vytvoření ombudsmana pro centrální úroveň, vytvořit celou rozsáhlou a mnohočetnou síť ombudsmanů na všech příslušných úrovních výkonu veřejné správy s příslušně vymezenou působností územní, doplněnou odpovídajícím výkonným aparátem. Nastíněná vize však, nejen podle mínění autorky, není jedinou možnou a už vůbec ne nezbytnou představou o systému a působení institucí ombudsmanského typu ve vztahu k činnosti orgánů územní správy.

Příkladem jiného, a lze říci léty osvědčeného a průběžně zdokonalovaného, systému uspořádání a působení instituce ombudsmanského typu ve vztahu k místní správě může být řešení přijaté a realizované ve Velké Británii. Z tohoto důvodu se předmětem mého bližšího zájmu stali tzv. Local Government Ombudsmen, neboli ombudsmani pro místní správu, nebo jinak „místní ombudsmani“ ve Velké Británii a zejména pak v Anglii. Pojednání o místních ombudsmanech však vyžaduje předestřít danou problematiku v nezbytných širších souvislostech.

## 2. Okolnosti a důvody vytvoření Komise pro místní správu. Složení komise

„The Parliamentary Commissioner Act“ – zákon o parlamentním komisaři, neboli parlamentním ombudsmanovi, byl přijat v roce 1967, a to pro Anglii, Wales a Skotsko. Pro Severní Irsko pak byl obdobný zákon přijat v roce 1969. „Parlamentní komisař pro veřejnou správu“, jak je tato funkce v zákoně nazývána, má pravomoc přezkoumávat písemné stížnosti proti nezákonným nebo nesprávným jednáním veřejné správy, avšak pouze ústředních orgánů a úřadů, které jsou vyjmenovány v příloze zákona, nikoliv všech administrativních úřadů. U parlamentního ombudsmana se uplatňuje tzv. „poslanecký filtr“, kdy, zjednodušeně řečeno, stížnosti jsou ombudsmanovi předkládány prostřednictvím členů parlamentu – poslanců Dolní sněmovny. Důvodem tohoto postupu je předpoklad, že jednodušší stížnosti vyřeší poslanec přímo a komisaři předloží ty složitější, vyžadující rozsáhlejšího šetření.

Vedle zmíněného „obecného“ parlamentního komisaře jsou od roku 1973 usta-

novování zvláštní ombudsmeni pro oblast zdravotnictví (the National Health Service Commissioners). U nich se „poslanecký filtr“ neuplatňuje, avšak nejsou povoláni přezkoumávat stížnosti napadající pouze stanovení diagnózy a způsobu léčby.<sup>3</sup>

Pro Anglii, Skotsko a Wales je jmenován jeden parlamentní ombudsman, přičemž praxe se ustálila na tom, že vykonává zároveň funkce ombudsmanů pro zdravotnictví pro Anglii, Skotsko a Wales. Další parlamentní ombudsman je ustanoven pro Severní Irsko a vykonává zároveň funkci ombudsmana pro stížnosti (tedy včetně těch, které se vztahují k místní správě). V jistém ohledu by za instituci ombudsmanského typu mohl být považován ještě Úřad pro policejní stížnosti (the Police Complaints Authority), jehož okruh působnosti je však úzce specializovaný, a dále byl v nedávné době ustanoven vězeňský ombudsman (Prisons Ombudsman), nikoliv však na základě zákona.<sup>4</sup> Těmito institucemi se však již nyní nemíním blíže zabývat.

V období po přijetí zákona o parlamentním ombudsmanovi v roce 1967 se vyskytovaly kritické hlasy, že zákon vyloučil z jeho dosahu všechny místní úřady. V roce 1970 byla publikována tzv. Bílá listina s názvem „Reforma místní správy v Anglii“, která obsahovala návrhy pro ustavení až deseti nebo více místních ombudsmanů, se sídlem v různých částech země, kteří by přezkoumávali stížnosti proti „špatné správě“ místních úřadů. Základem pro skutečné vytvoření institucí místního ombudsmana byl pak zákon o místní správě z roku 1974 – „the Local Government Act“, účinný od 1.4.1974, spolu s reorganizací místní správy a Národní zdravotní služby (the National Health Service).

Zákon ve své části III ustavil dvě Komise pro místní správu (the Commission for Local Administration), jednu pro Anglii a druhou pro Wales. Parlamentní ombudsman je členem obou těchto komisí, ale jinak sestávají z místních ombudsmanů (the Local Commissioners). Místní ombudsmeni jsou jmenováni královnou na doporučení ministra pro životní prostředí (ministerstvo pro životní prostředí zajišťuje vztahy mezi vládou a orgány místní správy) po konzultaci s příslušnými zastupitelskými orgány. Místní ombudsmeni setrvávají v úřadě až do odchodu na odpočinek (ve věku 65 let), za předpokladu, že zachovají dobré chování – „good behaviour“. Mohou být odvoláni Korunou pro nezpůsobilost nebo špatné chování.

Zákon nespécifikoval počet členů komise – ombudsmanů, ale stanovil, že ombudsmeni si území Anglie rozdělí a jeden nebo více ombudsmanů bude odpovědných za každou oblast. Komise pro místní správu v Anglii nyní sestává ze tří místních komisařů, z nichž každý svou působností pokrývá část země – jeden,

<sup>3</sup>Srov. Sládeček, V.: Ombudsman ve Velké Británii, Správní právo 3/93, Cane, P.: An Introduction to Administrative Law, Clarendon Press Oxford, 1993, str. 321.

<sup>4</sup>Seneviratne, M.: Ombudsmen in the Public Sector, Open University Press, Buckingham, Philadelphia, 1994, str. 1.

se sídlem v Londýně, je příslušným pro oblast Londýna, jihovýchodní a východní Anglie, další, se sídlem v Yorku, pro severnější oblasti a třetí, sídlící v Coventry, pro zbytek území Anglie.

Parlamentní ombudsman, ze zákona člen této komise, se neúčastní vedených šetření. Jeho členství v komisi je však užitečné, neboť umožňuje vzájemnou výměnu zkušeností, porovnání způsobů řešení problémů a posuzování otázek oboustranně významných.<sup>5</sup>

Pro Skotsko byl v roce 1975 ustanoven jeden komisař pro místní správu, a to podle zvláštního zákona (the Local Government /Scotland / Act).

### 3. Cíle, úkoly a jurisdikce Komise pro místní správu a místních ombudsmanů

Hlavním cílem Komise pro místní správu, který je zdůrazněn v každoroční zprávě, je vyšetřování stížností na „nespravedlnost způsobenou špatnou správou“ (maladministration), zároveň s tím, že tam, kde je to vhodné, má být zabezpečena uspokojivá náprava jak pro stěžovatele, tak v zájmu lepší správy.

Místní ombudsmeni se mohou zabývat stížnostmi proti aktům všech místních úřadů, jakož i jejich výborů, členů a úředníků. Jejich jurisdikce se vztahuje také na všechny společné orgány (výbory či rady), pokud jsou tvořeny výlučně místními orgány (např. správy národních parků, správa národních řek), dále na orgány vodní správy, orgány policejní správy, u těch však s výjimkou orgánů ministerstva vnitra, které spadají pod pravomoc parlamentního komisaře. Výjimku z působnosti ombudsmana představují také místní rady sociální péče v jednotlivých farnostech (parish councils). Od roku 1988, po novelizaci zákona, se pravomoc místních ombudsmanů vztahuje na orgány urbanistického rozvoje (a ve Walesu také na orgány rozvoje zemědělských oblastí Walesu). V praxi největší počet stížností přešetřovaných místními ombudsmeny směřuje k aktům místních rad (local councils), a proto Komise pro místní správu rozhodla, že napříště neformální titul místního ombudsmana (podle zákona „komisař pro místní správu“) bude ombudsman pro místní správu (local government ombudsman – LGO).

Komise pro místní správu rozpracovala výčet podpůrných cílů, které odrážejí souhrn povinností uložených komisi zákonem:

- povzbuzovat úřady k tomu, aby přijaly a publikovaly vlastní postupy pro řádné (spravedlivé) vyřizování stížností a pro vyřešení jejich co největšího počtu,

<sup>5</sup>Tamtéž, str. 84 an.

- podporovat, aby stížnosti předložené ombudsmanovi byly vyřešeny na úrovni místního úřadu,
- obeznamovat co nejdříve veřejnost se systémem místních ombudsmanů a poskytovat rady, jak vznášet stížnosti,
- zajistit rychlý přezkum pro ty, jejichž stížnosti jsou oprávněné,
- poskytovat návody jak vykonávat dobrou správu pro orgány místní správy a další důležité orgány,
- poskytovat radu těm, jejichž stížnosti jsou mimo jurisdikci místního ombudsmana,
- podporovat v činnosti ostatní ombudsmany.

Komise pro místní správu byla konstituována v prvé řadě jako metoda nakládání s jednotlivými stížnostmi vztahujícími se k místním orgánům. Ale její činnost se neomezuje pouze na individuální záležitosti, a proto je důležité zdůraznit, že stejně důležitým cílem jako zjednat nápravu, je také účel dosáhnout lepší správy, tedy obecně podporovat dokonalejší fungování veřejné správy.<sup>6</sup>

Místní ombudsmani jsou zmocněni vyšetřovat stížnosti na nespravedlnost vzešlou ze špatné správy, ale nejsou oprávněni zkoumat jádro, merit rozhodnutí přijatých při výkonu diskreční pravomoci příslušného správního orgánu, u nichž nedošlo k projevu špatné správy. Rozlišení mezi meritem rozhodnutí a způsobem, jakým bylo rozhodnutí dosaženo, není vždy jasné a snadné.

Vyloučeny z jurisdikce místního ombudsmana jsou výslovně věci spojené s vnitřními záležitostmi škol, personální otázky, akty realizované ve spojení se zahájením a vyšetřováním právních postupů,<sup>7</sup> a komerční a smluvní záležitosti.

Místní ombudsman není oprávněn vyšetřovat administrativní akt, pokud stěžovatel disponuje právem na odvolání nebo přezkum u administrativního tribunálu nebo ministra, nebo kde má možnost obrátit se na soud. Přesto v těchto případech je v diskreční pravomoci ombudsmana vyšetřovat takovou stížnost, pokud je shledáno neracionálním, resp. nepřiměřeným, aby se stěžovatel uchýlil k těmto cestám přezkoumání (např. stěžovatel si nebyl vědom takové možnosti a správní úřad mu neposkytl v tomto směru radu, nebo kde mu nemoc či jiné závažné příčiny zabránily odvolat se, apod.). Tedy stejně jako u ombudsmana parlamentního, se projevuje praxe, že místní ombudsman přijímá mnoho stížností v případech, kde existuje možnost právního přezkoumání. Ovšem ombudsman nemusí mít za to, že právní postup by byl úspěšný. Postačí, že jej bude považovat za vhodný před tím, než by věc vyšetřil ve své jurisdikci.<sup>8</sup>

<sup>6</sup>Tamtéž, 85 a n.

<sup>7</sup>Tedy věci projednávané u soudů, resp. tribunálů.

<sup>8</sup>Wade, H.W.R., Forsyth, C.F.: Administrative Law, Seventh Edition, Clarendon Press, Oxford, 1994, str.143.

Pokud místní ombudsman nebyl vyloučen z prošetření stížnosti ze žádného z dosud uvedených důvodů, stále ještě závisí na jeho uvážení, zda se stížností bude zabývat, či nikoliv. Článek 26 zákona říká, že ombudsman *může* vyšetřovat, a tedy záleží na něm, jak se rozhodne.

Zajímavým z našeho pohledu jeví se omezení, podle něhož místní ombudsman není oprávněn prošetřovat stížnosti, které se týkají všech nebo většiny obyvatel správního obvodu úřadu, proti němuž stížnost směřuje. Důvodem vedoucím k takovému ustanovení je myšlenka, že takové stížnosti jsou ve skutečnosti zaměřeny na způsob, jakým je země spravována a takové otázky měly by být řešeny cestou politickou. Toto zdůvodnění je zřetelné také v ochotě parlamentního ombudsmana zabývat se pouze stížnostmi jednotlivců nebo malých skupin jednotlivců, i když takové omezení pro něj zákon nestanoví. Uvedené omezení chrání podstatu těchto institucí jako mechanismu působícího v zásadě ex post a řešícího stížnosti nebo spory, a jako protikladu k mechanismům kvalitativní kontroly nebo mechanismům dosahování politických cílů, kterých se stěžovateli nepodařilo dosáhnout cestou politických mechanismů. Uvedené omezení pomáhá chránit nezávislost uvedených orgánů ombudsmanského typu od politických vlivů.<sup>9</sup>

#### 4. Stěžejní pojem – „špatná správa“

Ve stížnostech předložených ombudsmanovi stěžovatelé tvrdí, že utrpěli ze strany správního orgánu při výkonu správních funkcí „*nespravedlnost způsobenou jako důsledek špatné správy*“.

Špatná správa, *maladministration*, je klíčovým termínem zákona o parlamentním ombudsmanovi z roku 1967, i právní úpravy ombudsmana místního. V žádné zákonné úpravě však nebyl uvedený termín definován. V debatě kolem návrhu zákona o parlamentním ombudsmanovi byl termín špatná správa vztahován k pojmům podjatost, nedbalost, nevhodnost, nepozornost, průtahy, nekompetentnost, hloupost, zatvrzelost, ničemnost, svévolnost a dalším. Význam pojmu špatná správa je nepřesný, a proto má ombudsman prostor pro rozhodnutí, který akt nebo která nečinnost tento pojem naplňuje.<sup>10</sup>

Chápání pojmu špatná správa prošlo a prochází určitým vývojem. Zákon z roku 1967 obsahuje klauzuli, která brání ombudsmanovi zkoumat „důvody rozhodnutí učiněného bez projevu špatné správy ministerstvem nebo jiným úřadem při výkonu diskreční pravomoci“. Parlamentní ombudsman k tomu ve své první zveřejněné zprávě uvedl, že tato klauzule mu zabránila zkoumat podjatá nebo nesprávná

<sup>9</sup>Cane, P.: An Introduction to Administrative Law, Clarendon Press, Oxford, 1992, str. 319 a n.

<sup>10</sup>Seneviratne, M.: cit. dílo, str.7.

(„perverse“) rozhodnutí. Rozlišoval ostře mezi postupem vedoucím k diskrečnímu rozhodnutí (t.j. shromažďování důkazů a představení případu ministrovi) a kvalitou vlastního rozhodnutí. Došel dokonce až k tvrzení: „Nepovažuji se za kompetentního zkoumat kvalitu rozhodnutí, i když, v krajním případě, vyústila v očividné stěžovatelovy útrapy.“<sup>11</sup>

K procesu vymezování obsahu pojmu špatná správa přispívala rozhodovací činnost soudů. Např. ve vztahu k námi sledované činnosti místních správních orgánů byla špatná správa vztahována ke *způsobu*, kterým bylo správní rozhodnutí dosaženo a *způsobu*, kterým bylo či nebylo vykonáno, s tím dodatkem, že špatná správa nemá nic společného s druhem, kvalitou nebo racionalitou rozhodnutí samého.

Je nutno zdůraznit, že ombudsman nemůže být využíván jako apelační mechanismus proti rozhodnutím veřejné správy. V ombudsmanovi by měla být spatřována jedna z několika dostupných metod, jak zabezpečit spravedlnost při výkonu veřejné správy, jedna z mnoha metod kontroly veřejných institucí.<sup>12</sup>

V posledních letech lze ve zprávách místních ombudsmanů vysledovat trend k vyžadování určitých procesních standardů v činnosti orgánů veřejné správy, jako je vedení kompletních zápisů a dokumentace, řádné odůvodňování přijatých aktů, existence účinných a jasných vnitřních pravidel pro šetření stížností, a dalších.

## 5. Podstatné rysy šetření u místního ombudsmana a nakládání se zprávou místního ombudsmana

Proces šetření u místního ombudsmana je v mnoha rysech obdobný jako u ombudsmana parlamentního.

Pro předložení stížnosti je stanovena lhůta 12 měsíců od data, kdy se stěžovatel dozvěděl o záležitosti uváděné ve stížnosti. Závisí na uvážení ombudsmana, zda přijme opožděnou stížnost. Přijetí opožděné stížnosti musí však naplňovat podmínku rozumnosti, opodstatněnosti.<sup>13</sup>

Stejně jak to upravuje zákon o parlamentním komisaři, také podle zákona z roku 1974, vztahujícího se na místní komise, stěžovatelem může být kdokoliv, ať už osoba fyzická nebo právnická. Nemůže jím však být místní orgán správy nebo orgán ústřední vlády.

Stížnost musí být učiněna písemně nebo ústně přednesena přímo u místního komisaře (jak to nyní umožňuje novela zákona z r.1988) a musí v ní být specifikován akt, který je uváděn jako akt konstituující nesprávnou správu.

<sup>11</sup>Schwartz, B., Wade, H.W.R.: Legal Control of Government, Clarendon Press, London, 1972, str.69 a n.

<sup>12</sup>Seneviratne, M.: cit. dílo, str.8 a 11.

<sup>13</sup>Seneviratne, M.: cit.dílo, str. 95.

Člen místního úřadu, který obdržel stížnost, musí ji předložit místnímu ombudsmanovi, neboť, na rozdíl od postupu u poslance Dolní sněmovny, nemá roli „filtru“ k vyloučení nežádoucích stížností. Pokud je místní ombudsman přesvědčen, že člen místního úřadu odmítl stížnost předložit, může, pokud se cítí být kompetentním, přijmout ji přímo od stěžovatele. V roce 1984 byla pak zavedena nová praxe, kdy stížnost podaná přímo místnímu ombudsmanovi, bez předchozího předložení činiteli místní správy, je zaslána místním ombudsmanem představenému místního úřadu se žádostí, aby ji předložil zpět ombudsmanovi, pokud nebude možno vyřídit ji přímo v dohodě se stěžovatelem.

Dříve než ombudsman stížnost prošetří, musí být ujištěn, že o stížnosti byl informován dotčený místní úřad a tento úřad měl příležitost stížnost vyšetřit a zodpovědět.<sup>14</sup>

Zpráva o ombudsmanově šetření musí být zaslána stěžovateli, místnímu úřadu a členovi či pracovníku, který se jí zabýval původně. Nesmí obsahovat údaje způsobilé identifikovat kteroukoliv osobu, pokud to ombudsman neshledá nezbytným. Místní úřad musí o podání zprávy podat informaci v místním tisku nebo jinou řádnou formou a poté ji zpřístupnit pro veřejné zkoumání, včetně pořizování kopií, a to po dobu tří týdnů. Jinak nesmí být informace získané při šetření nijak zveřejněny.

Do tří měsíců pak místní úřad ombudsmanovu zprávu posoudí a sdělí mu opatření přijatá nebo navržená jako reakce na zprávu. Pokud ombudsman není s reakcí úřadu spokojen, podá další zprávu, včetně doporučení, jež jsou znovu zveřejněny. Pokud ani následná odpověď úřadu není uspokojivá, ombudsman je oprávněn po úřadu požadovat, aby na své náklady publikoval v místním tisku stanovisko ombudsmana obsahující detailně úkony doporučené ombudsmanem, jakož i další podklady, které ombudsman určí a dále stanovisko úřadu s uvedením důvodů, pro které nebylo vyhověno ombudsmanovým doporučením.

Toto ustanovení je pokusem oslovit ty nepřilíš početné místní úřady, které jsou v literatuře označeny za „vzpourné“ ve zjednávání nápravy při zjištěné špatné správě. Některé úřady setrvávají ve své neochotě vyhovět doporučením ombudsmana, i když náklady spojené s vyhověním by byly nižší než zmíněné uveřejnění v tisku.<sup>15</sup>

Stejně jako parlamentní, tak i místní ombudsman nedisponuje žádnými donucovacími pravomocemi. Nejvyšší sankce, kterou disponuje, je právě zmíněné zveřejnění informací, a to v místním tisku a na náklady místního správního orgánu, že tento orgán neuspěl v uskutečnění činnosti doporučené ombudsmanem. Úřad může, pokud si to přeje, zveřejnit své důvody, proč nevyhověl. V krajním případě

<sup>14</sup>Wade, H.W.R., Forsyth,C.F.:cit.dílo, str.143.

<sup>15</sup>Tamtéž, str.145.

může tvrdit, že podle jeho názoru se nejednalo o špatnou správu. V tomto ohledu je místní ombudsman v mnohem slabší pozici než ombudsman parlamentní, který nejen že konstatuje nezvratně, že zde došlo ke špatné správě, ale může také získat pomoc určitého výboru k vyvinutí tlaku na vzpurné ministerstvo nebo úřad. Tento problém spočívající v odmítnutí přijmout nápravné opatření navržené ombudsmánem zůstává vážnou překážkou efektivnosti činnosti místního ombudsmana.<sup>16</sup>

Určité posuny nebo změny lze však do budoucna očekávat, jak tomu např. nasvědčují návrhy z r. 1991, zapracované do tzv. Občanské charty (the Citizens Charter), které se dožadují zakotvení právní vynutitelnosti pro doporučení vznesená místním ombudsmánem, pokud přetrvávají potíže s jejich naplněním.

## 6. Výroční zprávy

Každý ombudsman podává výroční všeobecnou zprávu ve své komisi pro místní správu. Komise podává výroční zprávu zastupitelskému orgánu místní správy určenému ministrem vnitra. Tento orgán ji poté zveřejňuje, a to s komentářem, nebo je ponechána bez komentáře. Jednou za tři roky je komise povinna provést celkové zhodnocení celého systému a své názory sdělí místním úřadům prostřednictvím uvedeného zastupitelského orgánu. Anglická komise publikuje své zprávy a komentáře v každoročních publikacích nazvaných „Místní ombudsman“ („The Local Ombudsman“).<sup>17</sup> Zejména v těchto formách činnosti se projevuje ona druhá, méně u nás známá a doceňovaná úloha orgánů ombudsmanského typu, sloužící jako zpětná vazba pro veřejnou správu a přispívající ke zkvalitnění jejího fungování.

## 7. Závěrem

Ve svém příspěvku jsem se pokusila vystihnout podstatné znaky a základní údaje o jedné konkrétní formě instituce, která je osvědčená a dlouhodobě se uplatňuje v rámci fungování systému veřejné moci a správy v mnohých vyspělých státech s rozvinutým životem demokratické společnosti. Jak o tom svědčí britský příklad, není namístě instituci ombudsmana, působící pro oblast činnosti orgánů územní správy, bez dalšího zpochybňovat, nebo podceňovat její úlohu nejen jako ochrance práv občanů, ale z hlediska efektivnosti a kvality veřejné správy také jako významné zpětné vazby a zdroje cenných informací. Pro plné pochopení místa a úlohy ombudsmana je však nutno mít na zřeteli celý systém fungování veřejné správy v Británii se složitou a rozmanitou strukturou subjektů rozhodování, včetně specializovaných tribunálů, a širokou možností soudního přezkoumání.

<sup>16</sup>Cane, P.: cit.dílo, str. 321.

<sup>17</sup>Wade, H.W.R., Forsyth, C.F.: cit.dílo, str.144 a n.

V rámci dostupných zdrojů jsem ve vztahu k pojednávané instituci britské nezaznamenala hlas, který by zpochybňoval existenci nebo význam činnosti ombudsmánů ve Velké Británii. Naopak četné jsou hlasy usilující o zdokonalení fungování této instituce a její širší a důkladnější popularizaci, aby každému byla jejich role známá a ochrana jimi poskytovaná byla pro každého dostupná. O poměrně úspěšných výsledcích v tomto usilování hovoří také vzrůstající počty stížností, se kterými se různé osoby na místní ombudsmány obrací (údaje představují celkový počet stížností ve Velké Británii v některých letech: rok 1987–8: 4.128, rok 1989–90: 8.733, rok 1991–2: 12.123 stížností). Nepominutelná je také tendence očekávat od ombudsmánů formulování určitých zobecňujících závěrů, tedy principů pro dobrou správní činnost („good administrative practise“). A taková, a mnohá obdobná, fakta odjinud by snad už neměla dlouho zůstat opomíjena.

## SUMMARY

**Several Details and Comments on the Institution of the Local Government Ombudsman in Great Britain**

The institution of ombudsman is still only being discussed and respectively proposed in the Czech Republic. The object of the paper is to offer certain amount of information and experience of application of one kind of the ombudsman institution – the Local Government Ombudsmen (LGO) in Great Britain and in greater detail in England, which is represented by the Commission for Local Administration set up by Part III of the Local Government Act 1974, consisting of the Parliamentary Ombudsman and three Local Government Ombudsmen.

The Commission's main objective, which is set out in each annual report, is the investigation of complaints of injustice arising from maladministration with a view to securing, where appropriate, both satisfactory redress for the complainant and better administration. The LGO are in a position to consider complaints against almost all types of local authorities, dealing with significant areas of local administration (the vast majority of investigations involve local councils). The LGO has, in general, the power to investigate, recommend corrective action, and issue report. If an LGO reports a finding that injustice has been caused to the complainant in consequence of maladministration, the local authority has a duty to consider the report and notify the ombudsman of the action taken, or what action is proposed to be taken. Not all authorities, however, are prepared to accept the LGO's decision. If an authority does not satisfactorily respond to a further report, the ombudsman may require the authority to publish a statement in a local newspaper, specifying the recommended action they have not taken, and, if they wish, their reasons for not complying with the LGO's recommendation.

The paper tries to formulate in conclusion that the institute of local ombudsman is an organic part of the system of democratic and effective public administration and the state under the Rule of Law and that time-tested experience in this field should not be neglected.