

Veřejný ochránce práv

Bc. Richard Vala

Diplomová práce
2010



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Richard VALA**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Veřejný ochránce práv**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Vymezte postavení Veřejného ochránce práv jako jednoho z kontrolních mechanismů veřejné správy.
- Charakterizujte pravomoc a působnost Veřejného ochránce práv.

II. Praktická část

- Proveďte komparaci postavení Veřejného ochránce práv v České republice s právní úpravou vybraného státu Evropské unie.
- Na základě získaných poznatků zhodnoťte stávající právní úpravu a formulujte návrhy de lege ferenda.

Závěr

Rozsah práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] HENDRYCH, D. Správní právo. 5. rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. 793 s. ISBN 8071796719.
[2] HRABCOVÁ, D. Působení ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 5. června 2003. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 139 s. ISBN 80-210-3202-2.
[3] SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2000. 135 s. ISBN 80-7179445-7.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 29. března 2010
Termín odevzdání diplomové práce: 3. května 2010

Ve Zlíně dne 29. března 2010


doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby ¹⁾;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 ²⁾;
- podle § 60 ³⁾ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 ³⁾ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Ve Zlíně 22. dubna 2010

..... Bc. Richard Váňa

1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisky, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) Zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) Zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst.

3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídí k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Má diplomová práce pojednává o Veřejném ochránci práv. V teoretické části se nejprve zabývám institucí ombudsmana obecně, z pohledu celosvětového. Poté se věnuji vymezení veřejného ochránce práv v systému záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dále pak této instituci v České republice, kdy se ve čtvrté kapitole zaměřuji na jeho pravomoc a působnost. V praktické části provádím komparaci právní úpravy institutu ombudsmana v České republice a na Slovensku. Dále zhodnocuji současnou českou právní úpravu se získanými poznatky a formuluji návrhy de lege ferenda.

Klíčová slova: Veřejný ochránce práv, ombudsman, záruky zákonnosti, pravomoc, působnost, komparace.

ABSTRACT

My dissertation discuss Public Defender of Rights. First, I focuss generally, from worldwide point of view, on establishment of Ombudsman in the theoretical part. Next, I focuss on definition of Public Defender of Rights in the system of legal rights granting in public administration. In the fourth chapter I discuss authority and jurisdiction of this establishment in the Czech Republic.

In the practical part I compare enactment of Ombudsman-establishment in the Czech Republic and in Slovakia. Finally, on the basis of obtained knowledges, I evaluate the actual czech enactment and I enunciate concepts according to the de lege ferenda.

Keywords: Public Defender of Rights, Ombudsman, granting of legal rights, authority, jurisdiction, compare.

Děkuji vedoucí diplomové práce JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D. za odborné vedení, připomínky a rady při zpracování této diplomové práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	10
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 OBECNĚ O INSTITUCI OMBUDSMANA	13
1.1 DEFINICE INSTITUCE.....	13
1.1.1 Pojem instituce a institut	16
1.2 KLASIFIKACE INSTITUCE	16
1.3 VZNIK A VÝVOJ INSTITUCE	19
2 VYMEZENÍ POSTAVENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV JAKO JEDNOHO Z KONTROLNÍCH MECHANISMŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY	24
2.1 ZÁRUKY ZÁKONNOSTI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	24
2.1.1 Kontrola veřejné správy	25
2.2 VNĚJŠÍ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	28
2.2.1 Kontrola vykonávaná Veřejným ochráncem práv.....	28
3 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICE	31
3.1 DŮVODY ZŘÍZENÍ INSTITUTU	31
3.2 PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	33
3.3 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	35
3.3.1 Postavení Veřejného ochránce práv	36
3.3.2 Předpoklady pro výkon funkce	37
3.3.3 Volební proces	39
3.3.4 Činnost veřejného ochránce práv	40
3.4 VYMEZENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV Z POHLEDU DĚLBY MOCI.....	44
3.5 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV JAKO OSOBNOST	46
3.5.1 Zástupce Veřejného ochránce práv	47
3.6 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....	48
4 CHARAKTERISTIKA PRAVOMOCI A PŮSOBNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	50
4.1 PRAVOMOC	50
4.2 PŮSOBNOST	51
4.2.1 Věcná působnost	51
4.2.2 Osobní působnost.....	51
II PRAKTICKÁ ČÁST	53
5 KOMPARACE POSTAVENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICE S PRÁVNÍ ÚPRAVOU VYBRANÉHO STÁTU EVROPSKÉ UNIE	54
5.1 POUŽITÁ METODA - KOMPARACE.....	54
5.2 SLOVENSKÝ OMBUDSMAN	54
5.2.1 Volba Veřejného ochránce práv na Slovensku	54
5.2.2 Kancelář Veřejného ochránce práv	55
5.2.3 Působnost Veřejného ochránce práv	55

5.3	KOMPARACE PRÁVNÍCH ÚPRAV	56
6	ZHODNOCENÍ STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY SE ZÍSKANÝMI POZNATKY	60
6.1	ZHODNOCENÍ SOUČASNÉ ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY	60
6.2	NÁVRHY DE LEGE FERENDA	63
	ZÁVĚR	67
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	69
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	71
	SEZNAM OBRÁZKŮ	73
	SEZNAM TABULEK.....	74
	SEZNAM PŘÍLOH.....	75
	PŘÍLOHA PI: ZÁKON O VEŘEJNÉM OCHRÁNCI PRÁV.....	76
	PŘÍLOHA PII: ZÁKON O VEŘEJNOM OCHRANCOVI PRÁV.....	90
	PŘÍLOHA PIII: STATUT KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV STATUT KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....	106
	PŘÍLOHA PIV: ORGANIZAČNÍ STRUTURA KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČR	107
	PŘÍLOHA PV: ORGANIZAČNÍ STRUTURA KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV SR.....	108

ÚVOD

V totalitním období, v době „bezpráví“, stát občanovi téměř vše diktoval. Státní moc tehdy zcela potlačovala základní lidská práva a svobody svých občanů. Poměry při jednání orgánů státní správy s občany byly jistě nerovné a bez jakéhokoliv ohledu na práva a svobody subjektů, proti nimž tyto orgány vystupovaly. Musím připomenout, že samospráva v té době neexistovala. Teprve až po „sametové revoluci“ se lidé u nás mohli domáhat svých „ztracených“ práv a svobod. Není divu, že lidé, po pádu komunismu, žádali ochranu svých „nově získaných“ práv a svobod. Mimo jiné byly také požadovány jakési záruky „slušného a správného“ jednání ze strany úřadů vůči občanům. Proto se také u nás, po listopadové revoluci, začalo přemýšlet o vytvoření jakési instituce „ombudsmanského“ typu, která by chránila tyto práva a svobody. Nebyla to jen práva a svobody občanů (které má za úkol chránit především Ústavní soud), ale zejména poskytnutí záruky výkonu „dobré správy“ ze strany orgánů státní moci.

Veřejná správa se jak v pojetí funkčním, tak i organizačním v posledních desetiletích výrazně rozšířila. Přibýlo nejen oblastí, do kterých veřejná moc zasahuje, ale především vzrostl počet úředníků, osob oprávněných jednat v zájmu veřejné správy. Proto také logicky narostl i počet vzájemných jednání mezi občany a právě úředníky veřejné správy. V současné době je postavení orgánů státní moci vůči občanům rovněž nerovné jako v minulosti, avšak se již respektují práva a svobody občanů, proti kterým stát zasahuje. Jelikož se veřejná správa takto rozrostla (oproti době minulé) vzniklo a vzniká tak mnohem více konfliktů či střetů při jednání občanů na úřadech.

Od začátku bylo jasné, ale i nutné, že požadovaná instituce na ochranu před jednáním orgánů státní správy musí být rozhodně oddělena od moci výkonné. Veřejná správa se dělí na státní správu a samosprávu. Samospráva si po revoluci našla opět své místo. Veřejná správa je tedy součástí moci výkonné. Osobní působnost měla být stanovena na veřejnou správu, přesněji tedy na státní správu a samosprávu v přenesené působnosti (samosprávu při výkonu státní správy). Instituce proto měla být nezávislá, ale také nestranná. Výsledkem této snahy bylo v roce 1999 přijetí zákona, kterým byla zřízena instituce Veřejný ochránce práv, jenž má záruky „dobré správy“ poskytovat. Pojmeme „dobrá správa“ se zabývám v kapitole druhé, jakožto pojmem „špatná správa“.

V první kapitole mé diplomové práce se zabývám institucí ombudsmana obecně. Definuji a klasifikuji tuto instituci, rozebírám její vznik a vývoj z pohledu celosvětového. Ve druhé kapitole začleňuji ombudsmana do systému záruk zákonnosti v českém právním řádu.

Z hlediska kontrolních mechanismů veřejné správy vymezují postavení Veřejného ochránce práv. V další kapitole se věnuji českému ombudsmanovi – Veřejnému ochránci práv – jeho právní úpravě, důvodům zřízení, charakteristice a vymezení z pohledu dělby moci. V kapitole čtvrté charakterizuji ombudsmanovu pravomoc a působnost. V předposlední kapitole hovořím o ombudsmanské instituci ve slovenském pojetí a zároveň provádím komparaci právní úpravy ombudsmana v České republice a na Slovensku. Konečně v poslední kapitole zhodnocuji současnou právní úpravu ombudsmana v České republice se získanými poznatky a formuluji návrhy de lege ferenda. Závěrem pak vyhodnocuji cíle mé diplomové práce a celkově shrnuji obsah práce. Tato diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 15. března 2010.

V diplomové práci používám pro označení českého „Veřejného ochránce práv“ také označení „ochránce“, někdy také i všeobecně „ombudsman“.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 OBECNĚ O INSTITUCI OMBUDSMANA

V této kapitole definuji ombudsmana obecně, tedy nejen Veřejného ochránce práv v České republice, ale celkový pohled na definici této instituce ve světě. Uvádím několik vymezení tohoto pojmu podle různých světových publikací a pokouším se o mé definování instituce ombudsmana.

1.1 Definice instituce

Ombudsman a tedy i instituce, „úřad“, který se pod tímto podivným, cizokrajným názvem skrývá, stále zcela ještě nepatří do obecného povědomí a mnohdy vyvolává spíše nejasné či zkreslené představy. A to i navzdory skutečnosti, že se s tímto termínem již poměrně často setkáváme i v denním tisku.¹

Názor doc. Sládečka (nyní již prof. JUDr. Vladimír Sládeček, DrSc.) je však citován z jeho deset let staré publikace. Můj názor je ten, že v současné době je již ombudsman nejen u nás, ale v celé Evropě, docela jistě znám např. jako soudy. Občané tuto instituci znají a využívají ji. Je to také díky prezentaci instituce v médiích, např. v České televizi.

Pokusů o vymezení instituce existuje celá řada. Např. je charakterizován jako „Nezávislý úředník, ustanovený proto, aby přijímal stížnosti občanů na zneužívání moci, nesprávné či pomalé jednání vládních úřadů. Provádí šetření, podává zprávy o svých zjištěních, a doporučuje řešení“ (The Encyclopedia America. Danbury: Grolier Inc., 1991). Nebo jako „Nezávislý úředník parlamentu, který přešetřuje stížnosti občanů proti jednání veřejné správy, a pokud zjistí, že jednání nebylo oprávněné, doporučuje opatření k nápravě“ (The Canadian Encyclopedia. Edmonton: Hurtig Publishers Ltd., 1988). The New Encyclopedia Britannica (1992) předkládá poměrně obšírnou charakteristiku instituce, uvozenou stručným konstatováním, že ombudsman je „zmocněncem legislativy (commissioner) pro šetření stížností občanů na nepřijatelné byrokratické praktiky (abuse)“. Podle Blackova právního slovníku (Praha: Victoria Publishing, 1993) je ombudsmanem „Oficiální nebo polooфициální úřad nebo osoba, na který, resp. na kterou se lidé mohou obracet se svými stíž-

¹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIII. ISBN 80-7179-445-7.

nostmi proti státu (vládě, státní správě). Ombudsman stojí mezi občanem a státem a zastupuje občana vůči němu“.²

Z naší literatury uveďme kupř. charakteristiku z posledního vydání učebnice správního práva: „Celkově lze ombudsmana charakterizovat jako orgán (většinou jednu osobu), který je zejména i na orgánech výkonné moci nezávislý a odpovídá za svou činnost výlučně jen zákonodárnému sboru (ani jemu však není podřízen). Na základě stížností a podnětů občanů, které je povinen přijímat (a to i neformálním způsobem, třeba telefonicky), provádí vlastní šetření (někdy tak může učinit i z jiného podnětu nebo z vlastní iniciativy) a zjistí-li, že práva občanů byla porušena, doporučuje správním orgánům provedení nápravy“ (Mikule). Slovník českého práva (Madar, Z. a kol. Praha: Linde, 1999) mj. uvádí že „ombudsman – ochránce lidu (ochránce práv člověka, mluvčí lidských práv) je nezávislým orgánem právní ochrany... Hlavní obsah práce... spočívá v přeshetřování stížností jednotlivců na postup, rozhodování nebo nečinnost orgánů veřejné správy“. V zásadě uspokojivé a poměrně výstižné definice (účelu) instituce ovšem nalezneme i v samotných, zejména novějších právních úpravách: „Ombudsman je orgán státu volený parlamentem, jehož hlavní funkcí je chránit a uvádět v život práva, svobody, (jejich) záruky a oprávněné zájmy občanů a zajišťovat, pomocí neformálních prostředků, aby se výkon veřejné moci (exercise of public powers) řídil spravedlností a zákony“ (portugalský zákon o Provedero De Justicia).³

Dále uvádím definici, kterou jsem objevil na webových stránkách:

Ombudsman je mimosoudní kontrolní úřad, který je státem pověřen k řešení stížnosti jednotlivců na jednání veřejné správy.⁴

Předložené definice, jak ostatně u většiny definic bývá obvyklé, generalizují a nutně zjednodušují, resp. nejsou schopny postihnout všechny aspekty instituce. Nicméně uvést skutečně zhuštěnou, vyčerpávající, přesnou a přitom srozumitelnou definici ombudsmana není ani dosti dobře možné, neboť původní švédský model instituce se do mnoha států světa

² SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIII. ISBN 80-7179-445-7.

³ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIV. ISBN 80-7179-445-7.

⁴ *Ombudsman* – *Wikipedie, otevřená encyklopedie* [online]. 2010 [cit. 2010-03-06]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>>.

postupně rozšířil v rozličných, více či méně modifikovaných formách, respektujících, mimo jiné, místní tradici, zvláštnosti atp.⁵

Pro úplnost je třeba poznamenat, že samotné označení instituce za ombudsmana může být často (či spíše většinou) zavádějící. Téměř můžeme s trochou nadsázky hovořit o „módě“ používání tohoto zvláště znějícího, cizího termínu. Upotřebí se kdykoliv je to jen trochu možné (a často i když je to naprosto nevhodné). A nejen správní úředníci, ale i někteří autoři s oblibou nazývají ombudsmanem jakýkoliv útvar, který pouze vyřizuje stížnosti či dokonce toliko podává informace. Kupř. základní zkušenost z USA lze stručně a výstižně vyjádřit asi takto: To, co se ombudsmanem nazývá, zpravidla ombudsmanem není a naopak to, co se skrývá pod rozličnými názvy, někdy – k velkému překvapení – institucí ombudsmanského charakteru je. Dokonce i u nás např. již působí Ombudsman ve Fakultní nemocnici v Motole (jde ovšem o zaměstnance nemocnice, osobu, která se má zabývat stížnostmi pacientů).⁶

V některých zemích je institut ombudsmana oblíbený natolik, že existují i na nižších úrovních státu, samosprávy či dokonce mimo státní struktury (ve firmách, v Česku ho má například Česká spořitelna).⁷

Učebnice správního práva, kterou měl doc. Sládeček na mysli, uvádí definici myslím si, že právě instituci Veřejného ochránce práv u nás. Osobně se přikláním nejvíce k definici uvedené ve Slovníku českého práva (Madar, Z. a kol. Praha: Linde, 1999), která je také zmíněna v publikaci doc. Sládečka. Tedy, že „ombudsman – ochránce lidu (ochránce práv člověka, mluvčí lidských práv) je nezávislým orgánem právní ochrany... Hlavní obsah práce... spočívá v přešetřování stížností jednotlivců na postup, rozhodování nebo nečinnost orgánů veřejné správy“.

Pokud bych měl uvést svou definici této instituce, tak pak bych uvedl, že ombudsman je nezávislý orgán moci zákonodárné, zřízený ke kontrole moci výkonné, určený k ochraně práv občanů před veřejnou mocí.

Dále bych chtěl osvětlit problém týkající se pojmu instituce a pojmu institutu.

⁵ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIV. ISBN 80-7179-445-7.

⁶ Tamtéž.

⁷ *Ombudsman – Wikipedie, otevřená encyklopedie* [online]. 2010 [cit. 2010-03-06]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>>.

1.1.1 Pojem instituce a institut

Uvedené pojmy se nedají obecně vymezit. Níže však uvádím definici těchto pojmů, tak jak je mám na mysli já při psaní této práce.

Instituce – orgán či úřad, nebo také soubor právně upravených vztahů mezi lidmi⁸

Institut – soubor právních norem, příp. ústav (např. Institut vzdělávání a výchovy)⁹

1.2 Klasifikace instituce

Ombudsman bývá často různě klasifikován, event. přiřazován k určitému tzv. modelu. Tak se např. rozlišují tři typy ombudsmanů: ombudsman moci zákonodárné (parlamentní či legislativní ombudsman), ombudsman moci výkonné a zvláštní ombudsman. Nejrozšířenější skupinu zřejmě tvoří „klasický“, historicky starší *ombudsman moci zákonodárné*, jehož existence je odvozena od nejvyššího zastupitelského sboru, jenž ho zpravidla volí a ke kterému má také určité, zákonem regulované vztahy. Pouze tento typ byl také v podstatě předmětem výše uvedených definic. *Ombudsman moci výkonné* je jmenován vládou, resp. jejím předsedou, event. hlavou státu; jeho vazba na parlament je buď slabá nebo žádná. *Speciální ombudsmeni* mohou mít povahu jak součásti moci výkonné, tak orgánu ustaveného legislativou. Zřizujícímu orgánu je ombudsman odpovědný či přímo podřízený.¹⁰

Můžeme tak rozeznávat *ombudsmany* „nepravé“, podřízené moci výkonné – kterými se ovšem dále nebudeme hlouběji zabývat – a *ombudsmany* „pravé“, parlamentní, jež lze nejobecněji rozčlenit na všeobecné a speciální. Základní rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že *všeobecný ombudsman* se zaměřuje na činnost prakticky celé veřejné správy (s event. výlukami), kdežto působnost *zvláštního ombudsmana* je věcně vymezena (omezena) úžeji, specializovaněji (např. ombudsman pro oblast vojenství, ombudsman pro vězeňství, ombudsman pro ochranu dat, dětský ombudsman atp.). Všeobecné *ombudsmany* je ovšem možné, především podle územního rozsahu působnosti, ještě dále rozlišovat. Jde o dělení na *ombudsmany* „ústřední“ (celostátní, „national“), „zemské“, resp. státní („state“) a místní

⁸ ABZ.cz: *slovník cizích slov – on-line hledání* [online]. 2010 [cit. 2010-03-03]. Dostupný z WWW: <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/hledat?typ_hledani=prefix&cizi_slovo=instituce>.

⁹ ABZ.cz: *slovník cizích slov – on-line hledání* [online]. 2010 [cit. 2010-03-03]. Dostupný z WWW: <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/hledat?typ_hledani=prefix&cizi_slovo=institut>.

¹⁰ SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIV – XV. ISBN 80-7179-445-7.

(regionální, městské apod., „local“, „urban“). I ombudsman speciální ovšem může mít charakter instituce „ústřední“, kupř. právě ombudsmani specializovaní jen na oblast vojenskou nebo na vězeňství, ale event. i zemské (státní) či místní.¹¹

Zemští (státní) *ombudsmani* se vyskytují toliko ve státech složených (federacích), např. v Rakousku, Německu, Austrálii nebo ve Spojených státech amerických a zpravidla působí vedle ústředních (federálních) ombudsmanů. Obdobně jako ombudsman ústřední se zabývají (šetří) činnosti ústřední správy (na zemské úrovni). *Místní ombudsman*, resp. ombudsman místní správy, jak již ze samotného označení vyplývá, na rozdíl od ombudsmanů „ústředních“, kteří obsáhnou svou činností celé území státu, působí pouze na určité části území a zabývá se pouze stížnostmi na místní orgány. Vývojově často nejdříve vznikají „ústřední“ ombudsmani, s působností zaměřenou pouze na oblast ústřední veřejné správy či dokonce jen na její – z hlediska občana – zvláště citlivý úsek (např. vojenství). Teprve později dochází k ustanovení samostatně činných ombudsmanů místních. Existují ovšem i státy, kde geneze proběhla obráceně; někdy působí (prozatím) jen ombudsmani na lokální úrovni. Dochází i k tomu, zvláště v menších státech, že působnost „ústředního“ ombudsmana je posléze rozšířena i na místní orgány, jak se tomu stalo např. v Dánsku.¹²

V počátcích existence instituce ombudsmana plnění úkolů vyplývajících z funkce zastal jeden člověk s relativně nepočetným odborným aparátem. Kvantitativní nárůst veřejné správy (subjektů i počtu úředníků) vedoucí k vytvoření komplikovanějšího, méně průhledného systému, především svou diferenciací agendy a odbornou různorodostí správních činností vyvolal potřebu jisté *dělbý kompetencí ombudsmana*. Dochází k ustanovování jednoho či více *zástupců* (všeobecného) *ombudsmana*. Velice dobře to můžeme pozorovat právě na příkladu Švédska, „kolébky“ instituce, jež se zde postupně rozrostla na čtyři ombudsmany, kteří však nepůsobí jako orgán kolegiální, ale každý z nich má přesně vymezenou oblast, kde samostatně vykonává svou činnost. Většinou je zástupce ombudsmana ustanovován stejným způsobem jako ombudsman a pro jeho postavení i činnost platí obdobně stejná úprava jako pro ombudsmana. Někdy si ovšem svého zástupce vybírá sám ombudsman, bez jakékoliv ingerence parlamentu. Pravidlem pak bývá, že ombudsman

¹¹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XV. ISBN 80-7179-445-7.

¹² SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XV - XVI. ISBN 80-7179-445-7.

může na svého (své) zástupce delegovat výkon části kompetence. Vyskytují se ovšem názory, že taková dělba působnosti může být nežádoucím tříštěním sil, zeslabováním instituce, je zdůrazňován přísně monokratický charakter instituce.¹³

Jinou formou dělby kompetencí je poměrně častý jev, kdy vedle všeobecného ombudsmana (posléze) nezávisle (také organizačně) působí ombudsman (či ombudsmeni) zabývající se toliko určitou oblastí, tedy ombudsman speciální. Pro jeho volbu, postavení a vztahy k parlamentu většinou platí obdobná pravidla jako pro „hlavní“ ombudsmany. Ne vždy se však jedná, jak již bylo zmíněno, o ombudsmana parlamentního.¹⁴

Nikoliv zanedbatelnou novější tendencí, která stojí za povšimnutí a jež patrně ještě bude vyžadovat jistý časový odstup k podrobnějšímu zhodnocení, se jeví zřizování tzv. „*soukromých*“ *ombudsmanů* působících sice mimo státní struktury, ale jejichž existence bývá někdy založena zákonem (např. ve Velké Británii). Jedná se zpravidla o nestátní instituce, plnící funkci „stěžovatelského místa“, kontrolní jednotky, začleněné do rámce organizace konkrétního podniku (firmy), resp. souboru podniků v určité významné oblasti. V poněkud jiné formě se pak objevují v USA.¹⁵

Jiná důležitá klasifikace, týkající se vlastně jen ombudsmana legislativního (parlamentního), v zásadě vychází z rozdílu v možnostech přístupu k ombudsmanovi; jako podpůrná diferenciací hlediska lze patrně ještě uvést možnosti jednání ombudsmana z vlastní iniciativy, event. i šíře přezkumných oprávnění, příp. i způsob ustanovení do funkce a délku funkčního období. Rozlišuje se pak tzv. *skandinávský model*, pro nějž je charakteristický tzv. poslanceký filtr, tzn., že jednání ombudsmana se lze dovolávat nepřímo, prostřednictvím podání k poslanci. A ten zpravidla, byť většinou (ryze) formálně, musí vyslovit se šetřením ombudsmana souhlas. Někdy lze z literatury vyvozovat i možnost existence specifického, *afrického modelu* ombudsmana. Vesměs se nicméně jedná o ombudsmany moci výkonné, charakterizované zvláště kolektivním složením instituce. V této souvislosti se zdá vhodné objasnit používání termínu „ombudsmanské instituce“, resp. „instituce ombudsmanského typu“. Jde o určité zastřešení skutečnost, že ombudsman, byť se tak vesměs oficiálně neoznačuje, nepůsobí vždy pouze jako jednotlivec, vedoucí instituce, s event.

¹³ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVI. ISBN 80-7179-445-7.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Tamtéž.

zástupci či „pobočníky“ vybavenými samostatnou pravomocí a působností, ale také jako vícečlenný, kolegiální orgán. Takový jev není typický, jak by se zdálo, jen pro Afriku, kolektivní ombudsman působí např. v sousedním Rakousku.¹⁶

1.3 Vznik a vývoj instituce

U instituce ombudsmana se jako historická paralela někdy uvádí římský tribun lidu, kontrolní orgány působící ve Starověké Číně (Yuan), a také se konstatuje, že sami někteří panovníci plnili již v dávné minulosti (7. stol.) v zásadě taktéž funkce ombudsmana. „Ombudsmanská“ funkce panovníka není ostatně nijak překvapující, v určité podobě („stížnost na vrchnost“) přetrvala i ve středověku. Ovšem v moderní modifikaci existuje i nadále. Prezident (hlava státu), resp. jeho kancelář se zabývá i stížnostmi občanů, které se týkají veřejné správy (např. v USA nebo u nás). Pokud bychom se urputněji snažili o nalezení určité, opět ovšem spíše příbuzné, historické paralely instituce ombudsmanského typu na území České republiky, připomeňme existenci *Sboru defenzorů*, kteří v 17. století plnili také funkci ochránců náboženské svobody a víry. Šlo tedy o jakéhosi (*cum grano salis*) kolektivního ombudsmana specializovaného na ochranu a zachování náboženské svobody.¹⁷

První „skutečný“ ombudsman se patrně objevil až na začátku 18. století ve Švédsku. Švédský král Karel XII. zřídil v r. 1713 úřad *Královského Nejvyššího Ombudsmana*. Úkolem Královského Nejvyššího Ombudsmana, později označovaného jako kancléř justice (*justitiekansler*), bylo především dohlížet na dodržování zákonů a ostatních právních předpisů a plnění povinností státními úředníky. Přestože po roce 1719 byl kancléř jmenován vládou a nikoliv králem, zastával poměrně samostatné postavení a plnil i další úkoly. V pozdější době, kdy došlo k posílení moci parlamentu, kancléře jmenoval parlament a působil jako jeho orgán. V průběhu období silné vlády Karla Gustava III. byl vztah kancléře justice k parlamentu potlačen; nadále spíše působil jako součást moci výkonné. Instituce kancléře justice tak, jak vypadala v období, kdy plnila funkci orgánu parlamentního, se stala předchůdcem a vzorem pro vytvoření instituce (parlamentního) ombudsmana (*justitieombud-*

¹⁶ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVI – XVII. ISBN 80-7179-445-7.

¹⁷ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVII. ISBN 80-7179-445-7.

sman), který byl přímo zakotven ve švédské ústavě (1809). Není sice mnoho známo o faktickém zákulisí ústavního vzniku této instituce, pouze se ví, že k jejímu ustavení – což nepřekvapuje – došlo proti vůli vlády. Parlament měl zřejmě v úmyslu, jak na základě špatných zkušeností s despotickou vládou některých králů, tak i do určité míry pod vlivem *Montesquieovy* teorie dělby moci, zajistit ochranu občanů před úřady a úředníky zvláštním orgánem parlamentu.¹⁸

Ústava stanovila, že úkolem ombudsmana jako orgánu parlamentu je dohlížet na to, jak soudci, vládní a ostatní úředníci zachovávají zákony a jiné právní předpisy, Mohl soudně stíhat ty, kteří při výkonu své činnosti porušili právo anebo zanedbali plnění svých povinností. V roce 1810 byl pak parlamentem přijat zákon o instrukcích pro ombudsmana, který konkretizoval jeho oprávnění, a také byl zvolen první ombudsman.¹⁹

Pokud jde o „dozorčí“ *oprávnění* ombudsmana *vůči soudcům*, což je svým způsobem věc neobvyklá a – zvláště v souvislosti s teorií dělby moci – zdá se i poněkud nepatřičná, lze konstatovat, že do značné míry souvisí s dobou vzniku instituce. V 19. století byla aktivita ombudsmana vskutku v převážné míře zacílena na činnost soudů, státního zastupitelství, policie a do oblasti vězeňství. Ačkoliv v současné době ombudsman převážně jedná, resp. provádí šetření na základě individuálních stížností, tehdy spíše vycházel z výsledků své inspekční činnosti. V prvních sto letech existence úřadu se v průměru zabýval 70 stížnostmi, a to ještě v řadě případů pouze odůvodňoval a vysvětloval, proč úředník rozhodl tak, jak rozhodl. Ostatně veřejná správa v té době nezahrnovala tak široké spektrum úřadů a kvantum úředníků jako nyní. Nejzávažnějšími byly případy zatčení na základě nedostatečného vyšetření věci. Soudci i zaměstnanci státního zastupitelství dále pak často nedodržovali lhůty k provádění úkonů, kdy nešlo o měsíce, ale o roky prodlení. Na počátku 20. století se nicméně situace v soudnictví výrazně zlepšila, a v návaznosti na vznik nových, či personálního rozšiřování starých úřadů, převážila jako kontrolovaný subjekt právě veřejná správa. Je si však třeba uvědomit, že ombudsman nemá oprávnění u soudců – stejně jako u správních úředníků – změnit jejich rozhodnutí. K současné praxi se uvádí, že ombudsman sice může „napadnout“ i rozhodnutí ve věci, ale pouze v případě jeho zjevného roz-

¹⁸ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVII – XVIII. ISBN 80-7179-445-7.

¹⁹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVIII. ISBN 80-7179-445-7.

poru s právem, a proto sleduje především řádnost procesu (*Eklundh*). Otázku ohrožení nezávislosti při rozhodování sami soudci komentují v tom smyslu, že v daném systému vyrůstli a nikterak nemají pocit ztráty nezávislosti, když ombudsman sleduje jejich činnost (*Gellhorn*).²⁰

Oprávnění ombudsmana jako žalobce mělo velký význam zvláště v počátcích činnosti instituce, kdy také docházelo k jeho hojnému využívání. Posléze se taková aktivita zmírňovala a nahrazovala ji spíše veřejná kritika.²¹

Pokud jde ještě o vzdálenější historii instituce, jeví se zajímavým a nikoliv nelogickým tvrzením, že úřad *Generálního prokurátora*, který zřídil v Rusku car Petr Veliký v roce 1722, byl inspirován švédským ombudsmanem (*Lundvik*). Kromě uvedeného carského úřadu byla odezva na existenci švédského ombudsmana celé století minimální. Je snad možné ještě připomenout tzv. „národního syndika“, úředníka, který krátce působil na začátku 19. století v Nizozemí. Jeho úkolem bylo sledovat, zda soudci a státní úředníci neporušují při výkonu svých povinností právní předpisy.²²

Teprve v roce 1919 vzniká obdobná instituce ve *Finsku* a posléze i v dalších, Švédsku geograficky (i jinak) blízkých, skandinávských zemích – v *Norsku* (ombudsman pro vojenské záležitosti 1952, všeobecný ombudsman 1963) a v *Dánsku* (přijetí zákona 1953, zřízení 1955). V roce 1959 byl v *Německu* pod zjevným vlivem švédské úpravy z roku 1915 právně konstituován (ústavní úprava 1956, přijetí zákona 1957, zřízení 1959 zmocněnec pro kontrolu branných sil (*Wehrbeauftragter*), tedy ombudsman specializovaný.²³

Vznik ombudsmana na *Novém Zélandě* (1962), fakticky ovlivněný spíše institucí dánskou než švédskou, lze považovat za počátek procesu později výstižně označeného jako „ombudsmánie“ (*Rowat*), která probíhala v 60. letech a 70. letech, kdy se takřka překotně objevovaly nové a nové instituce v různých částech světa včetně Afriky. Tak vznikly ombudsmanské instituce např. v těchto státech: Guayana, Tanzánie (1966), Velká Británie (1967), Havaj (přijetí zákona 1967, zřízení 1969), Nebraska (1969), Mauricius (1970), Fidži, Izrael

²⁰ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XVIII – XIX. ISBN 80-7179-445-7.

²¹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIX. ISBN 80-7179-445-7.

²² Tamtéž.

²³ Tamtéž.

(1971), Iowa (1972), Francie (1973), Nigérie, Aljaška (1975), Portugalsko (1976), Austrálie, Rakousko (1977), Španělsko (přijetí zákona 1978, zřízení 1981). Pro řadu (evropských i mimoevropských) států se staly významnou pomocí při legislativních přípravách příslušných zákonů vzorové zákony o ombudsmanovi, které vznikly v USA v 70. a 80. letech.²⁴

Z hlediska relevantních impulzů ke vzniku ombudsmanských institucí je důležitá nejen sama existence švédského ombudsmana, ale také v té době patrně zevrubněji známá instituce v Dánsku, stejně jako aktivity právě prvního dánského ombudsmana *prof. S. Hurwitze*, který popularizační, přednáškovou i publikační činností podnítil vznik institucí na Novém Zélandě, ve Velké Británii i ve Spojených státech amerických (v některých státech).²⁵

Peripetie předcházející vzniku i ustavení instituce ve *Velké Británii* můžeme do značné míry chápat jako modelové, podobné vývoji v řadě jiných států (kupř. na Novém Zélandě a ve Francii).²⁶

K ilustraci jiných vývojových tendencí a přístupů ke zřízení ombudsmanských institucí dobře poslouží příklad *Německa*. Jak již bylo uvedeno, v roce 1959 zde byl zřízen zvláštní ombudsman – zmocněnec pro kontrolu branných sil. Pokus o přijetí zákona o všeobecném ombudsmanovi Bundestagu dopadl neúspěšně (1996). Na federální úrovni byl tak jen konzervován stav, kdy funkci ombudsmana v podstatě plní petiční výbor parlamentu. Situace vznikla v roce 1975, kdy podle tehdejší změny ústavy (čl. 45c) došlo k posílení pravomoci petičního výboru: od té doby mu přísluší vyřizování podání charakteru stížností a petic, jež jsou přímo adresovány nejvyššímu zastupitelskému sboru...²⁷

... Po sjednocení Německa (1990) se opět rozvinuly diskuze o instituci, právě v souvislosti s přípravou ústav pěti nových spolkových států. Ombudsman byl ústavně zakotven pouze v Meklenbersku-Předních Pomořanech v r. 1994 (zákonná úprava byla přijata a ombudsman zvolen v roce 1995). Ve Šlesvicku-Holštýnsku působil od roku 1990 ombudsman

²⁴ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XIX – XX. ISBN 80-7179-445-7.

²⁵ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XX. ISBN 80-7179-445-7.

²⁶ Tamtéž.

²⁷ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XXI. ISBN 80-7179-445-7.

moci výkonné, kterého v roce 1997 nahradil řádný ombudsman parlamentní. Uvádí se nicméně, že jeho působnost je omezena pouze na sociální otázky.²⁸

Ani v 80. letech, přestože v důsledku ekonomické recese, a tudíž i problematického hledání zdrojů na nové instituce, dochází k jistému útlumu v rozšiřování ombudsmana, pokusy a tendence k vytváření nových ombudsmanských institucí zcela neustaly.²⁹

²⁸ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XXII. ISBN 80-7179-445-7.

²⁹ Tamtéž.

2 VYMEZENÍ POSTAVENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV JAKO JEDNOHO Z KONTROLNÍCH MECHANISMŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY

V této kapitole zmiňuji záruky zákonnosti ve veřejné správě z pohledu právního řádu České republiky, nikoliv v celosvětovém přehledu jako je tomu u kapitoly první.

2.1 Záruky zákonnosti ve veřejné správě

Veřejná správa jako činnost výkonná, podzákonná a nařizovací je vázána zákony a zabezpečuje jejich provedení. Zachování zákonnosti obecně je jedním z nezbytných předpokladů právní jistoty.³⁰

Zákonnost se ve veřejné správě projevuje:

- požadavkem přesného a přísného dodržování a plnění obsahu právních norem všemi subjekty správního práva,
- uskutečňováním funkcí veřejné správy příslušnými metodami a formami realizace výlučně na základě zákonů a při přísném respektování zákonných práv a svobod občanů,
- poskytováním právní ochrany subjektům správního práva v jejich právním postavení.³¹

K zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy slouží tzv. **právní záruky ve veřejné správě**, které jsou co do své podstaty a významu především **zárukami zákonnosti ve veřejné správě**. Zárukami zákonnosti obecně se rozumí souhrn právních prostředků, určených k zabezpečení dodržování a zákonné realizace práva pro případ jeho porušení.³²

K právním zárukám či zárukám zákonnosti ve veřejné správě patří:

- kontrola veřejné správy,
- právo na informace ve veřejné správě,
- zrušení, změna, sistace vadných správních aktů aj. opatření ve veřejné správě,

³⁰ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 256. ISBN 80-210-3350-9.

³¹ Tamtéž.

³² Tamtéž.

- uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,
- přímé donucení ke splnění právní povinnosti.³³

Takto pojaté právní záruky ve veřejné správě se jako celek vztahují jak na tzv. vnitřní činnost veřejné správy,...tak na tzv. vnější činnost... Záruky zákonnosti ve veřejné správě tedy směřují jak dovnitř veřejné správy, tak i navenek.³⁴

Specifické a svým způsobem klíčové postavení v systému právních záruk ve veřejné správě zaujímá kontrola veřejné správy... Mimo to jde kontrola v jistém smyslu nad rámec kontroly zákonnosti, neboť jejím předmětem může být, a zpravidla také je i účelnost a hospodárnost veřejné správy.³⁵

2.1.1 Kontrola veřejné správy

Veřejná správa je ve své podstatě zvláštním **druhem společenského řízení** a jako taková je subsystémem systému společenského řízení jako celku. Proto také mimo svoje specifika vykazuje obecné znaky či rysy řízení, s čímž souvisí mj. především problematika kontroly veřejné správy jako příslušné záruky zákonnosti ve veřejné správě.³⁶

Kontrola je nedílnou součástí každé řídicí činnosti, realizuje se v příslušných řídicích vztazích a specificky se spolupodílí na dosahování cílů, k jejichž uskutečňování předmětná cílená činnost směřuje. Veřejná správa jako taková cílená činnost jednak sama **zahrnuje kontrolu** jako součást svého působení, a jednak je jako součást širěji pojaté cílené činnosti ve společnosti **předmětem kontroly** ze strany jiných subjektů.³⁷

Pojem „kontrola“, a to i ve veřejné správě, je často spojována či zaměňována s dozorem. K samostatným pojmům „kontrola“ a „dozor“ je třeba poznamenat, že patří k několika málo souvztažným pojmům, jejichž vzájemný vztah i jejich jednotlivé vnímání jsou v odborné literatuře pojímány a vymezovány natolik nejednotně, že se v podstatě nedá hovořit

³³ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 256 – 257. ISBN 80-210-3350-9.

³⁴ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 257. ISBN 80-210-3350-9.

³⁵ Tamtéž.

³⁶ Tamtéž.

³⁷ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 257 – 258. ISBN 80-210-3350-9.

o jejich obecně uznávaném vymezení... Kontrola zpravidla bezprostředně nezahrnuje vlastní nápravu příp. zjištěného závadného stavu, zatímco dozor ano.³⁸

Kontrola veřejné správy ve svém obecném pojetí zajišťuje provádění veškerých potřebných činností v odpovídajícím rozsahu, směru a čase. Kontrolou se zjišťuje, nakolik odpovídá existující stav tomu, co býti mělo nebo býti má, zjišťují se příčiny nesplnění příslušných povinností a ze zjištěného stavu se vyvozují závěry a stanoví příslušná opatření.³⁹

Tak lze vymezit tzv. funkce kontroly veřejné správy, jimiž jsou funkce **poznávací**, funkce **zjišťovací**, **porovnávací** či **hodnotící** a funkce **nápravná**.⁴⁰

... Do kontroly je vždy nutné zavést určitý systém, koordinovat práci různých kontrolních orgánů a přesně vymezit jejich pravomoci, oprávnění a povinnosti.⁴¹

Kontrola veřejné správy může být z pohledu uvedených požadavků pojata především jako kontrola **preventivní** či **předběžná**, kontrola **průběžná** a kontrola **následná**.⁴²

Důležitost kontroly veřejné správy spočívá v tom, že vedle obvyklého zaměření záruk zákonnosti sleduje rovněž dodržování **účelnosti** a **hospodárnosti** ve veřejné správě⁴³ (jak již bylo zmíněno v kapitole 2.1).

Ve sféře kontroly veřejné správy, vykonávané jako součást vlastního působení veřejné správy, se v jejím rámci zpravidla mj. vyčleňuje tzv. **administrativní dozor**, který představuje určitou specifickou formu kontroly, prováděnou příslušnými správními orgány...⁴⁴

Administrativní dozor se svými kontrolními funkcemi zaměřuje zpravidla na účelnost, hospodárnost i zákonnost v činnosti subjektů správního práva, které nejsou hierarchicky podřízeny daným správním orgánům, jež příslušný administrativní dozor vykonávají.⁴⁵

³⁸ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 258. ISBN 80-210-3350-9.

³⁹ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 259. ISBN 80-210-3350-9.

⁴⁰ Tamtéž.

⁴¹ Tamtéž.

⁴² Tamtéž.

⁴³ Tamtéž.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 260. ISBN 80-210-3350-9.

Osoby pověřené výkonem administrativního dozoru (většinou se jedná o pracovníky příslušných orgánů státní správy, může však jít i o jiné osoby, jimž je pravomoc k výkonu tohoto dozoru propůjčena zákonem či na základě zákona, např. lesní stráž, myslivecká stráž) jsou zpravidla oprávněny v souvislosti s výkonem dozoru vstupovat do všech prostor, provozoven apod., souvisejících s vykonávanou činností, jakož i nahlížet do dokladů a evidencí týkajících se dozorované činnosti...⁴⁶

V jednotlivostech je výkon administrativního dozoru vždy upravován příslušnými předpisy pro výkon státní správy na tom kterém úseku.⁴⁷

Mimo to je ve sféře vlastního působení veřejné správy možné ještě vymezit tzv. **kontrolu** veřejné správy v **užším slova smyslu**, prováděnou taktéž správními orgány, tentokrát však v příslušných vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, a diferenciovaně zaměřenou na účelnost, hospodárnost a zákonnost.⁴⁸

Uvedenými rovinami kontroly veřejné správy, které společně představují tzv. **správní kontrolu**, se však kontrola veřejné správy zdaleka nevyčerpává. Veřejná správa jako celek je, jak již bylo uvedeno, sama předmětem kontroly a to ze strany vnějších subjektů, jimiž jsou jednak příslušné orgány státu a jednak občané. V těch případech se jedná o tzv. **vnější kontrolu** veřejné správy.⁴⁹

Při celkovém pohledu na systém kontroly ve veřejné správě je tedy nutno rozlišovat:

- **správní kontrolu** – kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy, přičemž v rámci této kontroly lze rozlišit:
 - kontrolu zaměřenou na činnost správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, včetně kontroly prováděné uvnitř jednotlivých orgánů veřejné správy,
 - kontrolou zaměřenou na plnění povinností subjektů správního práva stojícími mimo příslušné hierarchické vztahy veřejné správy,

⁴⁶ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 260. ISBN 80-210-3350-9.

⁴⁷ Tamtéž.

⁴⁸ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 261. ISBN 80-210-3350-9.

⁴⁹ Tamtéž.

- **vnější kontrolu**⁵⁰ (podrobněji viz kapitola 2.2)

2.2 Vnější kontrola veřejné správy

Vnější kontrola – orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy. S přihlédnutím ke konkrétním subjektům kontroly veřejné správy a k jejich postavení pak lze lišit v daném systému:⁵¹

- kontrolu vykonávanou zákonodárným, resp. zastupitelskými orgány,
- kontrolu vykonávanou soudy,
- kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrolu vykonávanou správními orgány,
- kontrolu vykonávanou na základě podání občanů,
- **kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem tzv. ochránce veřejných práv**⁵²

System kontrol veřejné správy tak mj. umožňuje i uplatnění vlivu občanů na její zaměření i její faktické provádění.⁵³

System kontrol veřejné správy zohledňuje především postavení veřejné správy v systému vztahů, vytvořeném ústavně provedenou dělbou moci ve státě, jakož i system vnitřních vztahů ve veřejné správě.⁵⁴

2.2.1 Kontrola vykonávaná Veřejným ochráncem práv

Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí..., pokud je toto jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož je chrání i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.⁵⁵

Řekněme si ještě něco krátce k pojmu dobrá správa. Musím však také zmínit pojem špatná správa.

⁵⁰ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 261. ISBN 80-210-3350-9.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 262. ISBN 80-210-3350-9.

⁵³ Tamtéž.

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Dobrá správa – chování orgánů státní správy, které jim sice přímo nepředepisuje zákon, ale občané jej mohou spravedlivě požadovat. Je to souhrn požadavků, které jsou kladeny nad rámec zákona. Dobrá správa je především shrnuta v principech dobré správy, kdy některé tyto principy jsou již zahrnuty v zákonech, jiné jsou uvedeny v dokumentech Rady Evropy a Evropské unie. Uvedu např. princip souladu s právem, nestrannosti, včasnosti, předvídatelnosti, přesvědčivosti, přiměřenosti, efektivnosti, odpovědnosti, otevřenosti, vstřícnosti.

Špatná správa – je pak ta správa, která vede ke vzniku nespravedlivostí, průtahům, obtěžováním občanů přehnanou byrokracií a jiným nežádoucím důsledkům.

Strukturovanost systému kontroly veřejné správy tak zákonitě sleduje vytvoření natolik komplexního a vyváženého systému kontroly, který bude dostatečně způsobilý kontrolně postihnout celý systém činnosti veřejné správy, a to zejména s ohledem na jeho značnou vnitřní diverzifikovanou. Tomu koresponduje i to, že některé kontrolní subsystémy veřejné správy působí zcela svébytně a nezávisle na ostatních, zatímco jiné kontrolní subsystémy působí naopak „provázaně“ s některými dalšími obdobnými systémy, a to ve vzájemné posloupnosti či součinnosti.⁵⁶

A právě v této, či takto představitelné struktuře organizace a funkcí kontroly veřejné správy je třeba také vnímat postavení a poslání kontroly veřejné správy prostřednictvím činnosti **Veřejného ochránce práv**, jako výrazu tzv. ombudsmanského institutu. Kontrola veřejné správy prostřednictvím činnosti ochránce celý systém kontroly veřejné správy tak, jak byl koncipován před přijetím právní úpravy institutu Veřejného ochránce práv a před započítím jeho činnosti, soudu žádoucím a současně také nezastupitelným způsobem, doplňuje. Jde o kontrolní institut, který vůči veřejné správě působí zvenčí, který se zaměřuje jednak na rozpor s právem, a stejně tak i na rozpor s principy tzv. dobré správy, který přitom přichází v úvahu zpravidla až v návaznosti na využití či vyčerpání možností nápravy v samotné veřejné správě, a který má přitom ryze iniciační charakter. Takto koncipovaný kontrolní institut dříve náš systém kontroly veřejné správy nezahrnoval, a proto tento institut kontrolní systém veřejné správy příslušným způsobem **obohatil**.⁵⁷

⁵⁶ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 287. ISBN 80-210-3350-9.

⁵⁷ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 287 – 288. ISBN 80-210-3350-9.

Zřetelehodným v uvedeném směru je zejména fakt, že tento kontrolní institut působí tak, že veřejné správě „nenařizuje“, ale toliko iniciuje, resp. signalizuje potřebu zjednat nápravu, a to vlastním návazným postupem veřejné správy.⁵⁸

Právě tento fakt, resp. tato skutečnost může být a také někdy je, předmětem úvaha diskuzí v tom směru, zda by nebylo vhodnější **nahradit** danou **iniciační funkci** ochránce funkcí dozorovou, resp. jinak vyjádřeno, vybavit Veřejného ochránce práv oprávněním autoritativně nařizovat veřejné správě zjednání nápravy.⁵⁹

V daných souvislostech lze zaujmout odborný názor, že by institut Veřejného ochránce práv **neměl být** z hlediska svého funkčního pojetí **měněn**, naopak, že by mělo být právě na specifiku jeho iniciačního či signalizačního působení dále stavěno. Systém kontroly veřejné správy by nepochybně neměl být budován jenom na autoritativně nařizovací kontrole, ale naopak by měl být kombinován i s kontrolou „autoritativně nenařizovací“, která dává veřejné správě příslušný prostor pro jisté „sebeuvědomění“.⁶⁰

Tato tzv. autoritativně nenařizovací kontrola přitom taktéž staví na autoritě, a to autoritě v jistém smyslu „neformální“, která se buduje postupně, a to v souvislosti s přesvědčivými kontrolními přístupy ochránce, a zejména pak s jeho doporučeními. Poznatky veřejné správy dovozené z navrhovaných opatření ochránce, disponujícího takto založenou autoritou, jsou z povahy věci způsobilé často disponovat daleko větším, a také zpravidla i přijatelněji akceptovatelným, vlivem než některá autoritativně uložená opatření. To má svůj zvláštní význam nejen v oblasti právních pochybení veřejné správy, ale dále potom zejména v oblasti požadavků na tzv. dobrou správu.⁶¹

⁵⁸ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 288. ISBN 80-210-3350-9.

⁵⁹ Tamtéž.

⁶⁰ Tamtéž.

⁶¹ Tamtéž.

3 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICE

3.1 Důvody zřízení institutu

Jedním z důvodů zřízení ombudsmanské instituce v České republice je zcela jistě také fakt, že pro vstup do Evropské unie je zřízení takové instituce podmínkou. Proto, aby Česku byl umožněn vstup do Evropské unie, začalo se pracovat nejprve na právní úpravě. Nelze mít Evropské unii však za zlé – tento požadavek – neboť jednou z nejdůležitějších priorit „nové“ Evropy je ochrana základních lidských práv a svobod.

Právnímu zakotvení instituce předcházely poměrně komplikovaný sled neoficiálních i oficiálních iniciativ k vydání zákona. Počátky snah o zřízení instituce ombudsmana nalezneme již v polistopadovém Československu. Právě začátek devadesátých let, doba razantních (nejen právních) přeměn, se jevila jako příhodná k zavedení instituce. V prosinci 1990 se přijetím federálního zákona č. 540/1990 Sb., o *Generálním inspektorovi ozbrojených sil*, v československém právním řádu objevila instituce s jistými ombudsmanskými znaky, ačkoliv, jak vyplývá z názvu, pouze s omezenou působností na oblast ozbrojených sil. Hlavním úkolem Generálního inspektora ozbrojených sil, voleného Federálním shromážděním na dobu čtyř let, mělo podle zákona být sice zabezpečování dohledu Federálního shromáždění nad stavem a činností ozbrojených sil a realizací branné politiky státu, nicméně zákon výslovně také stanovil, že Generální inspektor vykonává inspekční činnost mimo jiné i v oblasti respektování lidské důstojnosti a občanských práv...⁶²

...Smutnou skutečností však zůstává, že k reálnému ustanovení Generálního inspektora za celé dva roky po převratu nedošlo. Poslanci Federálního shromáždění nebyli schopni dosáhnout „všestrannicky“ uspokojivého kompromisu, což souviselo i s faktem slučitelnosti funkce s poslancekým mandátem...⁶³

Dalším relevantním pokusem o zakotvení instituce ombudsmanského typu se jeví *vládní návrh zásad ústavního zákona o ochránci lidských a občanských práv České a Slovenské Federativní Republiky*, pocházející z června 1992. Byl zpracován na základě usnesení Federálního shromáždění č. 272 ze dne 30. ledna 1992, kterým byla vláda požádána o předlo-

⁶² SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. V. ISBN 80-7179-445-7.

⁶³ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. V - VI. ISBN 80-7179-445-7.

žení návrhu zákona o zřízení úřadu pověřence (ombudsmana) pro lidská práva. Zásady byly ještě vypraveny do připomínkového řízení, ale zřejmě s ohledem na konání voleb, nastoupení nové vlády a další závažné politické události, návrh v tomto stadiu svou legislativní pout' ukončil.⁶⁴

Při přípravě Ústavy České republiky na podzim 1992 se objevily i alternativní návrhy základního zákona, které ovšem nebyly Českou národní radou projednávány. Je třeba připomenout, že návrh ČSSD předpokládal ustanovení tzv. *Ochránce základních práv a svobod*, který, jak lze vyčíst ze stručného ustanovení (čl. 8), měl mít zřejmě charakter ombudsmanské instituce.⁶⁵

Za určité vyvrcholení tehdejších snah o zřízení instituce v České republice můžeme považovat návrh zásad zákona o Veřejném ochránci práv – ombudsmanovi (*Poslanecká sněmovna 1995, tisk 1789*), předložený v květnu 1995 skupinou poslanců. Návrh zásad zákona se na pořadu jednání sněmovních výborů ocitl až v září 1995, tedy po nabytí účinnosti (nového) jednacího řádu Poslanecké sněmovny (zákon č. 90/1995 Sb., který nabyl účinnosti 1. srpna 1995), a to způsobilo, že byl v souladu s přechodnými ustanoveními jednacího řádu (§ 122 odst. 2) stažen z již ohlášeného programu jednání výboru pro zdravotnictví a sociální péči. Znovu byl posléze předložen (modifikovaný) poslanecký návrh zákona o veřejném ochránci práv v prosinci 1995 (*Poslanecká sněmovna 1995, tisk 2007*). Tento návrh úspěšně prošel v prvním čtení (únor 1996), avšak k jeho dalšímu projednávání, které se mělo uskutečnit na dubnovém plénu Poslanecké sněmovny – zejména s ohledem na blížící se konec volebního období a s tím související politické taktizování – již nedošlo. Návrh byl po volbách (opět v poněkud modifikovaném znění) v srpnu 1996 předložen skupinou poslanců znovu (*Poslanecká sněmovna 1996, tisk 25*). V prvním čtení byl opět schválen (říjen 1996), podobně prošel i ve čtení druhém (únor 1997), avšak již značně upravená, resp. okleštěná podoba původního návrhu ve třetím čtení (březen 1997) poměrně těsně neprošla.⁶⁶

⁶⁴ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. VI. ISBN 80-7179-445-7.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. VI - VII. ISBN 80-7179-445-7.

Iniciativy týkající se ombudsmana na určitou dobu ustaly. K oživení došlo až po parlamentních volbách a změně vlády v r. 1998. ČSS, která nastoupila k moci, vyjádřila ve svém vládním programovém prohlášení úmysl předložit „návrh na doplnění ústavy o institut veřejného ochránce lidských práv a svobod (tzv. ombudsmana)“. Návrh příslušného ústavního zákona sice nabídnut nebyl, nicméně na podzim téhož roku inicioval místo předseda vlády P. Rychetský vypracování návrhu zákona o Veřejném ochránci práv. Zpracování návrhu bylo zadáno externistům, členům katedry správního práva a správní vědy Právnické fakulty UK. Expertní návrh byl dopracován v prosinci 1998, prošel řádným připomínkovým řízením a posléze byl projednán i v Legislativní radě vlády. Nakonec byl schválen i vládou a v dubnu 1999 předložen Poslanecké sněmovně (*Poslanecká sněmovna 1999, tisk 199*). Legislativní proces kupodivu necharakterizovaly výraznější kontroverze, přestože byl návrh (v zásadě toliko s kosmetickými úpravami) v Poslanecké sněmovně schválen (proti vůli ODS), především za podpory poslanců KDU-ČSL a některých poslanců US. Za obdobné konstelace prošel i v Senátu.⁶⁷

V lednu 2000 pak byla přijata související předloha (*Poslanecká sněmovna 1999, tisk 200*), vyhlášená jako zákon č. 18/2000 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti přijetím zákona o Veřejném ochránci práv, a v červnu vydala vláda nařízení vlády č. 165/2000 Sb., o některých opatřeních k provedení zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv...⁶⁸

První pokus o ustanovení Veřejného ochránce práv a jeho zástupce, který se uskutečnil v květnu až červenci 2000, nebyl bohužel úspěšný.⁶⁹

3.2 Právní úprava

Právní úpravou instituce ombudsmana v České republice je zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv (dále jen „zákon o VOP“) ze dne 8. prosince 1999. Zákon nabyl účinnosti dnem 28. února 2000. Doba účinnosti byla stanovena na uvedené datum z důvodu toho, aby mohl být úřad ombudsmana plně funkční.

⁶⁷ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. VII. ISBN 80-7179-445-7.

⁶⁸ Tamtéž.

⁶⁹ Tamtéž.

Zákon byl do současné doby desetkrát změněn, a to zákony č. 265/2001 Sb., č. 309/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 626/2004 Sb., č. 381/2005 Sb., č. 342/2006 Sb., č. 129/2008 Sb., č. 314/2008 Sb., č. 198/2009 Sb. a č. 227/2009 Sb.

Zákonem č. 381/2005 Sb. byl zákon o VOP doplněn o odstavec 3 § 1, ve kterém se píše, že ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením.

Změna v § 4 uvádí, že ombudsman se své funkce může ujmout nejdříve den po dni, kdy uplynulo funkční období dosavadního ochránce a do doby, než složí slib, vykonává tuto funkci dosavadní ochránce. Pokud svůj slib nesloží do 10 dnů, hledí se na něj, jako by nebyl zvolen.

V § 6 došlo k dalšímu doplnění, které se týká funkčního období. Pokud se funkce ochránce uvolní ještě před skončením funkčního období, nová volba se koná do 60 dnů.

Změna okolo trestního stíhání ochránce je uvedena v § 7, kde je nově uvedena formulace: „trestní stíhání ochránce je vyloučeno po dobu výkonu působnosti ochránce.

Uvedeným zákonem byl také vložen nový paragraf č. 21a, který uvádí, že ochránce po návštěvách zařízení⁷⁰ musí vypracovat zprávu o svých zjištěních a součástí mohou být i doporučení k nápravě. Zařízení se k těmto doporučením musí ve stanovené lhůtě vyjádřit. Podle § 23 pak tyto zprávy ochránce vhodným způsobem zveřejní. A dle § 23 je ochránce oprávněn podat žalobu k ochraně veřejného zájmu k nejvyššímu státnímu zástupci.

Zákonem č. 342/2006 Sb., byl zákon o VOP doplněn o § 16a, který hovoří o tom, že Ministerstvo vnitra, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností poskytují ochránci pro výkon působnosti podle tohoto zákona z informačního systému evidence obyvatel⁷¹ údaje o obyvatelích.

⁷⁰ § 1 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2008 Sb. nebyl nijak velkou změnou původního zákona, jedná se v něm o zabezpečovací detence, kdy tato slova byla vložena k § 1 odst. 2 za slova ochranné léčeni. Podobná změna nastala v § 1 odst. 4 písm. a).

Zákon č. 314/2008 Sb. vkládá do původního znění zákona o VOP odst. 6 § 1, který opravňuje ochránce podat návrh na zahájení řízení podle zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců⁷² a zúčastnit se tohoto řízení. V § 25 je pak doplněno jmenování asistentů ochránce a související ustanovení.

Zákon č. 198/2009 Sb., - v § 1 odst. 4 písm. c) se slova „ústavy sociální péče“ nahrazují slovy „zařízení sociálních služeb“. A v § 1 se za odstavec 4 vkládá nový odstavec 5, který uvádí, že ochránce vykonává působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací⁷³. Mimo to, že § 8 odst. 2 upravuje plat ochránce, uvedeným zákonem pak byl vložen nový § 21b, kde se říká, že ochránce přispívá k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor...

A konečně zákon č. 227/2009 Sb. (poslední novelizace) přidal k původnímu znění § 16a, kde se hovoří o tom, že Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky poskytuje ochránci pro výkon působnosti referenční údaje ze základního registru obyvatel, údaje z agendového informačního systému evidence obyvatel, údaje z agendového informačního systému cizinců, údaje z registru rodných čísel o fyzických osobách, kterým bylo přiděleno rodné číslo, avšak nejsou vedeny v informačních systémech...

3.3 Charakteristika Veřejného ochránce práv

V této podkapitole se věnuji charakteristice veřejného ochránce práv, zejména vymezíme jeho postavení v České republice, podmínky jeho ustanovení do funkce a volební proces. Mimo uvedené charakteristiky se zmíníme o jeho činnosti.

⁷² Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů.

⁷³ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

3.3.1 Postavení Veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je vnější, nezávislý, bezplatný a relativně operativní a formální institut. Jeho hlavní funkcí je zajištění ochrany práv a oprávněných zájmů v oblastech, kde se občan střetává s úřady státní správy. Ombudsman rovněž působí plošně preventivně, neboť úřady a jejich úředníci vykonávající státní správu si musejí být při jejím výkonu vědomi, že když občan nebude s jejich rozhodnutím (jednáním či postupem) spokojen, mohou se dostat do situace, kdy budou nuceni svoje jednání či postupy zdůvodňovat a obhájit.

Veřejný ochránce práv při své činnosti nemá v podstatě žádné prostředky přímého donucení. Pouze požaduje po úřadu (státním orgánu) určitou nápravu v dané věci.

Koncepce právní úpravy české podoby ombudsmana je založena na principu výlučné pravomoci a odpovědnosti ochránce za nezávislý a nestranný výkon své funkce. Z tohoto důvodu je zákon koncipován monokraticky, tedy je zdůrazněno, aby tento institut byl silně monokratický orgán.

Veřejný ochránce práv není orgánem státní správy už ze samotné podstaty věci. Jeho úkolem je naopak působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí vykonávajících státní správu. Nevydává žádná rozhodnutí, což je charakteristickým znakem úřadů. Institut veřejného ochránce práv je možné charakterizovat jako specifický kontrolní orgán státu (*sui generis*), jenž však nelze zařadit mezi orgány veřejné moci, protože nedisponuje pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Je proto přiřazován k legislativě (zákonodárny sbor: Poslanecká sněmovna a Senát) jako autonomní orgán od ní odvozený. Veřejný ochránce práv je nezávislým a nestranným orgánem, který stojí mimo veřejnou správu (tj. mimo státní správu, samosprávu a ostatní správu) a je zákonem povolán k tomu, aby naopak nad činností veřejné správy dohlížel a kontroloval ji.⁷⁴

Veřejný ochránce práv chrání osoby před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je toto jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy nebo jsou úřady nečinné. Provádí také preventivní systematické návštěvy míst, kde mohou být lidé omezováni na svobodě, a usiluje o respektování jejich základních práv.

⁷⁴ *Veřejný ochránce práv – Zástupkyně ochránce žádá omluvu Lidových novin* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <[http://www.ochrance.cz/index.php?id=101636&tx_ttnews\[tt_news\]=1001605&cHash=4ce6450563d4a61fff741d99db941fd4](http://www.ochrance.cz/index.php?id=101636&tx_ttnews[tt_news]=1001605&cHash=4ce6450563d4a61fff741d99db941fd4)>.

Ochránce rovněž přispívá k prosazování práva na rovné zacházení a ochraně před diskriminací.⁷⁵

Ochránce je koncipován jako v zásadě zaměřený na celou veřejnou správu, včetně obcí při výkonu státní správy...⁷⁶

3.3.2 Předpoklady pro výkon funkce

Ochráncem může být pak zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu. Do Senátu, podle článku 19 odstavce 2 Ústavy České republiky, může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit (aktivní volební právo) a dosáhl věku 40 let. Volitelnost do Senátu je taky jedinou zákonnou podmínkou k výkonu funkce ochránce.

Ochránce je koncipován v podstatě jako monokratický orgán. Nicméně vzhledem ke značnému rozsahu působnosti i různorodosti veřejné správy se doporučuje – podle zkušeností naprosté většiny jiných zemí – aby přímo zákonem byla zřízena funkce zástupce Ochránce; ten má být také volen Poslaneckou sněmovnou a může jednat samostatně i ve věcech, které mu Ochránce svěřil, což umožňuje dělbu práce a jistou specializaci.⁷⁷

Do funkce je v demokratických státech zpravidla ustanovován zkušený právník, který je znám svou objektivitou, nestranností (včetně politické) ovšem i odbornou erudicí.⁷⁸

U nás není potřeba, dle platného právního řádu, právníckého vzdělání na funkci ochránce. Rovněž jiné taxativně vymezené omezení neexistují. Prvním zvoleným ombudsmanem u nás je však člověk dobře orientovaný na právní prostředí. Možná se toto stane právě určitým precedentem ve volbě dalších ombudsmanů, pokud se ovšem nezmění současná platná právní úprava. V jiných státech je právní vzdělání přímo zakotveno v právním předpise.

V pracovní verzi předložené Legislativní radě vlády se vyžadovalo alespoň *vysokoškolské právnícké vzdělání*, což se odůvodňovalo odbornou náročností práce. Tento obligatorní předpoklad nebyl akceptován, mj. za použití argumentu, že koneckonců i bez výslovného zákonného požadavku může být do funkce ustanoven právník. Zdá se však – i na základě

⁷⁵ *Veřejný ochránce práv - ombudsman* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/>>.

⁷⁶ SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 19. ISBN 80-7179-445-7.

⁷⁷ SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 30. ISBN 80-7179-445-7.

⁷⁸ Tamtéž.

zkušeností jiných států – že by funkci měl, zejména s ohledem na velmi specializovanou, odbornou práci, zastávat právník – expert na veřejnou správu. Nejde totiž o výkon „běžné“ funkce ústavního činitele, kdy odborné předpoklady nehrají rozhodující roli, ale o odbornou činnost blízkou kupř. práci soudců Ústavního soudu...⁷⁹

Neslučitelnost funkcí je upravena v § 3 zákona o VOP, kdy ochránce nesmí být zároveň prezident republiky, poslanec, senátor nebo soudce. Jakož i jinak činný ve veřejné správě. Jeho funkce je také neslučitelná s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké. Tato činnost však nesmí být na újmu výkonu jeho funkce a nesmí ohrožovat důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce. Ochránce dále nesmí být členem politické strany nebo hnutí. Jedná se tedy o vymezení podmínek pro ustanovení do funkce v tzv. negativním smyslu.

Po dobu výkonu funkce se ochránce, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské činné službě...⁸⁰ zproštění závazků vyplývajících z branné povinnosti se vztahuje k tomu, že ochránce vykonává svou působnost i ve vztahu k armádě. Nadbytečné povolování na cvičení by mohlo být nepřímým ovlivňováním ze strany armády.

Inkompatibilita funkcí je obsahově totožná, podle Ústavy České republiky, s aktivitami soudců Ústavního soudu, a to nejen s těmi soukromoprávními.

Složením slibu se ochránce ujímá výkonu funkce. Tento slib skládá do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Ochránce musí složit slib do 10 dnů od zvolení... jinak se výkonu funkce již nemůže ujmout (odst. 1). Spíše akademickou (spekulativní) otázkou je eventuální výskyt (úmyslných či neúmyslných) obstrukcí ze strany na straně předsedy Poslanecké sněmovny k přijetí slibu, který by ochránci zabránil (neumožnil) složení slibu.⁸¹

Co se týče nezávislosti (především od výkonné moci a taky politických vlivů), která je uvedena v § 5 zákona o VOP, tak ochránce svou funkci vykonává nezávisle a nestranně. Za výkon své funkce odpovídá Poslanecké sněmovně.

⁷⁹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 32. ISBN 80-7179-445-7.

⁸⁰ § 3 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 35. ISBN 80-7179-445-7.

Nezávislost (a nestrannost) při výkonu funkce na jiných státních orgánech výslovně proklamuje odst. 1, explicitně je obsažena ve znění slibu ochránce (§ 4 odst. 2) a dále ji dokumentuje i oprávnění jednat (zahájit šetření) z vlastní iniciativy [§ 9 písm. d)]. Stvrzením nezávislosti se jeví také fixně stanovené, šestileté funkční období (§ 2 odst. 1) i pregnanční zakotvení taxativních důvodů pozbytí funkce (§6).⁸²

Nestrannost zřejmě znamená nenadržování jedné ze “stran” (tj. stěžovateli či úřadu), ale objektivní přešetření a posouzení věci. Jde vlastně o zákaz určité formy podjatosti... Nestrannost patrně obsahuje i polohu nestrannosti...⁸³

3.3.3 Volební proces

Rozborem § 2 zákona o VOP se dozvíme, že ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát. Zvolen může být pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období.

Stanoví se funkční období v délce šesti let, předpokládá se možnost zvolení nejvýše dvakrát po sobě (je tedy hypoteticky možné být s „přestávkou“ zvolen potřetí). Úmyslem se jeví, aby funkční období ochránce poněkud přesahovalo volební období Poslanecké sněmovny. Přesah dvou let (za normálních okolností, nedojde-li k rozpuštění Poslanecké sněmovny) se zdá být ideálním.⁸⁴

Zákon se snaží o předepsání jistých pravidel pro způsob výběru a počty kandidátů na funkci. Podle zákonné úpravy navrhuje kandidáty vždy po dvou prezident republiky a horní komora Parlamentu, tedy Senát. Shodné návrhy jsou pak přípustné. Stejná konstrukce je pak zvolena i při volbě zástupce ochránce.

Navrhování kandidátů na post ochránce či jeho zástupce je zřejmě inspirováno principem prezidentského jmenování ústavních soudců.

Prezident republiky podle § 1 odst. 3 zákona o VOP nespadá do působnosti ochránce, je ustanovován zákonodárnou mocí a jeho postavení v moci výkonné je autonomní. Toto

⁸² SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 36. ISBN 80-7179-445-7.

⁸³ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 37. ISBN 80-7179-445-7.

⁸⁴ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 31. ISBN 80-7179-445-7.

uvádím z důvodu toho, že navrhování kandidátů na ochránce či jeho zástupce prezidentem republiky může působit poněkud nezvykle, neboť prezident republiky tvoří formálně součást moci výkonné.

Jistý problém vyšel najevo až v průběhu neúspěšného pokusu o ustanovení ochránce a jeho zástupce... Jelikož je ochránce i jeho zástupce nominován i volen *odděleně* (bez vzájemné provázanosti), nemůže ochránce nijak ovlivnit určení svého nejbližšího spolupracovníka... což s sebou může přinést problémy. Lze uvažovat o tom, aby ochránce měl alespoň neformální možnost vyjádřit se návrhu (návrhům) na zástupce ochránce. Úmyslem zákonodárce ovšem právě bylo, aby zástupce ochránce zastával v zásadě stejně silné postavení jako ochránce (imunita, vyšetřovací oprávnění, adekvátní plat atp.), což by u běžného zaměstnance, kterého by si ochránce osobně vybral za svého zástupce, nebylo možné.⁸⁵

3.3.4 Činnost veřejného ochránce práv

Činností ochránce se zabývá druhá část zákona o VOP, kde § 9 uvádí, že ochránce jedná:

- a) na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby jemu adresovanému,
- b) na základě podnětu adresovaného poslanci nebo senátorovi, který jej ochránci postoupil,
- c) na základě podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila,
- d) z vlastní iniciativy.

Toto lze shrnout, že ochránce jedná jak z přímého či nepřímého (zprostředkovaného) podnětu fyzické nebo právnické osoby, tak i z vlastní iniciativy. Předpokladem zahájení šetření ze strany ochránce je, kromě splnění předepsaných náležitostí (§ 11 zákona o VOP), vědomá, vlastní iniciativa občana. Podání podnětu ochránci musí předcházet neúspěšná výzva úřadu k nápravě. A proto je nevhodné, aby se ochránce zabýval stížnostmi postoupenými mu různými státními orgány.

Jak již bylo uvedeno, podnět musí obsahovat předepsané náležitosti. Tyto náležitosti musí také splňovat podněty podle bodu b) a c). Je třeba si však uvědomit, že člen zastupitelské-

⁸⁵ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 33. ISBN 80-7179-445-7.

ho sboru, resp. některá z komor Parlamentu podnět nepodává, ale pouze postupuje (je prostředníkem mezi stěžovatelem a ochráncem). Proto ochránce v případě nesplnění předepsaných náležitostí vyzve přímo osobu, která podnět podala.

Základní analýzu podnětu, který obdrží poslanec či senátor od občana, by měl provádět jeho asistent, který by zároveň měl být i právníkem. Různými podáními voličů se také zabývají samotní poslanci či senátoři, ale nejsou časově ani materiálně vybaveni k dostatečnému přezkoumání stížnosti či dokonce k řádnému šetření ve věci.

Není však vyloučeno společné podání více osob. Zde je třeba však poznamenat, že podnět k ochránci by se měl zpravidla týkat jednotlivé osoby a konkrétní věci.

Při jednání bez podnětu, tedy když ochránce jedná z vlastní iniciativy, ochránce zpravidla vychází z podobných signálů, jako jsou zprávy v tisku, telefonické podání, anonymní podání či na základě výsledků šetření jiné věci.

Podnět k ochránci může být jak písemný, tak proveden ústně do protokolu. Pokud podnět podala osoba, která je zbavena osobní svobody, nesmí být tento podnět podroben úřední kontrole. Podnět nepodléhá poplatku.

Podnět může ochránce odložit (§ 12 zákona o VOP), a to v těchto případech:

- náležitosti dle § 11 nebyly doplněny ve stanovené lhůtě
- podnět je zřejmě neopodstatněný
- uplynula doba delší než jeden rok od právní moci rozhodnutí nebo opatření či události, kterých se podnět týkal
- věc, které se podnět týkal je projednávána soudem nebo již bylo ve věci soudem rozhodnuto
- jedná se o podnět ve věci, kterou již byla ochráncem přešetřena a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti

V případě, že podnět není ochráncem odložen, tento zahájí šetření. Jestli šetřením ochránce nezjistí porušení právních předpisů ani jiná pochybení, musí o tomto vyrozumět stěžovatele i úřad. V případě, že je šetřením zjištěno porušení právních předpisů či pochybení, ochránce vyzve úřad, aby se k jeho zjištění vyjádřil do 30 dnů. Pokud úřad provádí opatření k nápravě a ochránce shledá toto opatření dostačujícím, vyrozumí o tom stěžovatele a úřad. Jinak ochránce po obdržení vyjádření úřadu nebo po uplynutí lhůty 30 dnů sdělí své

závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli. Toto stanovisko mimo jiné obsahuje návrh opatření k nápravě.

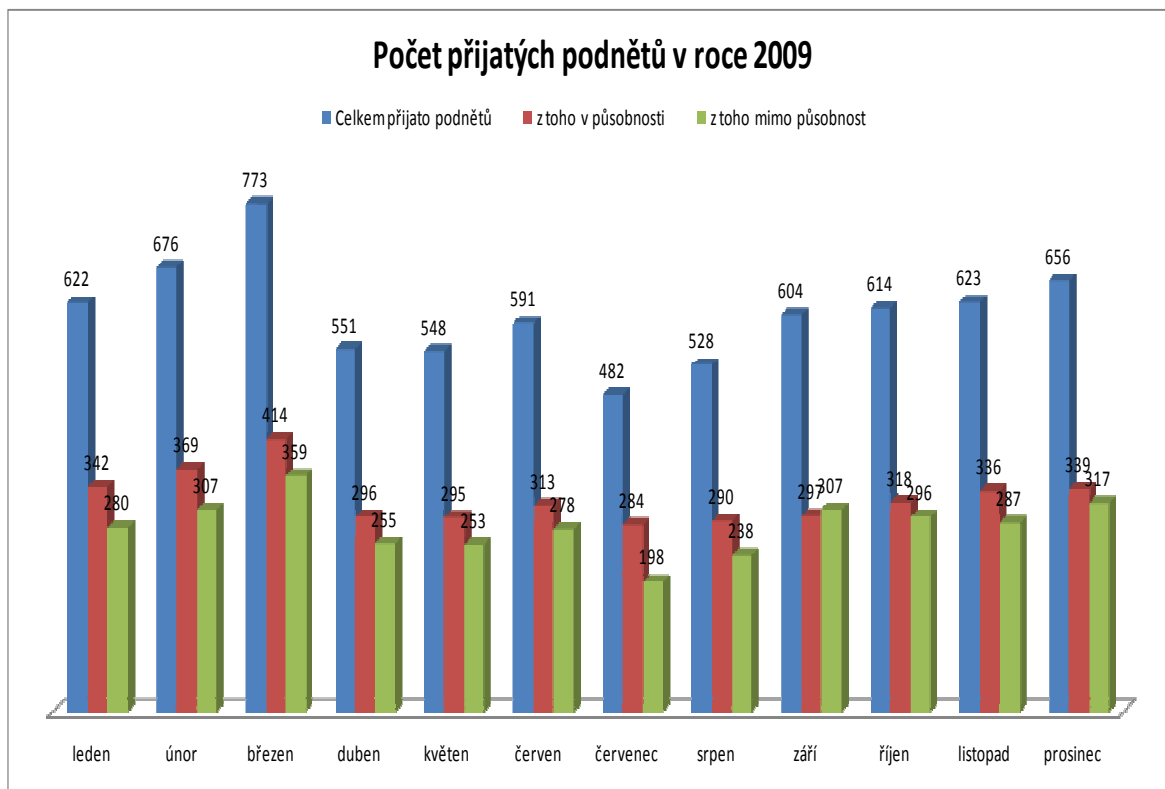
Podle § 20 zákona o VOP je úřad do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl. Pokud tuto povinnost úřad nesplní, nebo jsou tato opatření nedostatečná, může ochránce vyrozumět nadřízený úřad, příp. vládu nebo může informovat veřejnost.

Dle zákonné úpravy je možné podat podnět ochránci písemně nebo ústně do protokolu. Avšak na oficiálních webových stránkách ochránce jsou uvedeny ještě tyto možnosti podání podnětu: elektronickou poštou, prostřednictvím datové schránky, pomocí interaktivního on-line formuláře. Pokud ochránce odesílá stěžovateli zprávu v elektronické podobě, dokument je vždy opatřen elektronickým podpisem ochránce.

Statistické údaje činnosti Veřejného ochránce práv v roce 2009

	přijato podnětů	z toho v působnosti	z toho mimo působnost
leden	622	342	280
únor	676	369	307
březen	773	414	359
duben	551	296	255
květen	548	295	253
červen	591	313	278
červenec	482	284	198
srpen	528	290	238
září	604	297	307
říjen	614	318	296
listopad	623	336	287
prosinec	656	339	317
CELKEM	7268	3893	3375

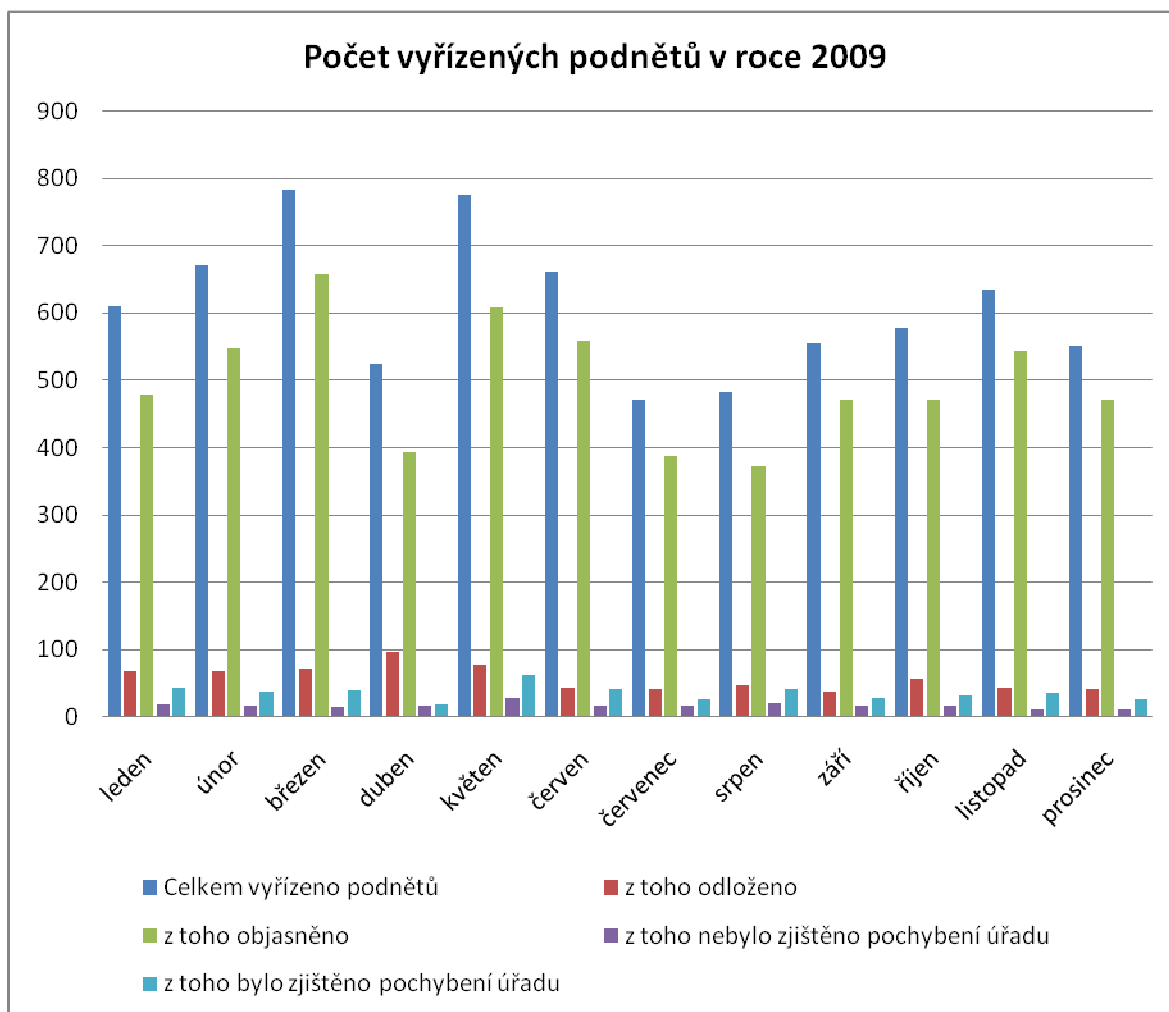
Tabulka 1 - Počet přijatých podnětů za rok 2009



Obrázek 1 – Počet přijatých podnětů za rok 2009

	Celkem vyřízeno podnětů	z toho odloženo	z toho objasněno	z toho nebylo zjištěno pochybení úřadu	z toho bylo zjištěno pochybení úřadu
leden	610	68	479	19	44
únor	670	69	547	17	37
březen	783	72	657	15	39
duben	525	96	394	17	18
květen	776	77	608	28	63
červen	662	44	559	17	42
červenec	472	41	387	17	27
srpen	483	48	372	21	42
září	554	37	472	16	29
říjen	578	56	471	17	33
listopad	635	44	543	12	36
prosinec	552	42	472	11	27
Celkem	7300	694	5961	207	437

Tabulka 2 – Počet vyřízených podnětů v roce 2009



Obrázek 2 – Počet vyřízených podnětů v roce 2009

3.4 Vymezení Veřejného ochránce práv z pohledu dělby moci

Nejprve zmíním vzájemný vztah ochránce k moci výkonné.

Tento vztah není v zákoně o veřejném ochránci práv přímo vyjádřen. Podle § 1 odst. 1 zákona působí veřejný ochránce práv k ochraně osob před jednáním úřadů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinnostmi, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. V praxi veřejného ochránce práv se lze setkat i s případy, kdy k ochraně osoby, která se na ochránce obrátila, nelze již z právního hlediska nic podniknout. Podmínky pro zahájení šetření dané zákonem jsou však splněny a osoba, i přes vysvětlení, na šetření svého podnětu trvá. Pokud je dáno stěžovateli za pravdu, může pro něho závěr šetření mít význam určitého morálního zadostiučinění. Nemělo by však stačit pouhé konstatování, že úřad se dopustil pochybení. Je třeba se pokusit zjistit příčiny pochybení. Pro stěžovatele i pro úřad to může být důleži-

té. Stěžovatel může vidět za pochybením podjatost, snahu mu uškodit. Ve skutečnosti se však může jednat o neznalost konkrétního úředníka, o organizační nedostatek, o systémovou chybu. Výsledky šetření ochránce mohou být pro úřad poučením při řešení budoucích obdobných případů, podnětem k personálním nebo organizačním opatřením.⁸⁶

Dále uvedu vztah ochránce a soudnictví, čili vztah k moci soudní.

Ombudsmanova působnost se často v nemalé míře překrývá s kompetencí jiných ochraňujících systémů, zvláště správního (event. i obecného) a ústavního soudnictví... Ombudsmanské instituce nutno považovat za systémy komplementární a podpůrné, jejichž účelem není nahrazovat (suplovat) funkce jiných státních orgánů. Proto aktivita ombudsmana někdy není podmiňována vyčerpáním návrhů či opravných prostředků k soudu, event. má v posouzení „přípustnosti“ podání diskreční pravomoc. Naopak, jestliže ombudsman zjistí, že totožné věci probíhá soudní řízení, své šetření zpravidla zastaví, příp. opět využije své diskrece. Na druhé straně je nezřídka zákonem přímo stanoveno, že opatření (závěry šetření) ombudsmana nelze soudně přezkoumávat.⁸⁷

Věcně mohou aktivity ombudsmana vykazovat blízkou příbuznost zejména s rozhodováním soudu ve správním soudnictví, resp. jeho existence může souviset i se skutečností, zda správní soudnictví v daném ústavním systému vůbec či v dostatečné míře působí... Lze soudit, že na rozdíl od uvedených *soudních forem ochrany*, jež na jedné straně bývají účinnější (státní mocí vynutitelná rozhodnutí), zároveň však na druhé straně v postupech podstatně právně formalizovanější, a tudíž časově i finančně náročnější (zastupování, náklady řízení), nabízí ombudsman rychlejší, neformální a poplatkům nepodléhající postup, jež zpravidla přináší do jisté míry obdobné, ale, zdá se, i kvalitativně jiné, efektivnější výsledky...⁸⁸

⁸⁶ HRABCOVÁ, D. Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 14. května 2002. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 89. ISBN 80-210-2944-7.

⁸⁷ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XXVIII – XXIX. ISBN 80-7179-445-7.

⁸⁸ SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. s. XXIX. ISBN 80-7179-445-7.

3.5 Veřejný ochránce práv jako osobnost

JUDr. Otakar Motejl se narodil dne 10. září 1932 v Praze, je vdovec, vždy bez politické příslušnosti.⁸⁹

Po ukončení studia práv na Univerzitě Karlově v Praze (1955) vykonával advokátní praxi v Banské Bystrici, od roku 1958 byl advokátem v Kladně, později v Praze. V letech 1966-1968 současně pracoval jako vědecký pracovník Právníckého ústavu ministerstva spravedlnosti. Od září 1968 byl zvolen soudcem Nejvyššího soudu v Praze. V dubnu 1970 z Nejvyššího soudu odešel a následně až do ledna 1990 znovu vykonával advokátní praxi. Mimo jiné obhajoval v politických trestních procesech řadu disidentů, stoupence neoficiální kultury a aktivisty nezávislých hnutí.⁹⁰

V prosinci 1989 byl zvolen členem komise Federálního shromáždění pro dohled nad vyšetřováním událostí 17. listopadu. Od 23.1.1990 do 31.12.1992 byl předsedou Nejvyššího soudu ČSFR, od 25.2.1993 do 8.8.1998 předsedou Nejvyššího soudu České republiky. Od srpna 1998 do 16. října 2000 byl ministrem spravedlnosti vlády České republiky.⁹¹

Od roku 1992 je předsedou Jednoty československých, resp. Jednoty českých právníků.⁹²

Dále uvedu citaci samotného českého ombudsmana JUDr. Otakara Motejla:

„Být v Evropě ombudsmanem není lehké. Vyžaduje to přinejmenším jednou za rok se setkat se všemi evropskými kolegy a při zdravém rozumu toto setkání přežít. Každý z nich už totiž předtím něčím byl. Nejedna z nich předtím, než se stal ombudsmanem, nebyl v jiné významnější funkci úspěšný. Vzhledem k bezkonkurenčnosti této instituce je ovšem setkání dvaceti až třiceti ombudsmanů setkáním neobyčejně sebevědomých politických skřítků, na němž se všichni tváříme úžasně suverénně, předstíráme si vzájemně, jak prestižní je naše postavení doma, a přitom nepochybují o tom, že máme všichni jedno společné. Že v těch současných funkcích je to jenom letmý odlesk našich bývalých sláv...“⁹³

⁸⁹ *Veřejný ochránce práv – Veřejný ochránce práv-ombudsman* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav-ombudsman>>.

⁹⁰ Tamtéž.

⁹¹ Tamtéž.

⁹² Tamtéž.

⁹³ KALENSKÁ, R. *Lexikon Otakara Motejla*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2006. s. 233 – 234. ISBN 80-7106-860-8.

3.5.1 Zástupce Veřejného ochránce práv

RNDr. Jitka Seitlová, narodila se dne 17. dubna 1954 v Přerově, je vdaná, má dceru Terezu a syna Martina. V roce 1995 vstoupila do politické strany Občanská demokratická aliance, od roku 2002 je nestraníkem. Vykonává funkci od 14. února 2007.⁹⁴

Po absolvování vysokoškolského studia na Přírodovědecké fakultě University Jana Evangelisty Purkyně v Brně (nyní Masarykova univerzita) působila na této fakultě jako asistentka výzkumu regionální geologie. V letech 1980 -1991 pracovala v n. p. Geotest Brno v oblasti ochrany životního prostředí, průzkumu, sanace a územního plánování.⁹⁵

V roce 1991 složila na Masarykově univerzitě v Brně zkoušku pro výkon specializovaných povolání "Regionální plánování a komplexní rozvoj regionů" a od téhož roku vykonávala funkci specialisty na úseku státní správy Ministerstva životního prostředí. Byla spoluautorkou zpráv o stavu životního prostředí České republiky a současně vedla na Palackého univerzitě v Olomouci semináře legislativy životního prostředí. V roce 1994 se stala oblastní manažerkou firmy A.S.A. (Abfall service Austria), od roku 1995 řídila referát životního prostředí na Okresním úřadě v Přerově.⁹⁶

V roce 1996 byla zvolena senátorkou za volební obvod č. 63. V letech 1997-2000 byla předsedkyní senátního klubu. V době výkonu mandátu prvního volebního období do roku 2002 se v Senátu věnovala především oblasti životního prostředí, veřejné a státní správy. Od roku 1996 byla místopředsedkyní Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí, pracovala v Mandátním a imunitním výboru Senátu a v letech 2001-2002 řídila Volební komisi Senátu. Od roku 2001 byla zástupcem Parlamentu ČR v Radě Správy úložišť radioaktivních odpadů, byla zpravodajkou k více než čtyřiceti zákonům, iniciovala nebo se podílela na podání 12 návrhů zákonů a 14 ústavních stížností zaměřených především na ochranu lidských práv. Na její návrh byl např. do právního systému o jednání Parlamentu ČR zaveden institut veřejného slyšení a v trestním právu nástroje ochrany před domácím násilím.⁹⁷

⁹⁴ *Veřejný ochránce práv – Zástupce veřejného ochránce práv* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/zastupce-verejneho-ochrance-prav>>.

⁹⁵ Tamtéž.

⁹⁶ Tamtéž.

⁹⁷ Tamtéž.

V letech 1997-2001 zastupovala na mezinárodních jednáních země "skupiny12+" (země EU) ve Výboru pro trvale udržitelný rozvoj Meziparlamentní unie při OSN a od roku 2001 byla unií jmenována kontaktním členem Parlamentu ČR pro otázky postavení žen ve společnosti. V letech 2000-2004 vykonávala také mandát zastupitele Olomouckého kraje, kde působila ve funkci předsedkyně komise pro životní prostředí.⁹⁸

Mandát senátorky obhájila ve volbách v roce 2002, kdy byla nominována politickým hnutím Nezávislí. V Senátu pokračovala ve funkci místopředsedkyně výboru pro oblast veřejné správy a životního prostředí. V letech 2002-2004 řídila Stálou komisi Senátu pro krajanů žijících v zahraničí, byla členkou podvýboru Senátu pro vyznamenání a Dočasně komise Senátu pro zjištění osob z politických důvodů zadržovaných nebo vězněných a jinak perzekuovaných běloruským režimem. V období druhého volebního mandátu rozšířila rozsah své činnosti zejména na legislativu občanství, volebního práva a ochrany ústavních práv (správní řízení, veřejný zájem a ochrana vlastnictví, restituční zákony).⁹⁹

Po dobu výkonu mandátu senátora řešila stovky podnětů a námitek občanů zejména vůči orgánům a institucím státní správy, týkajících se jejich nečinnosti, zákonnosti postupu a dodržování principů dobré správy při rozhodování. Řadu stížností postoupila veřejnému ochránci práv nebo při jejich řešení spolupracovala s jeho Kanceláři.¹⁰⁰

Protože zákon o veřejném ochránci práv neumožňuje vykonávat současně funkci prezidenta, poslance, senátora, soudce nebo jinou funkci ve veřejné správě, po svém zvolení zástupkyní ochránce se vzdala mandátu senátorky.¹⁰¹

3.6 Kancelář Veřejného ochránce práv

Kancelář Veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“) - její náplň činnosti je zákonem o VOP pouze rámcově vymezena. Kancelář ochránci při jeho činnosti napomáhá a vzniká z jeho vůle. Kancelář dle zákona o VOP plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením jeho činnosti. Ochránce je zmocněn k vydání Statutu, v němž upravuje podrobnosti o její organizaci a konkrétních úkolech (viz. příloha PIII).

⁹⁸ *Veřejný ochránce práv – Zástupce veřejného ochránce práv* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/zastupce-verejneho-ochrance-prav>>.

⁹⁹ Tamtéž.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ Tamtéž.

Kancelář byla zřízena Nařízením vlády č. 165/2000 Sb., k provedení zákona o VOP. A byla založena Statutem Kanceláře ze dne 31. ledna 2001, vydaným ochráncem na základě § 25 zákona o VOP. V současné době je vedoucím Kanceláře Mgr. Filip Glo-tzmann.

Kancelář se člení na Sekretariát Veřejného ochránce práv a jeho zástupce, odbor právní, odbor administrativních a spisových služeb a odbor vnitřní správy.

Odbor právní se dále člení na:

- oddělení stavebního řádu, životního prostředí a místní správy,
- oddělení veřejného pořádku, justice a financí,
- oddělení dohledu nad omezováním osobní svobody a ochrany práv dětí,
- oddělení sociálního zabezpečení, práce a zdravotnictví,
- oddělení rovného zacházení

Odbor administrativních a spisových služeb se dále člení na:

- oddělení administrativních služeb a
- oddělení spisových služeb.

Odbor vnitřní správy se dále člení na:

- oddělení ekonomické,
- samostatný referát personální a EP,
- samostatný referát informatiky a IT,
- samostatný referát dopravy a
- samostatný referát správy budovy.¹⁰²

¹⁰² *Veřejný ochránce práv – Povinně zveřejňované informace* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: < <http://www.ochrance.cz/kancelar-verejneho-ochrance-prav/povinne-zverejnovane-informace/>>.

4 CHARAKTERISTIKA PRÁVOMOCI A PŮSOBNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Rozsah působnosti ombudsmana a vymezení jeho zákonných oprávnění je v různých zemích odlišný. Obecně jde však vždy o osobu, která je státem pověřena řešit stížnosti jednotlivců na jednání veřejné správy či z vlastní iniciativy upozorňovat na nesprávné jednání či protiprávnost.¹⁰³

4.1 Pravomoc

Nejprve pár řádků k pojmu pravomoc. Pravomoc je meze možnosti chování, tj. oprávnění daného subjektu, popř. kompetencí (příslušností). Pravomocí se také rozumí generické označení orgánu (instituce) oprávněného o věci rozhodovat. Podle internetového serveru ABZ.cz: Slovník cizích slov, lze chápat pravomoc jako právní vymezení prostředků k (v) dané věci.

Část třetí zákona o VOP hovoří o tzv. zvláštních oprávnění ochránce. V § 22 je uvedeno, že ochránce je oprávněn doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisů. Toto doporučení zasílá úřadu, jehož působnosti se věc týká. Jde-li o nařízení nebo usnesení vlády, případně jde-li o zákon, tak doporučení zašle vládě. Úřad je povinen sdělit do 60 dnů své stanovisko k doporučení ochránci. Pokud úřad tuto povinnost nesplní, užije se obdobně § 20 odst. 2. Ochránce pak vyrozumí nadřízený úřad, příp. vládu, anebo může o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu.

Dále je dle § 15 zákona o VOP ochránce oprávněn vstupovat do všech prostor úřadů, nahlížet do spisů, klást otázky jednotlivým zaměstnancům úřadů. S tím však také souvisí právo ochránce na poskytnutí informací a potřebných vysvětlení, které jsou úřady na jeho žádost povinny poskytnout. Toto oprávnění může využít i pověřený zaměstnanec Kanceláře ochránce.

O oprávnění ochránce také hovoří zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, kde je uvedeno v § 64 odst. 2 písm. f), že ochránce je oprávněn podat

¹⁰³ *Veřejný ochránce práv – Historie* [online]. 2010 [cit. 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/historie>>.

návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky.

Shrnutí všech oprávnění - podle zákona o VOP je ochránce oprávněn:

- podat návrh na zahájení řízení podle zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců a zúčastnit se tohoto řízení (§ 1 odst. 7)
- s vědomím vedoucích úřadů, a to i bez předchozího upozornění, vstupovat do všech prostor úřadů a provádět šetření spočívající v (§ 15 odst. 1)
 - nahlížení do spisu,
 - kladení otázek jednotlivým zaměstnancům úřadů,
 - rozmluvě s osobami umístěnými v zařízeních, a to bez přítomnosti jiných osob
- být přítomen při ústním jednání a provádění důkazů úřady a klást přítomným osobám otázky (§ 15 odst. 3)
- doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisu (§ 22 odst. 1)
- navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu (§ 22 odst. 3)
- zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu (§ 24 odst. 3)

4.2 Působnost

Působnost je dělena na věcnou a také osobní. Dále je pak působnost ochránce podle zákona o VOP rozdělena na výčet v negativním a pozitivním smyslu.

4.2.1 Věcná působnost

Ochránce působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je to v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod (§ 1 odst. 1).

4.2.2 Osobní působnost

Působnost ochránce se *vztahuje* (v tzv. pozitivním smyslu) na:

- ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu a správní úřady jim podléhající,

- Českou národní banku, pokud působí jako správní úřad,
- Radu pro rozhlasové a televizní vysílání,
- orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy,
- Policii České republiky (není-li stanoveno jinak),
- Armádu České republiky,
- Hradní stráž,
- Vězeňskou službu České republiky,
- zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní léčení, zabezpečovací detence,
- veřejné zdravotní pojišťovny.

Působnost ochránce se *nevztahuje* (v tzv. negativním smyslu) na:

- Parlament,
- prezidenta republiky,
- vládu,
- Nejvyšší kontrolní úřad,
- zpravodajské služby České republiky,
- orgány činné v trestním řízení,
- státní zastupitelství,
- soudy,
- s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5 KOMPARACE POSTAVENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICCE S PRÁVNÍ ÚPRAVOU VYBRANÉHO STÁTU EVROPSKÉ UNIE

5.1 Použitá metoda - komparace

V této části diplomové práce používám metodu komparativní neboli srovnávací, kdy srovnávám právní úpravy vybraných států. Tedy způsob srovnávací, porovnávací, poznávací. Jinak řečeno provádím studium shod a podobností a rozdílů (odlišností) právních úprav. V kapitole 5.2 pojednávám o slovenském pojetí ombudsmanské instituce. A konečně v kapitole 5.3 porovnávám právní úpravy tohoto institutu na Slovensku a v České republice.

5.2 Slovenský ombudsman

Na Slovensku je ombudsmanská instituce upravena jak v zákoně, tak i v ústavě. Ústavním zákonem č. 90/2001 Z. z. ze dne 23. února 2001 byl nejprve ústavní orgán „Verejný ochranca práv“ zařazen do osmé hlavy „Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.“ ve znění pozdějších předpisů (druhý oddíl, článek 151a).

Národní rada Slovenské republiky poté na základě ústavního zakotvení ombudsmana přijala „zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv“. Tento zákon upravil podrobnosti o volbě, odvolání, působnosti a podmínkách výkonu funkce veřejného ochránce práv. Také stanovil způsob právní ochrany a uplatňování práv fyzických a právnických osob.

Podle Ústavy Slovenské republiky je Veřejný ochránce práv nezávislý orgán, který se podle uvedeného zákona o veřejném ochránci práv podílí na ochraně základních práv a svobod fyzických a právnických osob při výkonu, rozhodování nebo nečinnosti ze strany orgánů veřejné správy, pokud je jejich výkon, rozhodování či nečinnost v rozporu s právním pořádkem anebo principy demokratického a právního státu.

5.2.1 Volba Veřejného ochránce práv na Slovensku

Ústava Slovenské republiky dále upravuje volbu Veřejného ochránce práv, kterého volí Národní rada Slovenské republiky na období pěti let a kandidátů, které jí navrhne nejméně 15 poslanců Národní rady Slovenské republiky. Veřejným ochráncem práv může být zvo-

len občan Slovenské republiky, který je volitelný za poslance Národní rady Slovenské republiky, v den volby dosáhl minimálně 35 let. Ochránce nemůže být členem žádné politické strany ani politického hnutí.

Funkční období ochránce začíná plynout složením slibu do rukou předsedy Národní rady Slovenské republiky.

Dne 19. března 2002 byl tajným hlasováním zvolen na Slovensku první veřejný ochránce práv, a to doc. JUDr. Pavel Kandráč, CSc.

5.2.2 Kancelář Veřejného ochránce práv

Podle ustanovení § 27 zákona o veřejném ochránci práv byla zřízena Kancelář Veřejného ochránce práv, která je právnickou osobou se sídlem v Bratislavě. Kancelář plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Veřejného ochránce práv. Náklady na činnost Veřejného ochránce práv a jeho kanceláře podle § 27 odst. 6 zákona o VOP se zabezpečují ze samotné kapitoly státního rozpočtu.

5.2.3 Působnost Veřejného ochránce práv

Slovenský Veřejný ochránce práv se jako nezávislý orgán podílí na ochraně základních práv a svobod fyzických a právnických osob... (viz. kapitola 5.2)

Působnost Veřejného ochránce práv se *vztahuje* na:

- orgány státní správy,
- orgány územní samosprávy,
- právnické a fyzické osoby, které rozhodují o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.

Působnost Veřejného ochránce práv se *nevztahuje* na:

- Národní radu Slovenské republiky
- prezidenta Slovenské republiky
- vládu Slovenské republiky
- Ústavní soud Slovenské republiky
- Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky
- zpravodajské služby
- rozhodovací pravomoci vyšetřovatelů Policejního sboru
- prokuraturu

- soudy, s výjimkou orgánů řízení a správy soudů
- věci operační a mobilizační povahy

5.3 Komparace právních úprav

V této kapitole provádím rozbor právních úprav ombudsmanské instituce v České republice a na Slovensku. Dále také komparaci, tedy hledám rozdíly, odlišnosti, příp. podobnosti v těchto úpravách. Komparace právních úprav vychází z právního stavu ke dni 15. března 2010.

	Česká republika	Slovensko
<i>Ústavní zakotvení</i>	NE	ANO (ústavní zákon č. 460/1992 Sb. – Ústava Slovenské republiky – novela ústavní zákon č. 90/2001)
<i>Zákonná úprava</i>	Zákon č. 349/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů	Zákon č. 564/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů
<i>Funkční období</i>	6 let (§2/1 zákona)	5 let (čl. 151a/3 ústavy)
<i>Podmínky ustanovení do funkce</i>	Věk 40 let (§2/2 zákona)	Věk 35 let (čl. 151a/3 ústavy, a §4/2 zákona)

Tabulka 3 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (1. část)

Nejprve uvedu jeden z nejdůležitějších rozdílů v právních úpravách a to ten, že institut Veřejného ochránce práv je v České republice zakotven pouze v zákonné úpravě, kdežto na Slovensku byl tento institut nejprve zaveden, přijetím ústavního zákona č. 90/2001 Sb. ze dne 23. února 2001, do Ústavy Slovenské republiky jako ústavní orgán, a až poté na základě tohoto ústavního zákona byl přijat zákon č. 564/2001 Sb., o Veřejném ochránci práv. Název obou zákonů je totožný. V České republice je právní předpis týkající se úpravy ombudsmanské instituce z roku 1999, u zahraničních sousedů z roku 2001. Začátek funkčního období ombudsmana u nás je ode dne 18. prosince 2000, ve SR ode dne 27. srpna

2002. Prvním a zároveň současným Veřejným ochráncem práv v České republice se stal JUDr. Otakar Motejl, na Slovensku to byl a v současnosti také je doc. JUDr. Pavel Kandráč, CSc. Oba jmenovaní před zvolením byli uznávanými právníky ve svém státě (to i nadále zůstávají). Česká právní úprava má 28 paragrafů a slovenská úprava pouze o jeden paragraf více.

	Česká republika	Slovensko
<i>Zánik (pozbytí) funkce</i>	<ul style="list-style-type: none"> - uplynutím funkčního období - odsouzení za trestný čin - ztrátou volitelnosti do Senátu - porušení neslučitelnosti funkcí - vzdáním se funkce <p>(§ 6/1 zákona)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - vzdáním se funkce - ztrátou volitelnosti (podle zákona o veřejném ochránci práv) - odsouzení za úmyslný trestný čin - výkonem činnosti, která je neslučitelná s jeho funkcí - smrtí <p>(§ 8/1 zákona)</p> <ul style="list-style-type: none"> - zdravotní důvody <p>(§ 10/1 zákona)</p>
<i>Kdo může podat podnět k šetření</i>	<ul style="list-style-type: none"> - fyzické a právnické osoby (podnět adresovaný ochránci) - podnět adresovaný poslanci nebo senátorovi - podnět adresovaný některé z komor Parlamentu - vlastní iniciativa ochránce <p>(§ 9 zákona)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - fyzické osoby - právnické osoby - vlastní iniciativa ochránce <p>(§ 13/1 zákona)</p>

Tabulka 4 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (2. část)

Dalším porovnáváním právních úprav zjistíme, že Slováci zvolili sídlo ombudsmana ve svém hlavním městě Bratislavě, u nás se o této variantě (že bude sídlo v Praze) také přemýšlelo, avšak nakonec bylo sídlo našeho ombudsmana zvoleno v Brně, kde mimo jiné také sídlí Ústavní soud České republiky. Rozdíl je také patrný v délce funkčního období – u nás šest let a na Slovensku o jeden rok méně, tedy pět let. Funkční období je u nás uvedeno v zákoně, kdežto na Slovensku je zmíněno přímo v Ústavě v oddílu, který je věnován ombudsmanovi. Co se týče podmínek ustanovení do funkce, tak na Slovensku je Ústavou určený věk pětatřicet let, v České republice věk čtyřicet let. Česká zákonná úprava zná pouze dva způsoby podání podnětu, a to písemně a ústně do protokolu. Na Slovensku legislativci určili zákon pět možných způsobů – písemně, ústně do protokolu, telegraficky, telefaxem a elektronickou poštou. Zánik funkce ombudsmana česká právní úprava umožňuje v pěti důvodech, slovenská úprava pak v šesti důvodech. U nás jsou to tyto důvody: uplynutím funkčního období, odsouzením za trestný čin, ztrátou volitelnosti do Senátu (podmínky volitelnosti jsou stanoveny v Ústavě České republiky), v případě neslučitelnosti funkcí a vzdáním se funkce. Na Slovensku zákon uvádí tyto důvody: vzdáním se funkce, ztrátou volitelnosti (podle zákona o veřejném ochránci práv), odsouzením za úmyslný trestný čin, v případě neslučitelnosti funkcí, smrtí a zdravotní důvody. Odlišnosti lze spatřit v odsouzení za trestný čin, kdy u nás stačí i jen z nedbalosti, kdežto na Slovensku je zapotřebí spáchání a odsouzení za úmyslný trestný čin. Slovenská úprava navíc má důvod pro ukončení funkce – důvod zdravotní – a to v případě, že zdravotní stav ombudsmana mu řádně nedovoluje vykonávat své povinnosti po dobu nejméně tří měsíců. Podnět ombudsmanovi u nás i na Slovensku může podat jak fyzická osoba, tak právnická. Rovněž v obou státech může ombudsman jednat z vlastní iniciativy. Dostí velký rozdíl je v tom, kdo navrhuje kandidáty na funkci veřejného ochránce práv. U nás navrhuje dva kandidáty prezident republiky a dva kandidáty Senát, tedy horní komora Parlamentu. Na Slovensku kandidáty navrhuje nejméně patnáct poslanců Národní rady (na Slovensku je zákonodárný sbor pouze jednokomorový, v Česku dvoukomorový – Poslanecká sněmovna a Senát).

Výrazný rozdíl je v počtu přijatých podnětů za poslední rok činnosti ombudsmana. V ČR je toto měřené období celý kalendářní rok 2009, na Slovensku od 1. března 2008 do 28. února 2009. U nás je počet přijatých podnětů ve výši 7268 podnětů, ve SR je jich pouze 2541 (což je cca 35 % z celkového počtu přijatých podnětů našeho ombudsmana). Určitě zde hraje velkou roli počet obyvatel ve srovnávaných zemích, ale také jistě počet úředníků veřejné správy (mimo jiné faktory, které jsou zcela jistě také nezanedbatelné).

	Česká republika	Slovensko
<i>Jak lze podat podnět</i>	<ul style="list-style-type: none"> - písemně - ústně do protokolu <p>(§ 10 zákona)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - písemně - ústně do protokolu - telegraficky - telefaxem - elektronickou poštou <p>(§ 13/2 zákona)</p>
<i>Navrhování kandidátů na funkci ochránce</i>	<ul style="list-style-type: none"> - dva kandidáty prezident republiky - dva kandidáty Senát <p>(§ 2/1 zákona)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - kandidáty navrhuje nejméně 15 poslanců <p>(čl. 151a/3 ústavy)</p>
<i>Začátek funkčního období prvního ochránce</i>	18. prosince 2000	27. srpna 2002
<i>První ombudsman</i>	JUDr. Otakar Motejl	doc. JUDr. Pavel Kandráč, CSc.
<i>Sídlo Kanceláře ochránce</i>	Brno	Bratislava (hlavní město)
<i>Počet přijatých podnětů za rok 2009</i>	7268	2541 (období: 1.3.2008 – 28.2.2009)

Tabulka 5 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (3. část)

6 ZHODNOCENÍ STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY SE ZÍSKANÝMI POZNATKY

V této kapitole mé práce provádím zhodnocení současné české právní úpravy s poznatkami získanými při psaní této diplomové práce. V podkapitole 6.2 pak uvažovat o návrzích de lege ferenda (z hlediska připravované právní úpravy). Pokouším se navrhnout případné doplnění či změny stávající právní úpravy ombudsmanské instituce u nás. Zároveň se vyjádřuji ke smyslu a potřebnosti naší stávající právní úpravy, zaměřuji se na její kritiku.

6.1 Zhodnocení současné české právní úpravy

V této podkapitole tedy zhodnocuji českou právní úpravu. Zákon, který upravuje v České republice ombudsmanskou instituci je zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o Veřejném ochránci práv byl do současné doby desetkrát novelizován či jinak upravován. Tomuto jsem se věnoval již v kapitole 3.2. Zde chci uvést, že stejně jako je tomu napsáno v úvodu této práce, tak v podkapitole 5.3, vychází i tato podkapitola z právního stavu ke dni 15. března 2010. Tedy zhodnocuji právní úpravu v současném platném znění.

Naše zákonná úprava vychází z původního švédského vzoru. Není možné doslovné přijetí obdobné úpravy do našeho právního řádu. V každé zemi jsou jiné podmínky, a proto musí být právní předpis upraven „na míru“. Samozřejmě ty nejdůležitější body naší úpravy byly inspirovány zahraničními úpravami různých modifikací. Stejně jako jinde v Evropě je ombudsman v České republice zaměřen na ochranu občanů před veřejnou správou. Především před jednáním úředníků této správy apod.

Zde se dostáváme k problému zakotvení či nezakotvení institutu ombudsmana v Ústavě české republiky. Některé názory, které jsem získal studiem literatury při psaní této práce, tvrdí, že je velkým nedostatkem, že ombudsman není jako ústavní orgán v ústavě zakotven. Jeho postavení by to silně upevnilo, a nemohlo by dojít jen tak k „jednoduchému“ zrušení této instituce u nás (tedy zrušení zákona) – poněvadž zrušení ústavního zákona je legislativně mnohem těžší. S tímto bych sice samozřejmě souhlasil, že zákon je snadnější zrušit než zákon ústavní. Nemyslím si však, že by bylo důležité tento institut zakotvit přímo v ústavě. Vždyť jen samotné zřízení instituce ombudsmana zákonem u nás stálo mnoho úsilí a bylo provázeno několika nezdařilými pokusy. Na Slovensku nejprve ombudsmana ukotvili v ústavě a poté provedli zákonnou úpravu, což je myslím mnohem lepší a snadněj-

ší než to dělat naopak. Z poznatků samozřejmě vím, že i taková možnost existuje (jako je tomu např. u našich sousedů Poláků). Nicméně opakuji to, že není prioritou ukotvení institutu v ústavě. Navíc by to neslo mnoho komplikací při změně ústavy a ústava by měla být dle mého názoru neměnná a kvůli „takové maličkosti“ ji hned neměnit. Četl jsem i názory, že ombudsman narušuje systém dělby moci. Jedná se ale o orgán, který by disponoval samostatnou mocenskou pravomocí a mohl tak ingerovat do existující dělby moci. Tato instituce může sotva narušovat rovnováhu mezi zákonodárnou, výkonnou a soudní. Jedná se pouze o zefektivnění kontrolních funkcí zákonodárné moci vůči moci výkonné. Sice je pravdou, že by ústavní zakotvení posílilo vážnost a jistě i autoritu této instituce, avšak desetiletá „tradice“ v ČR je zcela určitě dobrou známkou toho, že instituce ombudsmanská je u nás na velice dobré úrovni a její všeobecná povědomost o její činnosti také. Díky současnému ombudsmanovi JUDr. Otakarovi Motejlovi se stala tato instituce u nás známá až populární. O tom také hovoří statistika přijatých a vyřízených podnětů (viz. podkapitola o činnosti ombudsmana 3.3.4). Každoročně se obrací na ochránce s pomocí čím dál více lidí. Těší se tedy oblíbě, a to i bez ústavního zakotvení. Jistě také působí navenek jistou dávkou autority a jeho neformální řešení problémů s orgány státní správy je do značné míry i lepší pro tyto orgány. Navíc prosazení ústavního zakotvení by musela být také nakloněna politická situace. Proto zcela postačuje upravení pouze zákonné a ne ústavní. Instituce i bez toho funguje správně a hlavně ku prospěchu lidu. Proto není třeba nutně měnit platnou ústavu.

Dle mého názoru je nedostatkem také fakt, že podmínkou výkonu funkce ochránce není právnické vzdělání. Prakticky ani není možné, aby někdo vykonával šetření takových podnětů z různých oblastí veřejné správy, aniž by měl dokonalý přehled o našem právním řádu. U nás a třeba i na Slovensku se stalo jistou tradicí, že ombudsmanem se stane uznávaný právník. Z hlediska jeho bezchybného plnění úkolů je taková volba ale logická. Další podmínkou výkonu funkce by měl být v zákoně uveden požadavek právnického vzdělání, neboť práce ochránce je velmi náročná a vyžaduje dobré odborné znalosti a také zkušenosti.

Mezi možná nevhodné řešení řadím také umístění sídla Kanceláře ochránce, které je v Brně. V Brně mimo jiné sídlí také Ústavní soud. Sídlo ochránce umístěné v Praze by bylo jistě vhodnější z hlediska hospodárnějšího a možná také rychlejšího jednání. V hlavním městě totiž sídlí veškeré ministerstva i jiné ústřední orgány státní správy. Při

své činnosti ochránce je často s těmito úřady v kontaktu a komunikuje s nimi. Za desetiletí je však tak sídlo ombudsmana známo a stěhování takového úřadu by mohlo nákladné.

Naopak musím vyzvednout způsob volby ochránce u nás, kdy dva kandidáty navrhuje prezident republiky a dva Senát. Oproti např. slovenské úpravě, kde kandidáty navrhuje jen Národní rada. U nás je tak volba kandidátů v rukou jak moci zákonodárné, tak samotné moci výkonné (kdy můžeme o prezidentovi republiky uvažovat jako o nestranném a ne zaměřeném jen na moc výkonnou, neboť ji není nijak odpovědný). Toto je zárukou větší nezávislosti a rozmanitosti kandidátů.

I když se každoročně rozpočet Kanceláře ombudsmana zvyšuje, je tato kancelář prospěšná pro fungování celé instituce. Rozpočty na každý rok převyšují předem stanovené hodnoty, ale toto ji zcela běžné i u jiných úřadů. Kanceláře nepochybně se svými přidělenými prostředky správně hospodaří a zbytečně neplýtvá.

Co se týče podání podnětů, tak by toto mohlo být lépe upraveno, neboť jen za poslední rok 2009 byla téměř polovina podaných podnětů mimo působnost ochránce. Tento "fenomén" přetrvává po celou dobu existence ombudsmana u nás. Za tím by mohla být špatná informovanost občanů, ale také možná „zneužívání“ instituce ombudsmana k tzv. právní pomoci zdarma. Podnět totiž nepodléhá žádným poplatkům. Pokud podnět nespadá do ombudsmanovy působnosti, tak o tom občana informuje a poradí mu kam se obrátit. Toto je zbytečné zatěžování této instituce. Ombudsman by sice měl pomáhat, ale zákonem je stanovené, v které oblasti a proto by mohl své úsilí vynaložit jistě jinde a tudíž i kvalitněji. Ochránce by neměl plnit jakousi funkci bezplatného právního poradce, ale prioritně má řešit stížnosti na veřejnou správu.

V každodenní činnosti se lidé setkávají s právními předpisy, některé z nich lidem komplikují zbytečně život. Jinde zase takový předpis chybí. Proto je správné, že ombudsman disponuje pravomocí doporučit změnu, zrušení nebo vydání právního předpisu.

Také vítám v naší zákonné úpravě možnost ochránce jednat z vlastní iniciativy, aniž by potřeboval jakýkoliv podnět. Samozřejmě chápu, že je nemožné jednat pokaždé, když zjistí nějaké pochybení ze strany orgánů veřejné správy. Ale možnost je mu dána a tak je také využívána.

V neposlední řadě mě také znepokojuje skutečnost, že „nově“ je působnost ombudsmana směřována také k diskriminaci a rovnému zacházení. To je samozřejmě věcí v občasné době nezbytnou, avšak si myslím, že by neměla spadat do působnosti ombudsmana, ale např. jiného orgánu. Je to dalším zatěžováním instituce ochránce, neboť ten by se měl pře-

devším zabývat konflikty a problémy v oblasti veřejné správy. Stejně tak provádění pravidelných a soustavných kontrol (od 1. ledna 2006) zařízení, ve kterých se nacházejí osoby omezené na svobodě. Ochranou lidských práv se zabývá jiný institut, ombudsman se těmto problémům má věnovat pouze okrajově. Ombudsman je především vnější kontrolou veřejné správy jako záruky zákonnosti. Přidáváním takových pravomocí a rozšiřováním působnosti do takových oblastí, by akorát mohla provést změnu ombudsmanské instituce na „velký“ úřad a mohla by ztratit na své neformálnosti. Více úkolů by znamenalo větší počet zaměstnanců a nakonec by se i Kancelář ochránce mohla dělit dle působnosti na oddělení či odbory. Takové zvětšení organizační struktury by nemělo vůbec příznivý efekt.

Poslední názor v této podkapitole věnuji problému, zda zřizovat či ne speciální ombudsmany. Určitě jsem názoru toho, že ombudsman v České republice by měl být pouze jeden a to centrální. Rozhodně jsem proti tomu, aby taková instituce byla kolegiálního charakteru, jak je tomu v některých evropských zemích. Dávám velký akcent na to, že tato instituce musí být čistě monokratická, což jí hodně přidává na své autoritě. Ne, působit autoritativně či nařizovacím způsobem, ale jak je tomu teď neformálně a využívat své pravomoci jen podávat návrhy na opatření a žádat nápravu, nikoliv sankci. Takové působení je zcela jedinečné a v moderním státě výborným mechanismem kontroly.

6.2 Návrhy de lege ferenda

Mám-li provést návrhy de lege ferenda, tak nejprve uvedu, co tento pojem vůbec znamená. Jedná se o zhodnocení či provedení návrhů připravované právní úpravy, nebo jak by tato úprava mohla vypadat. De lege ferenda označuje námět pro přípravu nové právní úpravy, diskusi o její potřebnosti a smyslu, popřípadě kritiku navrhovaných osnov koncipovaných či renovovaných zákonů. Někdy se také označuje tento pojem jako „právo budoucí“.

V první úpravě bych doplnil podmínky výkonu funkce – právnické vzdělání (jak jsem již uvedl výše). Možná by bylo vhodné do právní úpravy českého ombudsmana zahrnout zpoplatnění podání podnětů. Pouze ale těch, které by byly mimo působnost ochránce. Za poslední roky je totiž téměř každý druh podnět mimo jeho působnost. O tom by museli být občané předem řádně poučeni (informováni). Uvedeno by to bylo jak v zákoně, tak i na webových stránkách. Poplatek by byl v symbolické hodnotě a plynul by pouze do rozpočtu Kanceláře ochránce. Tyto finanční prostředky by pak mohly být použity pro zkvalitnění šetření podnětů spadajících do jeho působnosti. A také využity na lepší informovanost ve-

řejnosti o tom, jak postupovat v určitých modelových případech, které nejsou v působnosti ombudsmana. Myslím, že by tak byla zefektivněna činnost ochránce.

V souvislosti s úvahami o tom, co by bylo vhodné na institutu Veřejného ochránce práv a jeho právní úpravě změnit, je možné konstatovat, že by stranou pozornosti také nemělo zůstat samotné **názvové označení** tohoto institutu. Přívlastek „veřejný“ před slovem „ochránce“ zřejmě signalizuje, že jde o institut, který slouží potřebám „veřejnosti“. Ostatně obdobně je názvové označení tohoto institutu zřejmě také iniciováno v některých jiných právních řádech, resp. zemích, kde je tento institut zaveden. Na druhé straně je však třeba poukázat na to, že obdobně je opodstatněné spojovat názvové označení tohoto institutu s povahou práv, jimž je prostřednictvím tohoto institutu poskytována ochrana. V této souvislosti je třeba uvést, že v našich podmínkách není působnost ochránce spojována se základními (resp. toliko se základními) právy a svobodami, ale je koncipována, a také v praxi vnímána, širěji a vztahuje se obecně k tzv. **veřejným subjektivním právům** ve sféře výkonné moci.¹⁰⁴

Za této situace se potom zřejmě jeví jako významově přiléhavější vnímat institut jako „ochránce veřejných práv“ a příp. také uvažovat o takto směřované legislativní změně jeho názvového označení.¹⁰⁵

Názvovým označením ombudsmanské instituce u nás, bych se nezabýval. Snad jen kdyby bylo nutné toto označení změnit, tak by se spíše přikláněl k názvu „Ombudsman“, jako je tomu i jinde ve světě. V současné době mohu říci, že pojem ombudsman je v podvědomí naší veřejnosti (myslím si, že dokonce více než jeho správné označení veřejný ochránce práv). Názvové označení instituce (ať už kterékoliv) je spíše jen pro její „image“, důležitým však zůstávají úkoly, které tyto instituce plní a oprávnění, kterými disponují. Název instituce by měl být stručný a výstižný. Dnes je tolik institucí a občané (není se čemu ani divit) jejich názvy často komolí a používají logicky označení kratší. Příkladem právě může být slovo ombudsman. Každý ví, koho tím jiný myslí.

¹⁰⁴ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 289-290. ISBN 80-210-3350-9.

¹⁰⁵ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 290. ISBN 80-210-3350-9.

Co by však v daných souvislostech zamýšlení se nad povahou kontrolního působení Veřejného ochránce práv **mohlo či mělo být předmětem dalších úvah a diskuzí**, to je zřejmě obsah a rozsah toho, co může Veřejný ochránce práv kontrolovat. Z aktuálního znění platné právní úpravy je odvoditelné, že předmětem kontroly veřejné správy ze strany Veřejného ochránce práv je toliko její úřední výkon, a navíc jen úřední výkon s povahou státní správy. V podmínkách naší koncepce postavení a poslání organizace územní samosprávy je to potom jenom úřední výkon ve věcech tzv. přenesené působnosti. Za situace, kdy je tzv. neúřední výkon veřejné správy kontrolně vcelku adekvátním způsobem ošetřen jinými kontrolními mechanismy, se tedy především nabízí otázka, zda by neměla být **kontrolní působnost Veřejného ochránce práv rozšířena i na úřední výkon samosprávy** (tady myšleno v tzv. funkčním slova smyslu), tzn. na úřední výkon ve věcech tzv. samostatné působnosti. Tento úřední výkon postupně nabývá (a zřejmě bude i objektivně nadále nabývat) na významu, a to mj. i ve spojení s tím, že se postupně rozšiřuje jeho rozsah. Významově je tato úřední činnost nepochybně srovnatelná s úřední činností státně správního charakteru, a proto je již z logiky věci žádoucí, aby i tento úřední výkon veřejné správy byl pod kontrolní působností Veřejného ochránce práv.¹⁰⁶

Zde se plně přikláním k názoru doc. Průchy (dnes již pana profesora) z Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Oblast veřejné správy, která spadá do působnosti našeho ombudsmana, je zaměřena jen na výkon úřední činnosti v podoblasti státní správy. Tedy pokud se jedná o výkon samosprávy, tak jen při výkonu tzv. přenesené působnosti. To je tehdy, když samospráva vykonává státní správu (např. když obec vydává řidičské průkazy, občanské průkazy apod.). Při úředním výkonu samosprávy v samostatné působnosti (např. při jednání o správě vlastního majetku obce) dochází taktéž k úřednímu styku s občany. Problémy vznikající při takovém jednání však již nejsou v působnosti ombudsmana. Přičemž (si myslím) se jedná o téměř totožné „jednání“ mezi lidmi. Bylo by vhodné doplnit stávající právní úpravu (či rozšířit) o působnost, která by se vztahovala i na tuto podoblast veřejné správy. Víím, že by se tím značně zvýšil počet přijatých podnětů, které by spadaly do působnosti ochránce, ale bylo by to jen v zájmu „dobré správy“.

¹⁰⁶ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 289. ISBN 80-210-3350-9.

Někdy se vyskytují také názory, že by bylo třeba zřídit ombudsmanů více (především s ohledem na rozšiřující se veřejnou správu – více oblastí, do kterých veřejná správa zasahuje). Opět musím zdůraznit, že ombudsmanská instituce by měla být silně monokratickým orgánem. V soukromé sféře se ombudsmané vyskytují sice i jiní, ale to se právě spíše týká jen názvového označení (s veřejnou správou to nemá nic společného). Jak již bylo zmíněno ombudsmana má nejedna komerční banka. Ani zřízení ombudsmanů „místních“, kteří by vykonávali svou působnost jen např. v některých regionech, se mi nezdá zrovna nejlepší. Takový problém by snadno vyřešilo rozšíření Kanceláře Veřejného ochránce práv. Samozřejmě by to také znamenalo zvýšení rozpočtu této Kanceláře.

Co se týče oprávnění, kterými ochránce v současné době disponuje, tak bych nic neměnil. Naopak bych ubral, především ta oprávnění či povinnost, kdy ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením. S tím také souvisí ustanovení zákona o VOP, které říká, že ochránce přispívá k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Ombudsman byl zřízen především pro ochranu osob před „špatným“ jednáním ze strany veřejné správy (ne prioritně k ochraně základních lidských práv a svobod).

ZÁVĚR

Cílem mé diplomové práce bylo vymezení postavení Veřejného ochránce práv jako jednoho z kontrolních mechanismů veřejné správy. Tomuto jsem se věnoval v kapitole druhé. Jestliže právní záruky ve veřejné správě mají sloužit k zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy, pak lze ombudsmana českého do systému kontrolních mechanismů zcela jistě zahrnout. Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním orgánů vykonávajících státní správu (před jejich úředníky či pracovníky), mimo jiné pokud je toto jednání v rozporu s právem. Postavení ombudsmana je stanoveno právním předpisem, jakozto jeho oprávnění a působnost. Proto je institut Veřejného ochránce práv v České republice jedním z právních prostředků určenými k zabezpečení dodržování a zákonné realizace práva pro případ jeho porušení (ať už se jedná o rozpor s právem, porušování principů demokratického právního stát a dobré správy či o nečinnost). V kapitole druhé jsem také uvedl, že ombudsman patří do vnější kontroly veřejné správy. Ochránce patří do záruk zákonnosti ve veřejné správě, je vnějším, nezávislým a nestranným kontrolním mechanismem veřejné správy.

Dalším cílem byla charakteristika pravomoci a působnosti českého veřejného ochránce práv. Jeho pravomoc je vzhledem k postavení jako kontrolního mechanismu nezvykle ne-nařizovací, nerepresivní, přesto však „velice účinná“. Je to způsobeno převážně rozsahem oprávnění a možností působení instituce ombudsmana navenek. Tedy jeho neformální řešení problémů a vydávání opatření k nápravě (žádné nevynutitelné sankce, ale spíše „psychologické“ působení). Takové jednání či vyřešení problému vítají nejen samotní stěžovatelé, ale především druhá strana. Nejedna úřad si pak z tohoto vezme ponaučení do příště. Působnost je pak taxativně rozdělena z hlediska pozitivního slova smyslu a negativního. Je tedy jasně určeno, kterými oblastmi se ochránce zajímá – tedy jeho věcná působnost (to je právě uvedeno v prvním odstavci tohoto závěru). Co se týče osobní působnosti ochránce, tak lze říci, že se jedná o celou veřejnou správu mimo územní samosprávu v její samostatné působnosti. Dle mého názoru by se však měl touto „osobní“ působností zabývat také. Protože logicky je představitelné, že např. „špatné“ jednání ze strany úředníků se může objevit (a jistě i objevuje) i v této oblasti veřejné správy. Původně však byl ombudsman u nás zřízen pro kontrolu státní správy (i když i samosprávy při výkonu státní správy). Tak to samozřejmě je i nyní (pro mě ale dosti nelogické).

Komparativní metodu jsem pak použil při srovnání postavení Veřejného chránce práv v České republice s právní úpravou vybraného státu Evropské unie, kdy jsem zvolil našeho zahraničního souseda – Slovensko. Za hlavní rozdíl při srovnávání těchto dvou právních úprav jsem vyvodil ten, že u nás je pouze zákonná úprava ombudsmana, na Slovensku byl ombudsman nejprve zakotven v Ústavě Slovenské republiky a poté úpraven zákonem. Rozdílů nebo podobností je však mnohem více. Tento problém jsem rozebíral v kapitole páté.

Zhodnocení současné české právní úpravy se získanými poznatky a následně formulací návrhů *de lege ferenda* jsem uvedl v poslední kapitole. Osobně bych se v příštím návrhu novely zákona o Veřejném ochránci práv zabýval možností symbolického zpoplatnění některých podnětů (zejména těch, u kterých se zjistí, že jsou mimo působnost ochránce). Dále pak větší informovanosti (uvedené přímo v zákoně – poučení) právnických i fyzických osob – stěžovatelů o možných postupech ve věcech, které nespádají do působnosti ochránce. Občané si pak rozmyslí, zda podají podnět a za symbolickou cenu „využijí ombudsmana jako právní poradnu“. To by bylo zejména z důvodu zkvalitnění práce ochránce v oblastech, která je v jeho působnosti. Zde bych však navrhnul ještě rozšířit působnost také na oblast samosprávy při výkonu své samostatné působnosti.

Při psaní této diplomové práce došlo dne 10. dubna 2010 k leteckému neštěstí, kdy polský vládní letoun havaroval při přistání na ruském letišti Smolensk. Při tomto neštěstí zahynul polský prezident Lech Kaczyński a další významní polští politici a činitelé. Mezi významnými polskými osobnostmi, které havárii letounu nepřežily, byl také Dr. Janusz Kochanowski¹⁰⁷ – polský ombudsman. Tato tragédie se mě hluboce dotkla, neboť tuto diplomovou práci jsem psal především o zárukách zákonnosti moderního právního státu. A toto zmiňované neštěstí je velkou ránou právě pro stát – Polsko. Nejen, že Polsku chybí jejich ombudsman, ale i jiní důležití ústavní činitelé, včetně hlavy státu – polského prezidenta. Je velice smutné, že v jeden den zahynula taková spousta významných představitelů Polska, ale hodnoty, kterými je tvořen moderní právní stát, zůstávají. A právě tito lidé pro tyto hodnoty žili. Nebýt takových osobností, nemám ani o čem psát.

¹⁰⁷ Dr. Janusz Kochanowski – rzecznik praw obywatelskich (* 18.4.1940 - † 10.4.2010) – polský ombudsman od roku 2006.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní literatura:

- [1] HANUŠ, J. Lidská práva. Brno: CDK, 2001. 140 s. ISBN 80-8595-986-1.
- [2] HENDRYCH, D. Správní právo. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 793 s. ISBN 80-7179-671-9.
- [3] HRABCOVÁ, D. Moderní veřejná správa a ombudsman. Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci dne 15. června 2005. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 174 s. ISBN 80-210-3792-X.
- [4] HRABCOVÁ, D. Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 14. května 2002. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 120 s. ISBN 80-210-2944-7.
- [5] HRABCOVÁ, D. Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.
- [6] HRABCOVÁ, D. Působení ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 5. června 2003. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 139 s. ISBN 80-210-3202-2.
- [7] KALENSKÁ, R. Lexikon Otakara Motejla. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2006. 374 s. ISBN 80-7106-860-8.
- [8] KNAPP, V. Teorie práva. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995. 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- [9] PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 6. Doplnění a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 356 s. ISBN 80-210-3350-9.
- [10] SLÁDEČEK, V. Ombudsman, ochránce práv ve veřejné správě. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, 1998. 204 s. ISSN 0323-0619.
- [11] SLÁDEČEK, V. Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. 168 s. ISBN 80-7179-445-7.
- [12] ŠABATOVÁ, A. Ombudsman a lidská práva. 1. vydání. Brno: Doplněk, 2008. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2.

Právní předpisy:

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

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 564/2001 Z. z., o verejnom ochrancovi práv, v znení neskorších predpisov.

Nařízení vlády 165/2000 Sb., k provedení zákona o veřejném ochránci práv.

Internetové zdroje:

Veřejný ochránce práv – ombudsman [online]. 2010 [citováno 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz/>>.

Ombudsman – Wikipedie, otevřená encyklopedie [online]. 2010 [cit. 2010-03-06]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>>.

www.vop.gov.sk – Verejný ochranca práv [online]. 2010 [citováno 2010-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.vop.gov.sk/>>.

ABZ.cz: slovník cizích slov – on-line hledání [online]. 2010 [cit. 2010-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://slovník-cizich-slov.abz.cz/>>.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

apod.	a podobně
atp.	a tak podobně
Bc.	bakalář
cit.	citováno
CSc.	kandidát věd
č.	číslo
čl.	článek
ČR	Česká republika
ČSFR	Československá federativní republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
doc.	docent
Dr.	doktor
DrSc.	doktor věd
EU	Evropská unie
event.	eventuálně
ISBN	International Standard Book Number (mezinárodní standardní číslo publikace)
JUDr.	doktor práv
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová
kol.	kolektiv
kupř.	kupříkladu
Mgr.	magistr
mj.	mimo jiné
n. p.	národní podnik
např.	například
ODS	Občanská demokratická strana
odst.	odstavec
OSN	Organizace spojených národů
písm.	písmeno
prof.	profesor
příp.	případně
r.	roku
resp.	respektive
RNDr.	doktor přírodních věd
s.	strana
Sb.	Sbírky
SR	Slovenská republika
tj.	to jest
tzn.	to znamená
tzv.	takzvaně
UK	Univerzita Karlova
US	Unie svobody

VOP	Veřejný ochránce práv
WWW	world wide web (celosvětová pavučina)
Z. z.	Zbierka zákonov
Zb.	Zbierky

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obrázek 1 – Počet přijatých podnětů za rok 2009</i>	<i>43</i>
<i>Obrázek 2 – Počet vyřízených podnětů v roce 2009</i>	<i>44</i>

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 1 - Počet přijatých podnětů za rok 2009</i>	<i>42</i>
<i>Tabulka 2 - Počet vyřízených podnětů v roce 2009</i>	<i>43</i>
<i>Tabulka 3 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (1. část).....</i>	<i>56</i>
<i>Tabulka 4 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (2. část).....</i>	<i>57</i>
<i>Tabulka 5 - Srovnání právních úprav instituce ombudsmana v České republice a na Slovensku (3. část).....</i>	<i>59</i>

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha PI: Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ze dne 8. prosince 1999

Příloha PII: Zákon č. 564 Z. z., o Verejnóm ochráncovi práv, zo 4. decembra 2001

Příloha PIII: Statut Kanceláře veřejného ochránce práv

Příloha PIV: Organizační struktura Kanceláře veřejného ochránce práv ČR

Příloha PIV: Organizační struktura Kanceláře veřejného ochránce práv SR

PŘÍLOHA PI: ZÁKON O VEŘEJNÉM OCHRÁNCI PRÁV**ZÁKON č. 349/1999 Sb. ze dne 8. prosince 1999,
o Veřejném ochránci práv**

Změna: 265/2001 Sb.

Změna: 320/2002 Sb.

Změna: 626/2004 Sb.

Změna: 381/2005 Sb.

Změna: 342/2006 Sb.

Změna: 314/2008 Sb.

Změna: 129/2008 Sb.

Změna: 198/2009 Sb.

Změna: 309/2002 Sb.

Změna: 227/2009 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ**OBECNÁ USTANOVENÍ****§ 1**

(1) Veřejný ochránce práv (dále jen "ochránce") působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.

(2) Působnost ochránce podle odstavce 1 se vztahuje na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, Českou národní banku, pokud působí jako správní úřad, Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy, a není-li dále stanoveno jinak na Policii České republiky, Armádu České republiky, Hradní stráž, Vězeňskou službu České republiky, dále na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, zabezpečovací detence, jakož i na veřejné zdravotní pojišťovny (dále jen "úřad").

(3) Ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči,

s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením.

(4) Působnost ochránce podle odstavce 3 se vztahuje na

a) zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení anebo zabezpečovací detence,

b) další místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí, zejména policejní cely, zařízení pro zajištění cizinců a azylová zařízení,

c) místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě v důsledku závislosti na poskytované péči, zejména zařízení sociálních služeb a jiná zařízení poskytující obdobnou péči, zdravotnická zařízení a zařízení sociálně-právní ochrany dětí

(dále jen „zařízení“).

(5) Ochránce vykonává působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací¹

(6) Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.

(7) Ochránce je oprávněn podat návrh na zahájení řízení podle zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců^{1a} a zúčastnit se tohoto řízení.

(8) Ochránce není oprávněn zasahovat do činnosti a rozhodování úřadů a zařízení jinak, než jak stanoví tento zákon.

¹⁾ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

^{1a)} Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů.

§ 2

(1) Ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát; shodné návrhy jsou přípustné. Ochránce může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období.

(2) Ochráncem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu.

(3) Sídlem ochránce je Brno.

(4) Zástupce ochránce zastupuje ochránce v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti. Ochránce ho může pověřit výkonem části své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení tohoto zákona o ochránci obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.

§ 3

(1) Funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož i s jakoukoliv činností ve veřejné správě.

(2) Výkon funkce ochránce je neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, není-li taková činnost na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje-li důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce.

(3) Ochránce nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí.

(4) Po dobu výkonu funkce se ochránce, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské činné službě nebo se mu vojenská činná služba přerušuje; vojenské cvičení takto zameškané se promíjí.

§ 4

(1) Ochránce se ujímá výkonu funkce složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny, ne však dříve než dnem následujícím po dni, kdy uplynulo funkční období dosavadního ochránce; do složení slibu nově zvoleného ochránce vykonává jeho působnost ochránce, jehož funkční období skončilo.

(2) Slib ochránce zní: "Slibuji na svou čest a svědomí, že svou funkci budu vykonávat nezávisle a nestranně, v souladu s Ústavou a ostatními zákony a že budu chránit neporušitelnost práv."

(3) Nesloží-li ochránce slib do 10 dnů ode dne zvolení nebo složí-li slib s výhradou, hledí se na něj, jako by nebyl zvolen.

§ 5

(1) Ochránce vykonává svou funkci nezávisle a nestranně.

(2) Za výkon funkce odpovídá ochránce Poslanecké sněmovně.

§ 6

(1) Ochránce pozbývá funkci dnem následujícím po dni, kdy

a) uplynulo jeho funkční období,

b) nabyl právní moci rozsudek soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin,

c) přestal být volitelným do Senátu,

d) se ujal výkonu funkce uvedené v § 3 odst. 1 nebo vykonává činnost ve veřejné správě, anebo

e) předsedovi Poslanecké sněmovny bylo doručeno písemné prohlášení ochránce, že se této funkce vzdává.

(2) Pozbytí funkce z důvodů uvedených v odstavci 1 vysloví předseda Poslanecké sněmovny a uvědomí o tom písemně osobu, která funkci ochránce pozbyla.

(3) Vykonává-li ochránce činnost, která je podle § 3 odst. 2 neslučitelná s výkonem jeho funkce, nebo je-li členem politické strany nebo politického hnutí, Poslanecká sněmovna ho z funkce ochránce odvolá a písemně ho o tom vyrozumí; účinky odvolání nastávají dnem doručení písemného vyrozumění.

(4) O odvolání z funkce uvědomí předseda Poslanecké sněmovny Senát, prezidenta republiky, jakož i veřejnost; o pozbytí funkce uvědomí též Poslaneckou sněmovnu.

(5) Volba ochránce se koná ve lhůtě počínající šedesátým dnem před uplynutím funkčního období ochránce a končící dnem jeho uplynutí.

(6) Uvolní-li se funkce ochránce před skončením jeho funkčního období, koná se volba ochránce do 60 dnů.

(7) Nebyl-li ochránce ve lhůtě podle odstavce 5 nebo 6 zvolen, koná se nová volba ve lhůtě 60 dnů.

§ 7

(1) Ochránce nelze trestně stíhat bez souhlasu Poslanecké sněmovny. Odepře-li Poslanecká sněmovna souhlas, je trestní stíhání ochránce vyloučeno po dobu výkonu působnosti ochránce.

(2) Ochránce je povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu funkce, a to i po ukončení výkonu funkce, pokud zákon nestanoví jinak; stejnou povinnost mají i zaměstnanci Kanceláře Veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“).

(3) Povinnosti mlčenlivosti podle odstavce 2 může ochránce nebo zaměstnanec Kanceláře z vážných důvodů zprostit předseda Poslanecké sněmovny.

(4) Státní orgány, včetně orgánů činných v trestním řízení, jsou oprávněny nahlížet do spisů ochránce nebo mu tyto spisy odejmout jen na základě zákona a se souhlasem ochránce, a odepře-li ochránce souhlas, se souhlasem předsedy Poslanecké sněmovny.

§ 8

(1) Funkce ochránce je veřejnou funkcí.

(2) Ochránci náleží plat, odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění jako prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu. Zástupci ochránce náleží plat, odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění jako viceprezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.

ČÁST DRUHÁ

ČINNOST OCHRÁNCE

§ 9

Ochránce jedná

a) na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby (dále jen "podnět") jemu adresovaného,

b) na základě podnětu adresovaného poslanci nebo senátorovi, který jej ochránci postoupil,

c) na základě podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila, anebo

d) z vlastní iniciativy.

§ 10

(1) Každý má právo obrátit se s písemným podnětem na ochránce ve věci, která patří do jeho působnosti podle § 1 odst. 1 a 2; podnět lze učinit také ústně do protokolu.

(2) Podnět osoby, která je zbavena osobní svobody, nesmí být podroben úřední kontrole.

(3) Podnět nepodléhá poplatku.

§ 11

(1) Podnět musí obsahovat

- a) vylíčení podstatných okolností věci (§ 10 odst. 1) , včetně sdělení, zda věc byla předložena také jinému státnímu orgánu, popřípadě s jakým výsledkem,
- b) označení úřadu, popřípadě jméno a příjmení nebo jiné údaje o totožnosti osoby, jíž se podnět týká,
- c) doklad o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě,
- d) jméno, příjmení a bydliště, u právnické osoby název, sídlo a osoby oprávněné jejím jménem jednat, toho, kdo podnět podává (dále jen "stěžovatel").

(2) Pokud se podnět týká rozhodnutí, stěžovatel přiloží jeho stejnopis.

§ 12

(1) Ochránce podnět odloží, jestliže věc, které se podnět týká, nespadá do jeho působnosti anebo se netýká osoby, která podnět podala.

(2) Ochránce může podnět odložit, jestliže

- a) náležitosti podle § 11 nebyly doplněny ani ve stanovené lhůtě,
- b) je zjevně neopodstatněný,
- c) od právní moci rozhodnutí nebo od opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku,
- d) věc, které se podnět týká, je projednávána soudem nebo již byla soudem rozhodnuta, nebo
- e) jde o podnět ve věci, která již byla ochráncem přešetřena (§ 17 a 18) a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.

(3) O odložení podnětu a důvodech odložení ochránce písemně vyrozumí stěžovatele.

§ 13

Je-li podnět podle svého obsahu opravným prostředkem podle předpisů o řízení ve věcech správních nebo soudních, žalobou nebo opravným prostředkem ve správním soudnictví, anebo ústavní stížností, ochránce o tom stěžovatele neprodleně vyrozumí a poučí jej o správném postupu.

§ 14

Pokud ochránce podnět neodloží (§ 12) nebo nepostupuje podle § 13, zahájí šetření a písemně o tom stěžovatele vyrozumí.

§ 15

(1) Ochránce je oprávněn s vědomím vedoucích úřadů, a to i bez předchozího upozornění, vstupovat do všech prostor úřadů a provádět šetření spočívající v

a) nahlížení do spisů,

b) kladení otázek jednotlivým zaměstnancům úřadů,

c) rozmluvě s osobami umístěnými v zařízeních podle § 1 odst. 2, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova anebo ochranné léčení, a to bez přítomnosti jiných osob.

(2) Úřady jsou povinny na žádost ochránce a ve lhůtě jím stanovené

a) poskytnout informace a vysvětlení,

b) předložit spisy a jiné písemnosti,

c) sdělit písemně stanovisko ke skutkovým a právním otázkám,

d) provést důkazy, které ochránce navrhne,

e) provést úkony dozoru, k nimž jsou podle zákona oprávněny a které ochránce navrhne.

(3) Ochránce je oprávněn být přítomen při ústním jednání a provádění důkazů úřady a klást přítomným osobám otázky.

(4) Pro účely šetření podle předchozích odstavců zproští na žádost ochránce osoba k tomu oprávněná podle zvláštního zákona jednotlivé zaměstnance úřadu mlčenlivosti, je-li jim zvláštním zákonem uložena. Nestanoví-li zvláštní zákon, kdo je osobou oprávněnou zprostit povinnosti mlčenlivosti, je jí pro účely tohoto zákona v případě zaměstnance úřadu vedoucí úřadu, v případě vedoucího úřadu vedoucí úřadu jemu nadřízeného, a není-li takového úřadu, předseda vlády. Pro účely šetření podle tohoto zákona se vůči ochránci nelze dovolávat povinnosti mlčenlivosti uložené smlouvou.

§ 16

Všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat ochránci při šetření pomoc, kterou si vyžádá.

§ 16a

(1) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky poskytuje ochránci pro výkon působnosti podle tohoto zákona

- a) referenční údaje ze základního registru obyvatel,
- b) údaje z agendového informačního systému evidence obyvatel,
- c) údaje z agendového informačního systému cizinců,
- d) údaje z registru rodných čísel o fyzických osobách, kterým bylo přiděleno rodné číslo, avšak nejsou vedeny v informačních systémech uvedených v písmenech b) a c).

(2) Poskytovanými údaji podle odstavce 1 písm. a) jsou

- a) příjmení,
- b) jméno, popřípadě jména,
- c) adresa místa pobytu,
- d) datum, místo a okres narození; u subjektu údajů, který se narodil v cizině, datum, místo a stát, kde se narodil,
- e) datum, místo a okres úmrtí; jde-li o úmrtí subjektu údajů mimo území České republiky, datum úmrtí, místo a stát, na jehož území k úmrtí došlo; je-li vydáno rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého, den, který je v rozhodnutí uveden jako den smrti nebo den, který subjekt údajů prohlášený za mrtvého nepřežil, a datum nabytí právní moci tohoto rozhodnutí,
- f) státní občanství, popřípadě více státních občanství.

(3) Poskytovanými údaji podle odstavce 1 písm. b) jsou

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení, popřípadě jejich změna, rodné příjmení,
- b) datum narození,
- c) místo a okres narození; u občana, který se narodil v cizině, místo a stát, kde se občan narodil,
- d) rodné číslo,
- e) státní občanství,
- f) adresa místa trvalého pobytu, včetně předchozích adres místa trvalého pobytu,

- g) počátek trvalého pobytu, popřípadě datum zrušení údaje o místu trvalého pobytu nebo datum ukončení trvalého pobytu na území České republiky,
- h) zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům,
- i) rodinný stav, datum a místo uzavření manželství,
- j) datum, místo a okres úmrtí; jde-li o úmrtí občana mimo území České republiky, datum a stát, na jehož území k úmrtí došlo,
- k) den, který byl v rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého uveden jako den smrti nebo den, který občan prohlášený za mrtvého nepřežil.

(4) Poskytovanými údaji podle odstavce 1 písm. c) jsou

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení, popřípadě rodné příjmení,
- b) datum narození,
- c) místo a stát narození,
- d) rodné číslo,
- e) státní občanství,
- f) druh a adresa místa pobytu,
- g) číslo a platnost oprávnění k pobytu,
- h) počátek pobytu, popřípadě datum ukončení pobytu,
- i) zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům,
- j) rodinný stav, datum a místo uzavření manželství,
- k) správní nebo soudní vyhoštění a doba, po kterou není umožněn vstup na území České republiky,
- l) datum, místo a okres úmrtí; jde-li o úmrtí mimo území České republiky, stát, na jehož území k úmrtí došlo, popřípadě datum úmrtí,
- m) den, který byl v rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého uveden jako den smrti nebo den, který cizinec prohlášený za mrtvého nepřežil.

(5) Poskytovanými údaji podle odstavce 1 písm. d) jsou

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení, popřípadě rodné příjmení,

- b) rodné číslo,
- c) v případě změny rodného čísla původní rodné číslo,
- d) den, měsíc a rok narození,
- e) místo a okres narození; u fyzické osoby narozené v cizině stát, na jehož území se narodila.,

(6) Údaje, které jsou vedeny jako referenční údaje v základním registru obyvatel, se využijí z agendového informačního systému evidence obyvatel nebo agendového informačního systému cizinců, pouze pokud jsou ve tvaru předcházejícím současný stav.

(7) Z poskytovaných údajů lze v konkrétním případě použít vždy jen takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu.

§ 17

Jestliže ochránce šetřením nezjistí porušení právních předpisů ani jiná pochybení (§ 1 odst. 1), písemně o tom vyrozumí stěžovatele i úřad.

§ 18

(1) Zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení (§ 1 odst. 1), vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.

(2) Pokud úřad na výzvu podle odstavce 1 sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě.

§ 19

Ochránce může navrhnout zejména tato opatření k nápravě:

- a) zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci,
- b) provedení úkonů k odstranění nečinnosti,
- c) zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení,
- d) zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt,

e) poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.

§ 20

(1) Úřad je povinen do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl.

(2) Jestliže úřad povinnost podle odstavce 1 nesplní, nebo jsou-li opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, ochránce

a) vyrozumí nadřízený úřad a není-li takového úřadu, vládu,

b) může o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu.

(3) Způsobem uvedeným v odstavci 2 může ochránce postupovat i tehdy, nesplní-li úřad povinnost vyplývající z § 15 a 16.

§ 21

Jedná-li ochránce z vlastní iniciativy, ustanovení § 15 až 20 se použijí obdobně.

§ 21a

(1) Pro návštěvy zařízení (§ 1 odst. 3 a 4) platí ustanovení § 15 a 16 přiměřeně.

(2) Ochránce po návštěvě zařízení nebo po souvisejících návštěvách více zařízení vypracuje zprávu o svých zjištěních. Součástí této zprávy mohou být doporučení nebo návrhy opatření k nápravě.

(3) Ochránce vyzve zařízení, aby se k jeho zprávě, doporučením nebo návrhům na opatření k nápravě vyjádřilo ve lhůtě stanovené ochráncem. Takto může ochránce vyzvat i zřizovatele zařízení nebo příslušné úřady. Shledá-li ochránce jejich vyjádření dostatečnými, zařízení, popřípadě jeho zřizovatele nebo příslušné úřady o tom vyrozumí. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo po marném uplynutí lhůty může postupovat obdobně podle § 20 odst. 2.

(4) V případě nesplnění povinnosti součinnosti podle § 15 a 16 může ochránce postupovat podle § 20 odst. 2.

§ 21b

Ochránce přispívá k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor a za tím účelem

- a) poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace,
- b) provádí výzkum,
- c) zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací,
- e) zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

ČÁST TŘETÍ

ZVLÁŠTNÍ OPRÁVNĚNÍ A POVINNOSTI OCHRÁNCE

§ 22

(1) Ochránce je oprávněn doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení podává úřadu, jehož působnosti se týká, a jde-li o nařízení nebo usnesení vlády nebo zákon, vládě.

(2) Úřad je povinen do 60 dnů sdělit své stanovisko k doporučení podle odstavce 1. Ustanovení § 20 odst. 2 platí obdobně.

(3) Ochránce je oprávněn navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu². Pokud nejvyšší státní zástupce žalobu nepodá, postupuje podle zvláštního zákona².

²⁾ § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

§ 23

(1) Ochránce podává každoročně do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok; zpráva je sněmovní publikací. Zprávu současně zasílá Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu a vhodným způsobem ji zveřejňuje.

(2) Ochránce soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle tohoto zákona a s poznatky, které z jeho činnosti vplynuly. Zprávy z návštěv zařízení včetně obdržených

vyjádření a vybrané zprávy o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech ochránce vhodným způsobem zveřejňuje; ustanovení § 20 odst. 2 písm. b) platí obdobně.

§ 24

(1) Ochránce Poslanecké sněmovně předkládá

- a) nejméně jednou za 3 měsíce informaci o své činnosti,
- b) zprávu o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě ani postupem podle § 20,
- c) doporučení podle § 22, pokud jde o právní předpisy.

(2) Poslanecká sněmovna projednává zprávy a informace předložené ochráncem.

(3) Ochránce je oprávněn zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, jednali se o věcech týkajících se jeho působnosti, i když schůze nebo její část byla prohlášena za neveřejnou. Požádá-li o slovo, bude mu uděleno.

ČÁST ČTVRTÁ

ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

§ 25

(1) Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti ochránce plní Kancelář, která je organizační složkou státu.

(2) Podrobnosti o organizaci a úkolech Kanceláře upravuje statut, který vydá ochránce.

(3) Ochránci mohou být pro plnění úkolů při výkonu jeho působnosti jmenováni asistenti.

(4) Pracovní poměr asistenta vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce, pokud tento zákon nestanoví jinak. Asistenta jmenuje a odvolává vedoucí Kanceláře na základě návrhu ochránce.

(5) Asistentem může být jmenován bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole a který vykonal přípravou praxi v Kanceláři po dobu nejméně 12 měsíců. Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, pokud se na něj hledí, jako by odsouzen nebyl.

(6) Ochránce může pověřit asistenty a další zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření ve věci podle § 15, 16 a § 21a odst. 1. Jednat jménem ochránce v příslušném řízení před soudem nebo Ústavním soudem⁷ však mohou pouze asistenti.

⁷⁾ § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

§ 26

Výdaje na činnost ochránce a jeho Kanceláře jsou hrazeny ze samostatné kapitoly státního rozpočtu.

§ 27

- (1) Na ochránce se vztahuje zákoník práce, pokud tento zákon nestanoví jinak.
- (2) Platové poměry zaměstnanců Kanceláře se řídí právními předpisy o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy.

§ 28

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti šedesátým dnem po jeho vyhlášení.

Klaus v. r.

Havel v. r.

Zeman v. r.

PŘÍLOHA PII: ZÁKON O VEREJNOM OCHRANCOVI PRÁV

Zákon o verejnom ochrancovi práv

č. 564/2001 Z.z.

zo 4. decembra 2001

O VEREJNOM OCHRANCOVI PRÁV

Zmena: 411/2002 Z.z.

Zmena: 551/2003 Z.z.

Zmena: 215/2004 Z.z.

Zmena: 523/2004 Z.z. , 618/2004 Z.z.

Zmena: 122/2006 Z.z.

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

§ 1**Predmet úpravy**

Tento zákon upravuje

- a) rozsah a spôsob, ktorým sa verejný ochranca práv 1) ako nezávislý orgán podieľa na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, 2) ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu a
- b) podrobnosti o voľbe a odvolávaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, o podmienkach výkonu jeho funkcie, o spôsobe právnej ochrany a o uplatňovaní práv fyzických osôb a právnických osôb.

Sídlo a pôsobnosť verejného ochrancu práv

§ 2

Sídlom verejného ochrancu práv je Bratislava.

§ 3

(1) Pôsobnosť verejného ochrancu práv sa vzťahuje na

- a) orgány štátnej správy,
- b) orgány územnej samosprávy,
- c) právnické osoby a fyzické osoby, ktoré podľa osobitného zákona rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, alebo do práv a povinností fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy inak zasahujú.

(2) Pôsobnosť verejného ochrancu práv sa nevzťahuje na Národnú radu Slovenskej republiky (ďalej len "národná rada"), prezidenta Slovenskej republiky, vládu Slovenskej republiky, Ústavný súd Slovenskej republiky, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, spravodajské služby, na rozhodovacie právomoci vyšetrovateľov Policajného zboru, prokuratúru a na sudy s výnimkou orgánov riadenia a správy súdov a dôvodov predpokladajúcich disciplinárne previnenie sudcu. 3) Pôsobnosť verejného ochrancu práv sa nevzťahuje tiež na veci operačnej a mobilizačnej povahy.

§ 4

Voľba verejného ochrancu práv

(1) Verejného ochrancu práv volí národná rada z kandidátov, ktorých jej navrhne najmenej 15 poslancov národnej rady.

(2) Za verejného ochrancu práv možno zvoliť občana Slovenskej republiky, ktorý

- a) v deň voľby dosiahol vek 35 rokov,
- b) má spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu,
- c) je bezúhonný a jeho vzdelanie, schopnosti, skúsenosti a morálne vlastnosti dávajú záruku, že funkciu verejného ochrancu práv bude riadne vykonávať,
- d) nie je členom politickej strany ani politického hnutia,
- e) má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,
- f) súhlasí s voľbou za verejného ochrancu práv.

(3) Splnenie podmienok uvedených v odseku 2 overuje národná rada pred hlasovaním o návrhu na voľbu.

(4) Za bezúhonného občana sa na účely tohto zákona považuje občan, ktorý nebol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin alebo za trestný čin, za ktorý mu bol uložený nepodmienečný trest odňatia slobody. Bezúhonnosť sa preukazuje výpisom z registra trestov, 4) ktorý nie je starší ako tri mesiace.

§ 5

Funkčné obdobie

Funkčné obdobie verejného ochrancu práv je päť rokov; začína plynúť dňom zloženia sľubu. Tú istú osobu možno zvoliť za verejného ochrancu práv najviac v dvoch po sebe nasledujúcich funkčných obdobiach.

§ 6

Sľub

(1) Verejný ochranca práv skladá do rúk predsedu národnej rady tento sľub:

"Sľubujem na svoju česť a svedomie, že budem dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, že sa budem podieľať na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej správy a že základné práva a slobody budem chrániť v súlade s princípmi demokratického a právneho štátu."

(2) Zloženie sľubu potvrdí verejný ochranca práv svojím podpisom na listine s textom sľubu; na tejto listine musí byť uvedený dátum zloženia sľubu.

(3) Verejný ochranca práv sa ujíma funkcie zložením sľubu.

(4) Odmietnutie sľubu alebo sľub s výhradou má za následok neplatnosť voľby verejného ochrancu práv.

§ 7**Nezlučiteľnosť výkonu funkcie verejného ochrancu práv**

(1) Výkon funkcie verejného ochrancu práv je nezlučiteľný s výkonom funkcie prezidenta Slovenskej republiky, poslanca národnej rady, člena vlády Slovenskej republiky, vedúceho alebo predsedu ústredného orgánu štátnej správy Slovenskej republiky, predsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky alebo podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, sudcu Ústavného súdu Slovenskej republiky, sudcu, prokurátora, príslušníka Slovenskej informačnej služby, príslušníka Policajného zboru a iných ozbrojených zborov a s funkciou v orgánoch verejnej správy.

(2) Verejný ochranca práv nesmie popri výkone funkcie vykonávať žiadnu inú platenú funkciu, podnikat' ani vykonávať inú zárobkovú činnosť s výnimkou správy vlastného majetku alebo majetku svojich maloletých detí, vedeckej, pedagogickej, literárnej a umeleckej činnosti, ak taká činnosť nenaruša riadny výkon funkcie a dôstojnosť funkcie a neohrozuje dôveru v nestrannosť a nezávislosť verejného ochrancu práv.

(3) Skutočnosti uvedené v odsekoch 1 a 2 sú prekážkou vo výkone funkcie.

Zánik funkcie verejného ochrancu práv**§ 8**

1) Pred uplynutím funkčného obdobia zaniká výkon funkcie verejného ochrancu práv

- a) vzdaním sa funkcie,
- b) stratou voliteľnosti podľa § 4,
- c) nadobudnutím právoplatnosti rozsudku, ktorým bol odsúdený za úmyselný trestný čin alebo ktorým bol odsúdený za trestný čin a súd nerozhodol v jeho prípade o podmiennečnom odložení výkonu trestu odňatia slobody,
- d) výkonom činnosti, ktorá je nezlučiteľná s výkonom jeho funkcie alebo
- e) smrťou.

(2) Skutočnosti uvedené v odseku 1 písm. a) až d) je verejný ochranca práv povinný písomne oznámiť predsedovi národnej rady. Nadobudnutie právoplatnosti rozsudku, ktorým bol verejný ochranca práv odsúdený za úmyselný trestný čin alebo ktorým bol odsúdený

za trestný čin, a súd nerozhodol v jeho prípade o podmiennečnom odložení výkonu trestu odňatia slobody a nadobudnutie právoplatnosti rozsudku súdu, ktorým bol pozbavený spôsobilosti na právne úkony alebo ktorým bola jeho spôsobilosť na právne úkony obmedzená, oznámi súd, ktorý vo veci rozhodol, predsedovi národnej rady.

§ 9

(1) Verejný ochranca práv sa môže vzdať svojej funkcie písomným oznámením predsedovi národnej rady.

(2) Výkon funkcie verejného ochrancu práv sa v takom prípade skončí uplynutím kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom bolo písomné oznámenie o vzdaní sa funkcie doručené predsedovi národnej rady. Verejný ochranca práv je však povinný vykonať všetky úkony, ktoré neznosú odklad, aby podávateľ podnetu neutrpel ujmu na svojich právach.

§ 10

(1) Národná rada môže odvolať z funkcie verejného ochrancu práv, ak mu zdravotný stav dlhodobo, najmenej však počas troch mesiacov, nedovoľuje riadne vykonávať povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie.

(2) Verejný ochranca práv je odvolaný z funkcie dňom nasledujúcim po dni, keď mu bolo doručené rozhodnutie národnej rady o odvolaní z funkcie.

Právna ochrana fyzických osôb a právnických osôb

§ 11

(1) Na verejného ochrancu práv sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej správy boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu.

(2) Fyzické osoby môžu v styku s verejným ochrancom práv používať svoj materinský jazyk. Trovy tlmočného znáša štát.

§ 12

(1) Verejný ochranca práv je povinný zachovávať mlčanlivosť vo veciach ochrany osobnosti, o ktorých sa dozvedel pri výkone svojej funkcie, a to aj po skončení svojej funkcie. Povinnosti mlčanlivosti môže verejného ochrancu práv zbaviť predseda národnej rady, to neplatí, ak ide o osobné údaje.

(2) Sprístupňovanie informácií o činnosti verejného ochrancu práv sa uskutočňuje podľa osobitného predpisu. 6)

(3) Verejný ochranca práv je oprávnený spracúvať osobné údaje, ktoré sú nevyhnutné na vybavenie podnetu, podľa osobitného predpisu. 7)

§ 13

(1) Verejný ochranca práv koná na základe podnetu fyzickej osoby alebo právnickej osoby alebo z vlastnej iniciatívy.

(2) Podnet možno podať písomne, ústne do zápisnice, telegraficky, telefaxom alebo elektronickou poštou.

(3) Z podnetu musí byť zrejmé, akej veci sa týka, proti ktorému orgánu verejnej správy smeruje a čoho sa podávateľ podnetu domáha.

(4) Ak podnet nemá predpísané náležitosti, verejný ochranca práv bezodkladne vyzve podávateľa podnetu, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako sedem dní, neúplný alebo nejasný podnet doplnil alebo spresnil. Poučí ho aj o tom, ako treba doplnenie alebo spresnenie urobiť. Ak podávateľ podnetu napriek výzve verejného ochrancu práv v určenej lehote podnet nedoplní alebo nespresní a vo vybavovaní podnetu nemožno pre tento nedostatok pokračovať, verejný ochranca práv podnet odloží. O týchto následkoch musí podávateľa podnetu poučiť. Ak si adresát nevyzdvihne výzvu podľa prvej vety do troch dní od jej uloženia na pošte, posledný deň tejto lehoty sa považuje za deň doručenia, aj keď sa adresát o uložení nezdozvedel. V prípade, ak v podnete podávateľ uvedie len adresu na elektronickú poštu, výzva podľa prvej vety sa považuje za doručenie uplynutím troch dní odo dňa jej odoslania, aj keď sa adresát o nej nezdozvedel.

(5) Písomný podnet osoby, ktorá je pozbavená osobnej slobody, alebo osoby, ktorej osobná sloboda je obmedzená a ktorý je adresovaný verejnému ochrancovi práv, nepodlieha úradnej kontrole.

(6) Ak podávateľ podnetu požiada verejného ochrancu práv, aby sa jeho totožnosť utajila, alebo ak je jej utajenie v záujme vybavenia podnetu, pri vybavovaní podnetu sa postupuje len na základe odpisu podnetu, v ktorom sa neuvádzajú osobné údaje. 8) Každý zúčastnený na vybavovaní podnetu, komu je totožnosť podávateľa podnetu známa, je povinný o nej zachovať mlčanlivosť.

(7) Ak podávateľ podnetu požiadal o utajenie svojej totožnosti, ale charakter podnetu neumožňuje jeho vybavenie bez uvedenia niektorého z osobných údajov, treba ho o tom bezodkladne upovedomiť. Zároveň ho treba upozorniť, že vo vybavovaní podnetu sa bude pokračovať len vtedy, ak v určenej lehote písomne udelí súhlas s uvedením určitého potrebného údaje o svojej osobe.

(8) Podnet, v ktorom podávateľ podnetu neuvádza svoje meno, priezvisko a adresu (právnická osoba svoj názov a sídlo), je anonymný podnet. Anonymný podnet nemusí verejný ochranca práv vybavovať.

Postup pri vybavovaní podnetu

§ 14

(1) Verejný ochranca práv podnet preskúma.

(2) Ak verejný ochranca práv zistí, že podnet je podľa svojho obsahu opravným prostriedkom podľa predpisov o konaní vo veciach správnych alebo súdnych, žalobou alebo opravným prostriedkom v správnom súdnictve alebo ústavnou sťažnosťou, bezodkladne upovedomí o tom podávateľa podnetu a poučí ho o správnom postupe.

(3) Ak verejný ochranca práv zistí skutočnosti nasvedčujúce tomu, že v miestach, kde sa vykonáva väzba, trest odňatia slobody, disciplinárne tresty vojakov, ochranné liečenie, ochranná výchova, ústavné liečenie alebo ústavná výchova, alebo v cele policajného zaisťovania je nezákonne držaná osoba, túto skutočnosť bezodkladne oznámi príslušnému proku-

rátorovi ako podnet na postup podľa osobitného zákona 9) a upovedomí správu takého miesta a dotknutú osobu.

(4) Ak sa podnet týka preskúmania právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo ak verejný ochranca práv dospeje k záveru, že rozhodnutie orgánu verejnej správy je v rozpore so zákonom alebo s iným všeobecne záväzným právnym predpisom, môže postúpiť vec na vybavenie príslušnému prokurátorovi, 10) prípadne urobí iné opatrenie, o čom upovedomí podávateľa podnetu. To isté môže urobiť aj s podnetom, ktorý obsahuje návrhy takých opatrení, ktoré patria do pôsobnosti prokuratúry.

(5) Prokurátor je povinný v lehotách ustanovených zákonom 11) oznámiť verejnému ochrancovi práv opatrenia, ktoré vykonal na odstránenie nezákonnosti.

§ 15

(1) Verejný ochranca práv podnet odloží, ak

a) vec, ktorej sa podnet týka, nepatrí do jeho pôsobnosti,

b) vec, ktorej sa podnet týka, prejednáva súd a nejde o príťahy v konaní alebo ak už súd vo veci rozhodol,

c) vec, ktorej sa podnet týka, preskúmava prokuratúra, alebo vec, ktorej sa podnet týka, už prokuratúra preskúmala,

d) vo veci, ktorej sa podnet týka, koná alebo rozhoduje príslušný orgán verejnej správy, ktorý nepatrí do pôsobnosti verejného ochrancu práv, alebo o veci, ktorej sa podnet týka, už rozhodol príslušný orgán verejnej správy, ktorý nepatrí do pôsobnosti verejného ochrancu práv,

e) podávateľ podnetu vezme svoj podnet späť alebo oznámi, že netrvá na ďalšom preskúmaní, alebo

f) náležitosti uvedené v § 13 ods. 4 neboli doplnené alebo spresnené v určenej lehote.

(2) Verejný ochranca práv môže podnet odložiť, ak zistí, že

a) sa podnet netýka osoby, ktorá ho podala, pokiaľ nepredložila písomný súhlas dotknutej osoby na podanie podnetu alebo písomné plnomocenstvo vo veci,

b) od opatrenia alebo udalosti, ktorých sa podnet týka, uplynul v deň doručenia podnetu čas dlhší ako tri roky,

c) podnet je zjavne neopodstatnený,

- d) podnet je anonymný,
- e) ide o podnet vo veci, ktorú už verejný ochranca práv vybavil a opakovaný podnet neobsahuje nové skutočnosti.

(3) O odložení podnetu a dôvodoch jeho odloženia verejný ochranca práv upovedomí podávateľa podnetu; to neplatí, ak ide o anonymný podnet.

§ 16

(1) Podnet sa považuje za vybavený

- a) upovedomením podľa § 14 ods. 2, § 15, § 18, § 22 ods. 1,
- b) oznámením a upovedomením podľa § 14 ods. 3,
- c) postúpením a upovedomením podľa § 14 ods. 4.

(2) Podnet sa považuje za vybavený aj v prípade, ak písomnosť o vybavení podnetu podľa odseku 1 sa adresátovi nepodarilo doručiť na adresu, ktorú v podnete alebo počas vybavovania podnetu uviedol.

§ 17

(1) Pri vybavovaní podnetu je verejný ochranca práv oprávnený

- a) vstupovať do objektov orgánov verejnej správy, 2)
- b) vyžadovať od orgánu verejnej správy, aby mu poskytol potrebné spisy a doklady, ako aj vysvetlenie k veci, ktorej sa podnet týka, a to aj v prípade, ak osobitný predpis obmedzuje právo nahliadať do spisov len pre vymedzený okruh subjektov, 11a)
- c) klásť otázky zamestnancom orgánu verejnej správy,
- d) hovoriť aj bez prítomnosti iných osôb s osobami, ktoré sú zaistené v miestach, kde sa vykonáva väzba, trest odňatia slobody, disciplinárne tresty vojakov, ochranné liečenie, ochranná výchova, ústavné liečenie alebo ústavná výchova a v celách policajného zaistenia.

(2) Orgány verejnej správy sú povinné na žiadosť verejného ochranca práv

- a) poskytnúť mu informácie a vysvetlenia,
- b) umožniť mu nahliadnutie do spisu alebo požičať mu spis,
- c) predložiť mu písomné stanovisko ku skutkovým a k právnym otázkam,
- d) vysporiadať sa s dôkazmi, ktoré navrhne,
- e) vysporiadať sa s opatreniami, ktoré navrhne,

f) vykonať opatrenia, ktoré navrhne v prípade ich nečinnosti, ak vykonanie takých opatrení vyplýva zo zákona alebo z iného všeobecne záväzného predpisu,

g) umožniť mu prítomnosť na ústnom prejednávaní a klásť účastníkom konania a osobám zúčastneným na prejednávaní otázky.

(3) Orgány verejnej správy sú povinné umožniť oprávnenia podľa odseku 1 a vyhovieť žiadosti verejného ochrancu práv podľa odseku 2 písm. a) a b) bezodkladne. Žiadosti verejného ochrancu práv podľa odseku 2 písm. c) až f) sú orgány verejnej správy povinné vyhovieť do 20 dní odo dňa jej doručenia.

(4) Informácie a vysvetlenie podľa odseku 2 písm. a) môže odoprieť zamestnanec, ktorý by jeho podaním porušil štátom uznanú alebo uloženú povinnosť mlčanlivosti, 12) ak tejto povinnosti nebol zbavený podľa zákona.

(5) Ak orgán verejnej správy nevyhoví žiadosti verejného ochrancu práv podľa odseku 2, verejný ochranca práv túto skutočnosť oznámi jeho nadriadenému orgánu, a ak takého niet, vláde Slovenskej republiky. Týmto nie je dotknuté ustanovenie odseku 4.

(6) Nadriadený orgán verejnej správy, a ak takého niet, vláda Slovenskej republiky podľa odseku 5 sú povinní oznámiť verejnému ochrancovi práv do 20 dní odo dňa doručenia jeho vyrozumienia opatrenia, ktoré vo veci prijali.

(7) Ak verejný ochranca práv považuje opatrenia vykonané podľa odseku 6 za nedostatočné, oznámi túto skutočnosť národnej rade alebo ňou poverenému orgánu.

(8) Pri vybavovaní podnetu je verejný ochranca práv oprávnený nahliadať, robiť si výpisy, odpisy a kópie i zo spisov v súdnom konaní 12a) a v konaní orgánov činných v trestnom konaní vo veciach spadajúcich do pôsobnosti verejného ochrancu práv, ak je to potrebné na riadne vybavenie podnetu. Ustanovenia § 17 ods. 1 a 2 písm. a) až e) sa vzťahujú primerane.

§ 18

Ak výsledkami vybavenia podnetu nie je preukázané porušenie základných práv a slobôd, verejný ochranca práv písomne o tom upovedomí podávateľa podnetu a orgán verejnej

správy, proti ktorého postupu, rozhodovaniu alebo nečinnosti podnet smeruje.

§ 19

(1) Ak výsledkami vybavenia podnetu je preukázané porušenie základných práv a slobôd, verejný ochranca práv oznámi výsledky vybavenia podnetu spolu s návrhom opatrení orgánu verejnej správy, proti ktorého postupu, rozhodovaniu alebo nečinnosti podnet smeruje.

(2) Orgán verejnej správy je povinný do 20 dní odo dňa doručenia výzvy na prijatie opatrení oznámiť verejnému ochrancovi práv svoje stanovisko k výsledkom vybavenia podnetu a prijaté opatrenia.

(3) Ak verejný ochranca práv nesúhlasí so stanoviskom orgánu verejnej správy alebo ak prijaté opatrenia považuje za nedostatočné, vyrozumie o tom orgán nadriadený orgánu verejnej správy, proti ktorému podnet smeruje, a ak takého orgánu niet, vládu Slovenskej republiky.

(4) Nadriadený orgán verejnej správy, proti ktorému podnet smeruje, ak takého orgánu niet, vláda Slovenskej republiky podľa odseku 3 sú povinní oznámiť verejnému ochrancovi práv do 20 dní odo dňa doručenia jeho vyrozumienia opatrenia, ktoré vo veci prijali.

(5) Ak verejný ochranca práv považuje opatrenia vykonané podľa odseku 4 za nedostatočné, oznámi túto skutočnosť národnej rade alebo ňou poverenému orgánu.

§ 20

(1) Ak pri vybavovaní podnetu verejný ochranca práv zistí skutočnosti nasvedčujúce tomu, že pri činnosti orgánu verejnej správy bol spáchaný trestný čin, priestupok, iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie alebo že bola porušená povinnosť ustanovená zákonom, oznámi to príslušnému orgánu.

(2) Orgán, ktorému verejný ochranca práv oznámi skutočnosť podľa odseku 1, upovedomí verejného ochrancu práv do 20 dní odo dňa doručenia vyrozumienia o opatreniach, ktoré na základe jeho oznámenia vykonal.

(3) Ak verejný ochranca práv považuje vykonané opatrenia za nedostatočné, oznámi túto

skutočnosť nadriadenému orgánu, a ak takého niet, vláde Slovenskej republiky.

(4) Nadriadený orgán verejnej správy, a ak takého niet, vláda Slovenskej republiky podľa odseku 3 sú povinní oznámiť verejnému ochrancovi práv do 20 dní odo dňa doručenia jeho vyrozumienia opatrenia, ktoré vo veci prijali.

(5) Ak verejný ochranca práv považuje opatrenia vykonané podľa odseku 4 za nedostatočné, oznámi túto skutočnosť národnej rade alebo ňou poverenému orgánu.

§ 21

(1) Ak pri vybavovaní podnetu verejný ochranca práv zistí skutočností nasvedčujúcu tomu, že zákon, iný všeobecne záväzný právny predpis alebo vnútorný predpis vydaný orgánom verejnej správy porušuje základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb, môže podať podnet na jeho zmenu alebo zrušenie príslušnému orgánu.

(2) Orgán, ktorému verejný ochranca práv podal podnet podľa odseku 1, musí upovedomiť verejného ochrancu práv do 20 dní o opatreniach, ktoré na základe jeho podnetu vykonal.

(3) Verejný ochranca práv vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods.

1 Ústavy Slovenskej republiky, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať návrh na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky.

§ 22

(1) Verejný ochranca práv písomne upovedomí o výsledkoch vybavenia podnetu a o prijatých opatreniach podávateľa podnetu a osobu, ktorej základné práva a slobody boli konaním, rozhodovaním alebo nečinnosťou orgánov verejnej správy porušené.

(2) Ustanovenia § 14 ods. 3 a § 17 až 21 sa vzťahujú na verejného ochrancu práv a orgány verejnej správy aj vtedy, ak verejný ochranca práv plní úlohy, ktoré patria do jeho pôsobnosti, z vlastnej iniciatívy bez toho, aby vo veci bol podaný podnet.

Správa o činnosti

§ 23

(1) Verejný ochranca práv predkladá národnej rade každý rok v prvom štvrtroku správu o činnosti, v ktorej uvedie svoje poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb orgánmi verejnej správy a jeho návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov.

(2) Verejný ochranca práv zverejní správu o činnosti podľa odseku 1 prostredníctvom internetu a dá k dispozícii na zverejnenie do periodickej tlače a prípadne aj prostredníctvom ostatných informačných prostriedkov.

(3) Verejný ochranca práv informuje o svojej činnosti a jej výsledkoch prostredníctvom internetu a ostatných informačných prostriedkov.

§ 24

Ak verejný ochranca práv zistí skutočnosti nasvedčujúce, že porušenie základného práva alebo slobody je závažné alebo sa týka väčšieho počtu osôb, môže predložiť národnej rade mimoriadnu správu. Súčasťou mimoriadnej správy môže byť aj návrh, aby bola prerokovaná na najbližšej schôdzi národnej rady.

§ 25

Súčinnosť

Verejný ochranca práv pri výkone svojej pôsobnosti spolupracuje s príslušnými orgánmi verejnej správy a prokuratúry. Verejný ochranca práv môže spolupracovať aj s inými subjektmi pôsobiacimi v oblasti ochrany práv a slobôd.

§ 26

Platové pomery verejného ochrancu práv

Platové pomery verejného ochrancu práv, paušálne náhrady a náhrady ďalších výdavkov súvisiacich s vykonávaním tejto funkcie sú rovnaké ako platové pomery, paušálne náhrady a náhrady ďalších výdavkov poslanca národnej rady vo funkcii podpredsedu národnej rady určené osobitným predpisom. 13) Verejný ochranca práv je počas vykonávania svojej funkcie zúčastnený na zdravotnom poistení, 14) nemocenskom poistení a dôchodkovom zabezpečení 15) rovnako ako zamestnanci v pracovnom pomere. Verejnému ochrancovi

práv patria prídavky na deti za podmienok a vo výške podľa osobitného predpisu. 16)

§ 27

Kancelária verejného ochrancu práv

(1) Zriaďuje sa Kancelária verejného ochrancu práv (ďalej len "kancelária").

(2) Kancelária je právnickou osobou so sídlom v Bratislave, ktorá plní úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti verejného ochrancu práv.

(3) Kancelária má právo požadovať od orgánov verejnej správy podklady a informácie, ktoré verejný ochranca práv potrebuje na plnenie svojich úloh.

(4) Na čele kancelárie je vedúci kancelárie, ktorého vymenúva a odvoláva verejný ochranca práv. Vedúci kancelárie zodpovedá za svoju činnosť verejnému ochrancovi práv.

(5) Kancelária verejného ochrancu práv je rozpočtovou organizáciou. 17)

(6) Podrobnosti o organizácii a úlohách kancelárie upraví organizačný poriadok, ktorý vydá verejný ochranca práv.

§ 27a

(1) Úlohy kancelárie plnia štátni zamestnanci 18) a zamestnanci. 19) Počet zamestnancov kancelárie schvaľuje verejný ochranca práv.

(2) Štátni zamestnanci v kancelárii a zamestnanci kancelárie sú odmeňovaní podľa osobitného predpisu 20) a platového poriadku, ktorý je uvedený v prílohe. Súčasťou platového poriadku kancelárie sú charakteristiky platových tried štátneho zamestnanca v kancelárii, platové tarify štátnych zamestnancov v kancelárii, katalógy činností zamestnancov kancelárie a stupnice platových taríf zamestnancov kancelárie. Na odmeňovanie štátnych zamestnancov v kancelárii a zamestnancov kancelárie a na ich ďalšie náležitosti sa vzťahuje osobitný predpis, 21) ak tento zákon neustanovuje inak.

(3) Zvýšenie platových taríf štátnych zamestnancov v kancelárii a zvýšenie stupnice platových taríf zamestnancov kancelárie sa upravuje v súlade s výškou určenou podľa osobitného predpisu. 22) Zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov v kancelárii a zvýšenú

stupnicu platových taríf zamestnancov kancelárie a termín ich platnosti určí služobný predpis.

§ 28

Prechodné ustanovenie

Verejný ochranca práv zvolený prvýkrát po nadobudnutí účinnosti tohto zákona začne vykonávať svoju pôsobnosť najneskôr do šiestich mesiacov odo dňa zloženia predpísaného sľubu.

§ 29

Účinnosť

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2002.

Zákon č. 411/2002 Z.z. nadobudol účinnosť 9. augustom 2002.

Zákon č. 551/2003 Z.z. nadobudol účinnosť 1. januárom 2004.

Zákon č. 215/2004 Z.z. nadobudol účinnosť 1. májom 2004.

Zákony č. 523/2004 Z.z. a č. 618/2004 Z.z. nadobudli účinnosť 1. januárom 2005.

Zákon č. 122/2006 Z.z. nadobudol účinnosť 1. aprílom 2006.

Rudolf Schuster v.r.

Jozef Migaš v.r.

Mikuláš Dzurinda v.r.

1) Čl. 151a ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky .

2) Napríklad zákon Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 273/1994 Z.z. o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 280/1997 Z.z. o Spoločnej zdravotnej poisťovni v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 274/1994 Z.z. o Sociálnej poisťovni v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 13/1992 Zb. o Slovenskej lekárskej komore, Slovenskej komore zubných lekárov a Slovenskej lekárskej komore.

3) § 116 ods. 1 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

4) Zákon č. 311/1999 Z.z. o registri trestov.

6) Zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií).

7) Zákon č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov.

8) § 3 písm. a) zákona č. 52/1998 Z.z.

9) § 18 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre.

10) § 20 až 36 zákona č. 153/2001 Z.z.

11) § 33 zákona č. 153/2001 Z.z.

11a) Například § 23 zákona č. 71/1967 Zb. , § 22 zákona č. 511/1992 Zb.

12) Zákon č. 241/2001 Z.z.

12a) Zákon č. 99/1963 Zb. v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok .

13) Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z.z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

14) Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 273/1994 Z.z. v znení neskorších predpisov.

15) Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 274/1994 Z.z. v znení neskorších predpisov.

16) Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 193/1994 Z.z. o prídavkoch na deti a o príplatku k prídavkom na deti v znení neskorších predpisov.

17) Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

18) Zákon č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

19) Zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme.

Zákon č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce.

20) Zákon č. 312/2001 Z.z.

Zákon č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

21) Zákon č. 312/2001 Z.z.

Zákon č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 311/2001 Z.z.

22) § 105 zákona č. 312/2001 Z.z. v znení zákona č. 551/2003 Z.z.

§ 28 zákona č. 553/2003 Z.z.

PŘÍLOHA PIII: STATUT KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

STATUT KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Na základě § 25 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, vydává veřejný ochránce práv tento statut:

Čl. 1

1. Kancelář veřejného ochránce práv (dále jen "Kancelář") plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti veřejného ochránce práv (§ 25 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, dále jen "zákon").
2. Kancelář je organizační složkou státu podle § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
3. Kancelář je v hospodářských, pracovněprávních a dalších vztazích v rámci § 25 odst. 1 zákona oprávněna jménem státu jednat, nabývat práv a zavazovat se.
4. Kancelář hospodaří s rozpočtovými prostředky samostatné kapitoly státního rozpočtu.
5. Sídlem Kanceláře je Brno, Údolní 39.

Čl. 2

1. V čele Kanceláře je vedoucí kanceláře, kterého jmenuje a odvolává a o jehož pracovněprávních věcech rozhoduje veřejný ochránce práv (dále jen "ochránce"). Svou činnost vykonává vedoucí kanceláře podle pokynů ochránce a jemu za ni odpovídá. Ochránce může na přechodné období pověřit vedením Kanceláře některého z jejích zaměstnanců.
2. Vedoucí Kanceláře jedná jménem Kanceláře a zastupuje ji navenek. Plní podle zákona č. 219/2000 Sb. funkci vedoucího organizační složky státu. Ve věcech nakládání s majetkem postupuje v souladu s tímto zákonem.
3. Vedoucí Kanceláře plní podle zvláštních předpisů vůči zaměstnancům Kanceláře funkci statutárního orgánu zaměstnavatele a je nadřízeným všech zaměstnanců Kanceláře. Jmenuje do funkce a odvolává vedoucí organizačních útvarů. Všechny pracovněprávní úkony vedoucího Kanceláře týkající se založení, změny a skončení pracovního poměru zaměstnanců kanceláře, platových podmínek vedoucích organizačních útvarů Kanceláře a pracovního řádu Kanceláře podléhají předchozímu souhlasu ochránce.

Čl. 3

Podrobnosti o organizační struktuře kanceláře a o oprávněních a působnosti jednotlivých organizačních útvarů a zaměstnanců kanceláře upravuje Organizační řád kanceláře.

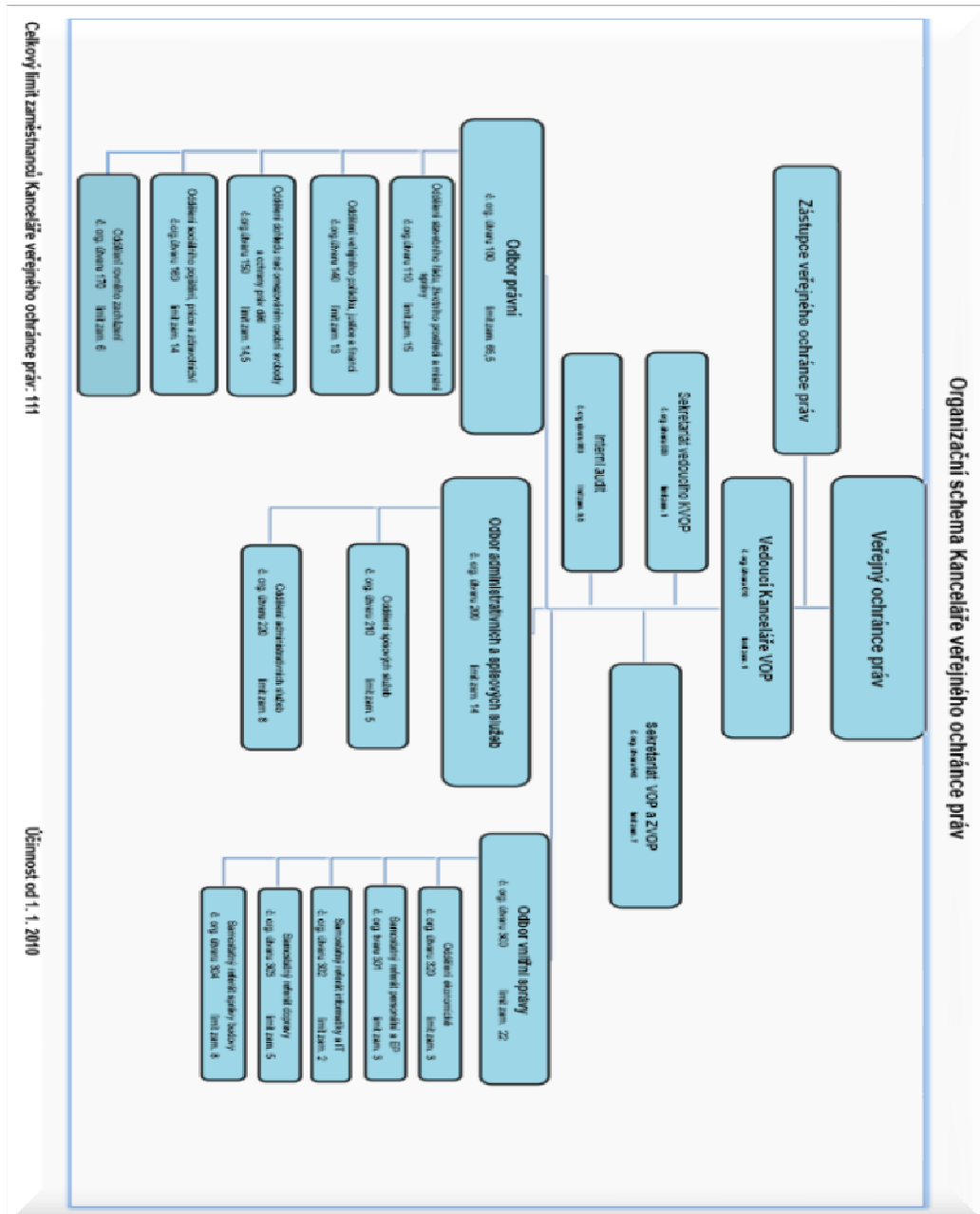
Čl. 4

Tento statut nabývá účinnosti dnem 1. února 2001.

V Brně dne 31. ledna 2001

JUDr. Otakar Motejl
veřejný ochránce práv

PŘÍLOHA PIV: ORGANIZAČNÍ STRUKTURA KANCELÁŘE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČR



**PŘÍLOHA PV: ORGANIZAČNÍ STRUKTURA KANCELÁŘE
VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV SR**

