

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Srovnání činnosti ombudsmana EU a českého veřejného ochránce práv

Bc. Pavla Kuličková

Diplomová práce

2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Pavla KULIČKOVÁ**
Osobní číslo: **E09722**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**
Název tématu: **Srovnání činnosti ombudsmana EU a českého veřejného
ochránce práv**
Zadávací katedra: **Ústav veřejné správy a práva**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem diplomové práce je charakteristika a srovnání práce českého a evropského veřejného ochránce práv.

- Vznik a vývoj instituce ombudsmana
- Úkoly a pravomoc veřejného ochránce práv v ČR
- Úkoly a pravomoc ombudsmana EU
- Povaha a klasifikace stížností vyřizovaných českým veřejným ochráncem práv a evropským ombudsmanem
- Účinnost práce českého veřejného ochránce práv a evropského ombudsmana

Rozsah grafických prací: —
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

Evropský veřejný ochránce práv - výroční zprávy a případy [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>> a <<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/home.faces>>.
Kucsko-Stadlmayer, Gabriele. European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis. Wien: Springer-Verlag, 2008. s. 547. ISBN 978-3-211-72880-2.
Sládeček, V. Zákon o Veřejném ochránci práv - komentář. Praha: C. H. Beck, 2000. s. 136. ISBN 80-7179-445-7.
Šabatová, A. Ombudsman a lidská práva. Brno: nakladatelství DOPLNĚK, 2006. s. 198. ISBN 978-80-7239-229-2.
Veřejný ochránce práv - Statistické údaje o činnosti, Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz>>.

Vedoucí diplomové práce: **prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.**
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání diplomové práce: **21. června 2010**

Termín odevzdání diplomové práce: **6. května 2011**

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 5. srpna 2010

Prohlašuji:

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

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

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 28. 4. 2011

Pavla Kuličková

Na tomto místě bych chtěla velmi poděkovat vedoucímu mé diplomové práce prof. JUDr. Richardu Pomahačovi, CSc. za odbornou pomoc a cenné rady.

ANOTACE

Předmětem diplomové práce je srovnání činnosti ombudsmana EU a českého veřejného ochránce práv. V úvodu práce je popsán obecný přehled a základní informace o vzniku a činnosti ombudsmanských institucí ve světě, v České republice a na úrovni Evropské unie. V další části je vymezena působnost českého veřejného ochránce práv a evropského ombudsmana. Dále jsou v práci klasifikovány stížnosti, které jsou českému veřejnému ochránci práv a ombudsmanovi EU doručovány, a je zde popsáno, jakým způsobem jsou stížnosti vyřizovány. V závěru jsou rozebrány statistické údaje, které se týkají činnosti českého veřejného ochránce práv a evropského ombudsmana, a na jejich základě je zhodnocena účinnost těchto dvou institucí.

KLÍČOVÁ SLOVA

veřejný ochránce práv, evropský ombudsman, účinnost, klasifikace stížností

TITLE

Comparison of the activities of the EU Ombudsman and the Czech Ombudsman

ANNOTATION

The subject of this thesis is comparison of activities of the EU Ombudsman and the Czech Ombudsman. The introduction describes the general overview and basic information about the origin and activities of institutions of Ombudsman in the world, the Czech Republic and in the European Union. The next part defines the field of activity of the Czech Ombudsman and the European Ombudsman. Further, there are classified complaints that are delivered to the Czech and the European Ombudsman. It is also described how the complaints are dealt with. Finally, statistical data concerning the activities of the EU Ombudsman and the Czech Ombudsman are analyzed, and on their basis the efficacy of these two institutions is evaluated.

KEYWORDS

Ombudsman, European Ombudsman, efficiency, classification of complaints

Obsah

ÚVOD	8
1 VZNIK A VÝVOJ INSTITUCE OMBUDSMANA	10
1.1 VZNIK A VÝVOJ INSTITUCE V ČESKÉ REPUBLICE.....	12
1.1.1 Otakar Motejl	14
1.1.2 Pavel Varvařovský.....	15
1.2 VZNIK A VÝVOJ INSTITUCE V EVROPSKÉ UNII.....	16
1.2.1 Jacob Söderman	17
1.2.2 P. Nikiforos Diamandouros.....	18
2 ÚKOLY A PRAVOMOC VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČR.....	19
2.1 PŮSOBNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	19
2.2 VOLBA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV A JEHO FUNKČNÍ OBDOBÍ.....	21
2.3 DALŠÍ CHARAKTERISTIKY VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČESKÉ REPUBLIKY	22
2.3.1 Neslučitelnost a nezávislost funkce veřejného ochránce práv.....	22
2.3.2 Slib veřejného ochránce práv.....	23
2.3.3 Zánik funkce veřejného ochránce práv.....	23
2.3.4 Trestní imunita, mlčenlivost a plat veřejného ochránce práv	25
2.4 ČINNOST VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	26
2.5 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	34
3 ÚKOLY A PRAVOMOC OMBUDSMANA EU	37
3.1 NESPRÁVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP	38
3.2 PRAVIDLA A OBECNÉ PODMÍNKY PRO FUNKCI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	40
4 POVAHA A KLASIFIKACE STÍŽNOSTÍ VYŘIZOVANÝCH ČESKÝM VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV A EVROPSKÝM OMBUDSMANEM.....	46
4.1 POVAHA A KLASIFIKACE STÍŽNOSTÍ VYŘIZOVANÝCH ČESKÝM VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV	46
4.1.1 Sociální zabezpečení.....	47
4.1.2 Zdravotnictví.....	50
4.1.3 Činnost vězeňské služby.....	52
4.2 POVAHA A KLASIFIKACE STÍŽNOSTÍ VYŘIZOVANÝCH EVROPSKÝM OMBUDSMANEM ..	54

5 ÚČINNOST PRÁCE ČESKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV A EVROPSKÉHO OMBUDSMANA	60
5.1 STATISTIKY TÝKAJÍCÍ SE ČESKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	60
5.2 STATISTIKY TÝKAJÍCÍ SE EVROPSKÉHO OMBUDSMANA	65
5.3 SHRNUÍ	68
ZÁVĚR	70
POUŽITÁ LITERATURA	72
SEZNAM OBRÁZKŮ	75
SEZNAM PŘÍLOH	76

Úvod

Původně neobvyklá instituce veřejného ochránce práv se v 70. a 80. letech 20. století velice rozšířila a stala se součástí téměř každého demokratického státu. Dnes je tato instituce zřízena takřka ve všech demokratických právních státech, ale i v zemích, které nemají všechny znaky demokratického právního státu. Důvodem rozšíření a zakotvení této instituce v národních právních řádech bylo zdůraznění významu dodržování lidských práv, „humanizace“ státní správy a vytvoření nových spravedlivějších vztahů mezi veřejnou správou a občany. V běžném životě i v médiích bývá často označován synonymním výrazem ombudsman. Pojem ombudsman se používá pro obecné pojmenování veřejného ochránce práv, ale může také označovat konkrétní název instituce, která má v jednotlivých zemích různé názvy, které se mohou lišit podle místní tradice, volby nebo podle kulturních a jazykových zvyklostí.

Instituce veřejného ochránce práv je v dnešní době velice důležitá. Většina lidí přichází dnes a denně do styku s úřady a nevědí, jak se bránit jejich někdy byrokratickým postupům a úředním jednáním. Ať už veřejná správa a její instituce fungují jakkoli dokonale, existuje vždy riziko, že může dojít k chybě. Následky této chyby pak nesou na svých bedrech občané a je potřeba, aby se proti nesprávnému a chybnému jednání bránili. Veřejný ochránce práv má pomáhat občanům při dodržování jejich práv tam, kde se střetávají s úřady státní správy, a připomínat, že úřady jsou zřízeny pro občany a ne naopak. Předností veřejného ochránce práv je, že může sjednat nápravu i tam, kde jednání úřadů nebylo protizákonné, ale i přesto bylo nespravedlivé nebo nesprávné. Což je velká výhoda oproti soudům nebo jiným opravným prostředkům, které mohou sjednávat nápravu pouze v mezích zákona. Pro účinnou práci této instituce je důležitá i samotná osoba, která vykonává funkci veřejného ochránce práv. Mělo by se jednat o člověka, kterému bude veřejnost důvěřovat a u správních institucí bude mít přirozenou autoritu.

Veřejný ochránce práv má své nezastupitelné místo v demokratickém státě a jeho účelem je dohlížet na výkon veřejné správy, plnění povinností státních úředníků a v neposlední řadě je jednou z jeho priorit posláním dohlížet, aby nedocházelo k porušování lidských práv. V dnešní době dochází ke zřizování speciálních ombudsmanů nejen ve veřejném sektoru (např. vězeňský ombudsman, dětský ombudsman, který dohlíží na ochranu práv dětí), ale i v soukromém sektoru (např. pracovní ombudsman).

Cílem diplomové práce je charakterizovat a srovnat práci českého a evropského veřejného ochránce práv. Diplomová práce se zabývá historickým vznikem a vývojem instituce

ombudsmana. Dále se zabývá vznikem této instituce v České republice a zároveň v Evropské unii. Popisuje úkoly, pravomoci a vymezení působnosti veřejného ochránce práv v České republice a evropského ombudsmana v Evropské unii. V diplomové práci je rozebrána povaha a klasifikace stížností, kterými se jednotliví ochránci zabývají, a jsou uvedeny příklady případů, kterými se ve vybraných oblastech své působnosti zabývali. V závěru práce je proveden rozbor statistických údajů, který se týká práce ochránců, a na jejich základě je zhodnocena účinnost práce veřejného ochránce práv České republiky a účinnost práce evropského ombudsmana.

Pro zpracování diplomové práce bylo využito odborných textů a právních předpisů. Velmi důležitým pramenem poznatků o činnosti veřejných ochránců práv byly pravidelně publikované zprávy o jejich činnosti a další informace získané z internetových zdrojů ochránců. Při zpracování diplomové práce byly využity metody vědecké práce, zejména prostudování dostupné literatury, legislativy a informací dostupných na internetových stránkách příslušných institucí, metoda konkretizace, komparace, analýzy a indukce.

1 Vznik a vývoj instituce ombudsmana

Institut ombudsmana má své počátky už ve středověku. Již někteří panovníci plnili funkci ombudsmana, společné znaky s institucí ombudsmana můžeme také nalézt v činnosti římských tribunů lidu nebo v činnosti kontrolních orgánů středověké Číny. Pokud bychom hledali historické kořeny instituce ombudsmanského typu na území České republiky, lze připomenout existenci Sboru defenzorů, kteří v 17. století plnili funkci ochránců náboženské svobody a víry.¹⁾

Původ slova ombudsman se nachází ve výrazech ze středověku „*umbup*“ (což znamená moc, autorita) nebo ve švédském slově „*ombud*“. Tento švédský výraz označuje osobu, která vystupuje jako zástupce, zmocněnec nebo mluvčí jiných osob. První ombudsman byl do své funkce povolán v 18. století švédským králem Karlem XII., který v roce 1713 zřídil úřad Královského Nejvyššího Ombudsmana (později označován jako kancléř justice). Úkolem tohoto úřadu bylo dohlížet na dodržování zákonů a dalších právních předpisů a dohlížet na to, aby státní úředníci plnili své povinnosti. Ombudsman byl po roce 1719 jmenován vládou (nikoliv králem) a měl poměrně samostatné postavení. Později došlo k posílení moci parlamentu, která ombudsmana jmenovala a ombudsman působil jako orgán parlamentu. Tato podoba instituce kancléře se stala předchůdcem a vzorem pro vytvoření ombudsmana, který byl v roce 1809 zakotven ve švédské ústavě.²⁾ Ombudsman, jako orgán parlamentu, měl ústavou stanoveno dohlížet, aby soudci, vládní i ostatní úředníci postupovali a dodržovali zákony a další právní předpisy. Zároveň mohl stíhat ty, kteří porušovali právo a neplnili své povinnosti. V roce 1810 byl ve Švédsku zvolen první ombudsman a parlamentem byl přijat zákon o instrukcích pro ombudsmana. V 19. století byla činnost ombudsmana zaměřena především na činnost soudců, státního zastupitelství, policie a na oblasti vězeňství. V této době ombudsman vycházel především z výsledků své inspekční činnosti, oproti tomu dnes ve většině případů provádí šetření na základě individuálních stížností. V prvních letech existence této instituce vyřídil okolo 70 případů ročně a zabýval se především vysvětlením, proč úředník rozhodl tak, jak rozhodl. V počátcích činnosti instituce ombudsmana mělo velký význam jeho oprávnění jako žalobce, které bylo také velice často využíváno.

¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. XVII.

² ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: nakladatelství DOPLNĚK, 2006. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2. str. 57.

V roce 1979 vznikla novela zákona, která možnost stíhání soudních úředníků omezila pouze na hrubé porušení práva nebo povinností. Z tohoto důvodu jsou v současné době takovéto žaloby jen ojedinělé. Úředník může být postižen disciplinárně, což může mít velmi závažné pracovněprávní důsledky. V roce 1915 byl zřízen zvláštní ombudsman pro vojenské otázky, pravděpodobně v souvislosti s vypuknutím první světové války, přestože se jí Švédsko samo nezúčastnilo. Další parlamentní ombudsman byl ustanoven v roce 1968. V dnešní době působí čtyři ombudsmani. Hlavní „administrativní“ ombudsman zodpovídá za fungování úřadu a má postavení „prvního mezi rovnými“. Nemá ovšem možnost ani oprávnění zasahovat do činnosti a rozhodování ostatních ombudsmanů. Jednotliví ombudsmani vykonávají v určité vymezené oblasti své pravomoci naprosto samostatně.

V souvislosti s historií této instituce lze tvrdit, že úřad zřízený v Rusku carem Petrem Velikým v roce 1722 – úřad Generálního prokurátora byl inspirován švédským ombudsmanem. V této souvislosti lze také zmínit tzv. „národního syndika“, který byl zřízen v Nizozemí na počátku 19. století a měl za úkol sledovat, jestli soudci a státní úředníci při výkonu svých povinností neporušují právní předpisy. Až v roce 1919 vzniká podobná instituce ve Finsku a v dalších skandinávských zemích, které se geograficky nacházely blízko Švédska (například v Norsku v roce 1952, v Dánsku v roce 1955). V roce 1959 byla instituce specializovaného ombudsmana zřízena také v Německu, a to pod značným vlivem švédské úpravy z roku 1915.

Na Novém Zélandu vznikla instituce ombudsmana v roce 1962 a byla spíše ovlivněna institucí dánskou než švédskou. Vznik této instituce na Novém Zélandu lze považovat za počátek procesu později označovaného jako „ombudsmanie“, která probíhala v 60. a 70. letech. Instituce ombudsmana vznikala také v jiných zemích jako je například Guayana, Tanzánie (1966), Velká Británie (1967), Havaj (1969), Nebraska (1969), Mauricius (1970), Fidži, Izrael, Francie (1973), Portugalsko (1976), Austrálie, Rakousko (1977), Španělsko a další. Významnou pomocí při legislativních přípravách zákonů týkajících se instituce ombudsmana byly pro většinu evropských států vzorové zákony o ombudsmanovi, které vznikly v USA v 70. a 80. letech. Pro vznik instituce ombudsmana v jednotlivých státech byla důležitá existence švédského ombudsmana, ale také dánského ombudsmana, který podnítl vznik této instituce na Novém Zélandu.³⁾

³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 9-11.

Největšího rozvoje dosáhla instituce ve 20. století především po 2. světové válce a byla zřízena téměř ve 100 státech světa. V jednotlivých zemích se název liší. Například ve Španělsku mají tzv. „*defensor del pueblo*“, ve Francii „*Médiateur*“, v Rakousku „*Volksanwaltschaft*“, v Polsku „*Rzecznik praw obywatelskich*“, v Rumunsku „*Avocatul Popolurii*“ nebo v České republice „*Veřejný ochránce práv*“.

Existují různé modely ombudsmanů podle způsobu jejich vzniku. Nejčastější je tzv. parlamentní ombudsman, který je volen zákonodárným sborem a je mu také odpovědný. Dalším modelem, který není příliš rozšířený, je tzv. ombudsman moci výkonné, který je volen vládou a je jí také odpovědný. Další model, jenž také není příliš rozšířený, je ombudsman smíšeného typu. Ombudsmani mohou být také rozděleni na tzv. všeobecné (generální), kteří mají na starosti dohlížet na veškerou činnost veřejné správy, a na tzv. ombudsmany speciální, kteří se věnují pouze určité oblasti výkonu veřejné správy (například vězeňství, vojenství, ochrana práv dětí, ochrana dat a další). V některých zemích ombudsmani působí v celém státě, v jiných zemích mohou působit pouze lokálně, v určitém regionu (např. v Itálii, ve Švýcarsku).⁴⁾

Rozsah pravomocí a vymezení jeho zákonných oprávnění je v jednotlivých státech různý. Obecně ale platí, že se jedná o osobu, která je státem pověřena, aby řešila stížnosti jednotlivců na jednání veřejné správy. Popřípadě může z vlastní iniciativy upozorňovat na nesprávné nebo protiprávní jednání.

1.1 Vznik a vývoj instituce v České republice

Podle Josefa Skály, odborníka na mezinárodní otázky, se první zmínka o ombudsmanovi objevila již v roce 1969 v učebnici správního práva od autora Vladimíra Mikuleho. Tuto zmínku můžeme považovat za jednu z mnoha maličností, které nám naznačují, jaký by byl přirozený společenský vývoj v Československu, kdybychom nebyli okupováni vojsky Varšavské smlouvy. Po dobu dalších dvaceti let upadly debaty o vzniku této instituce v zapomnění. Diskuze se začínají vracet v roce 1988. Jedná se o rok, kdy v sousedním Polsku začíná působit první mluvčí občanských práv.⁵⁾

⁴ *Veřejný ochránce práv – Historie* [on-line]. [cit. 2011-01-05]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/historie/>>.

⁵ ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: nakladatelství DOPLNĚK, 2006. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2. str. 48-49.

Významné osobnosti předlistopadového hnutí za lidská práva začaly diskutovat o instituci ombudsmana v roce 1992 v tehdejší České a Slovenské Federativní Republice. Několik významných signatářů Charty 77 vytvořilo petici a požádalo předsedu České národní rady, aby byl institut ombudsmana začleněn do připravované ústavy. Několikrát vyslovil souhlas s vytvořením této instituce i tehdejší prezident republiky Václav Havel, který byl příznivcem zřízení instituce ombudsmana celých deset let. Jeho přesvědčení o nutnosti zřízení této instituce vycházelo především ze zkušeností Kanceláře prezidenta republiky, která se musela ročně zabývat několika tisíci stížnostmi občanů a v mnoha případech nahrazovat ombudsmana bez zákonného zmocnění. Československá strana sociálnědemokratická (ČSSD), jako první politická strana, zařadila v roce 1993 do svého politického programu zřízení instituce ombudsmana. V první polovině roku 1994 se zřízením instituce ombudsmana začíná zabývat petiční výbor parlamentu. V petičním výboru se vytvořila skupina poslanců, kteří aktivně podporovali vznik instituce ombudsmana a hledali inspiraci ve zkušenostech zahraničních států. Poslanci podnikli v rozmezí několika let informační zahraniční cesty a navštívili například Švédsko, Dánsko, Nizozemí a také Německo. V Německu se seznámili s prací petičního výboru Spolkového sněmu, který zde plní funkci ombudsmana. Petiční výbor vytvořil předlohu zákona o veřejném ochránci práv v červenci 1995.

Při prvním čtení návrhu zákona o veřejném ochránci v únoru 1996 Sněmovna tento návrh podpořila a tím se rozpoutala bouřlivá debata, zda zřídit tuto instituci, nebo nezřídit. Hlavními argumenty pro zřízení této instituce bylo, že zavedení instituce ombudsmana do právního řádu je součástí doporučení ministrů Rady Evropy z roku 1995, že se jedná o osvědčený institut, který funguje ve více než 70 demokratických zemích. Zastánci upozorňovali, že pokud by Česká republika nezřídila tento institut, mohli bychom se dostat do izolace v rámci skupiny demokratických států. Odpůrci argumentovali především tím, že zřízení tohoto institutu je zbytečné, protože jeho funkci dostatečně plní ústavní soud. Zastávali názor, že je lepší zdokonalovat tradiční mechanismy, než zakládat další instituce. Dalším argumentem proti zřízení instituce ombudsmana byla možná finanční náročnost instituce. Návrh zákona o veřejném ochránci práv byl v konečném hlasování ve třetím čtení zamítnut.⁶⁾

V roce 1998 byl předložen zcela nový návrh tohoto zákona a koncem roku 1999 byl návrh přijat. Český veřejný ochránce práv byl zřízen zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci

⁶ ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: nakladatelství DOPLNĚK, 2006. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2. str. 39-45.

práv. Návrh tohoto zákona schválila Poslanecká sněmovna České republiky těsnou většinou dne 4. 11. 1999 a Senát ho schválil dne 8. 11. 1999. Tento zákon zavedl do českého právního řádu zcela nový institut. Zákon byl přijat ve značně odlišné podobě od původního návrhu, který byl přijat v roce 1993. Při přípravě zákona bylo možno využít zahraničních zkušeností pouze rámcově, protože česká varianta v podobě veřejného ochránce práv vznikla v odlišném právním i společenském prostředí. Zákon zachovává hlavní ombudsmanské principy, ale v některých otázkách můžeme vidět určité odlišnosti. Mezi významné argumenty pro přijetí tohoto zákona patří stanovisko Výboru ministrů členských států Rady Evropy, který v Doporučení R/85/13 o instituci ombudsmana, a také v Doporučení R/97/14 o ustavení celostátních institucí pro lidská práva, vyzval členské státy, ve kterých došlo k velkým společenským a politickým změnám, transformaci ekonomiky nebo násilným událostem válečného typu, a tím k ohrožení lidských, hospodářských, sociálních a kulturních práv, aby zvážily zřízení ombudsmana nebo nějaké instituce ombudsmanského typu.⁷⁾

Parlament České republiky zvolil netradiční postup při zřizování této instituce, když veřejného ochránce práv nezakotvil přímo v ústavním pořádku, ale jen běžným zákonem, přestože by si svým zaměřením a významem ústavní zakotvení zasloužil. Ústavní zakotvení veřejného ochránce práv podporuje i fakt, že v jiných srovnatelných demokratických zemích⁸⁾ je ombudsman zakotven v ústavě. Důležitým argumentem pro ústavní zakotvení této instituce je, že předpokládá široký společenský konsensus, který se odráží v dosažení kvalifikované většiny členů Parlamentu. Zakotvení veřejného ochránce práv pouhým zákonem snižuje význam a vážnost této instituce a představuje riziko, že v budoucnu může být tato instituce formou běžného zákona zrušena.⁹⁾

1.1.1 Otakar Motejl

Prvním českým veřejným ochráncem práv se 18. prosince 2000 stal JUDr. **Otakar Motejl**. Byl zvolen i pro druhé funkční období a 19. prosince 2006 opět složil slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny České republiky.

⁷ Veřejný ochránce práv – Český veřejný ochránce práv [on-line]. [cit. 2011-01-14]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/>>.

⁸ Ve Slovenské republice, ve Finsku, Portugalsku, Španělsku, Švédsku, Nizozemí a z dalších zemí v Chorvatsku, Rumunsku, Makedonii, Slovinsku, Rusku, Ukrajině, Maďarsku a Polsku.

⁹ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Důvody ústavního zakotvení Veřejného ochránce práv. In: *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti*, Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 14. května 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002. ISBN 80-210-2944-7. str. 13-18.

JUDr. Otakar Motejl se narodil dne 10. září 1932 v Praze. Poté co ukončil studium práv na Karlově univerzitě v Praze (1955) byl advokátem v Banské Bystrici, od roku 1958 vykonával advokátní praxi v Kladně, později v Praze. V letech 1966-1968 pracoval jako vědecký pracovník Právnického ústavu ministerstva spravedlnosti. V září 1968 byl zvolen soudcem Nejvyššího soudu v Praze. V dubnu 1970 z Nejvyššího soudu odešel a poté do ledna 1990 znovu vykonával advokátní praxi. Mimo jiné obhajoval v politických trestních procesech řadu disidentů, stoupence neoficiální kultury a aktivisty nezávislých hnutí.

V prosinci roku 1989 byl zvolen členem komise Federálního shromáždění pro dohled nad vyšetřováním událostí 17. listopadu 1989. Od 23. ledna 1990 do 31. prosince 1992 byl předsedou Nejvyššího soudu ČSFR, od 25. února 1993 do 8. srpna 1998 předsedou Nejvyššího soudu České republiky. Od srpna 1998 do 16. října 2000 byl ministrem spravedlnosti vlády České republiky. Od roku 1992 byl předsedou Jednoty československých, resp. Jednoty českých právníků. Získal také velké množství důležitých vyznamenání, například Mezinárodní cenu za obranu lidských práv (International Human Rights Award), která mu byla udělena v roce 1991 světovou právníkou organizací American Bar Association. Čestný doktorát Univerzity Palackého v Olomouci mu byl udělen v roce 2009 za významný přínos právní vědě i praxi a za celoživotní snahu o zachovávání principů práva, spravedlnosti a demokracie. Českou advokátní komorou a společností EPRAVO.CZ byl v roce 2009 uveden do Právnické síně slávy za celoživotní dílo a výjimečný přínos českému právu a mnoho dalších vyznamenání. Nikdy nebyl členem žádné politické strany. Zemřel 9. května 2010 v Brně.¹⁰⁾

1.1.2 Pavel Varvařovský

Jako druhý byl do funkce veřejného ochránce práv zvolen **JUDr. Pavel Varvařovský**, jehož funkční období začalo 13. září 2010. JUDr. Pavel Varvařovský se narodil dne 16. října 1945 v Českých Budějovicích. Vystudoval Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze. Studium ukončil v roce 1968 a v roce 1973 na této fakultě získal doktorát v oboru správního práva. Po absolvování vojenské služby pracoval jako podnikový právník v Moravských vinařských závodech v Mikulově, Státních lázních Jeseník, Rudných dolech Jeseník a v Ingstavu Brno. Od října 1985 působil jako odborný asistent-právník na Institutu pro další

¹⁰⁾ *Veřejný ochránce práv – JUDr. Motejl – první český veřejný ochránce práv* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/historie/judr-motejl-prvni-cesky-verejny-ochrance-prav/>>.

vzdělávání zdravotnických pracovníků v Brně. V roce 1990 se na Federálním ministerstvu vnitra stal poradcem zmocněnkyně vlády ČSFR pro otázky uprchlíků a následujícího roku mu tehdejší předseda Nejvyššího soudu ČSFR JUDr. Motejl nabídl, aby se stal soudcem vznikajícího správního kolegia tohoto soudu. Začátkem roku 1992 složil JUDr. Varvařovský justiční zkoušky a v září 1992 byl jmenován soudcem Nejvyššího soudu ČSFR, od 1. ledna 1993 pak Nejvyššího soudu ČR se sídlem v Brně. Začátkem roku 1994 byl JUDr. Motejlem navržen prezidentu republiky Václavu Havlovi na funkci soudce Ústavního soudu ČR a dne 29. března 1994 byl do této funkce jmenován. Před skončením svého desetiletého funkčního období rezignoval na mandát soudce a odešel do předčasného důchodu. V dalších letech přednášel pracovní právo na Stavební fakultě Vysokého učení technického v Brně, základy práva pro pracovníky územních finančních orgánů. Pro nakladatelství ASPI (dnes Wolters Kluwer) napsal knihu *Základy práva* a pro toto nakladatelství rovněž psal recenze a odborné články. Nikdy nebyl členem žádné politické strany ani politického hnutí. Koncem srpna 2010 byl Senátem Parlamentu ČR nominován na funkci veřejného ochránce práv a dne 7. září 2010 byl do této funkce zvolen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Slibem složeným do rukou předsedkyně Poslanecké sněmovny dne 13. září 2010 se této funkce ujal.¹¹⁾

1.2 Vznik a vývoj instituce v Evropské unii

Německo bylo první stát, který přišel s myšlenkou založit instituci ombudsmana na evropské úrovni. Instituce evropského ombudsmana byla zřízena na základě Maastrichtské smlouvy podle článku 138e Smlouvy o evropském společenství SES (nyní článek 195 SES), která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. První ombudsman byl zvolen Evropským parlamentem 12. července 1995 a svou činnost zahájil v prosinci stejného roku. Důvodem pro založení instituce evropského ombudsmana bylo přání, aby práce evropských institucí byla transparentnější a více orientovaná na občany.

Podle článku 195 SES Evropský parlament 9. května 1994 vydal Rozhodnutí o regulacích a obecných podmínkách upravujících činnost ombudsmana. Dále na základě článku 14 byla přijata další prováděcí ustanovení. Mimoto jsou ustanovení týkající se evropského ombudsmana v článcích 194 – 196 Jednacího řádu Evropského parlamentu.¹²⁾

¹¹ *Veřejný ochránce práv – Veřejný ochránce práv-ombudsman* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/verejny-ochrance-prav-ombudsman/>>.

¹² KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis*. Wien: Springer-Verlag, 2008. 547 s. ISBN 978-3-211-72880-2. str. 172-173.

Prvním evropským ombudsmanem se stal bývalý finský ombudsman a ministr spravedlnosti Jacob Söderman, kterého do funkce schválil Evropský parlament 12. července 1995, poté byl znovu zvolen v roce 1999. V průběhu svého druhého funkčního období se rozhodl v roce 2003 ze své pozice odejít, protože dosáhl věku 65 let, který je ve Finsku rokem pro odchod do důchodu. Od roku 2003 funkci evropského ombudsmana zastává bývalý řecký ombudsman Nikiforos Diamandouros, který byl znovu zvolen v roce 2005. Nikiforos Diamandouros navázal na práci svého finského předchůdce a výrazně rozšířil svůj úřad. Od září roku 1995 se štrasburský a bruselský tým evropského ombudsmana rozšířil ze dvou členů na současných 38 pracovníků. Jsou to především právníci, úředníci a sekretářky.¹³⁾

1.2.1 Jacob Söderman

Prvním evropským ochráncem práv pro funkční období 1995 – 2003 byl zvolen **Jacob Söderman**. Narodil se 19. května 1938 v Helsinkách. V roce 1962 ukončil studium práv na Univerzitě v Helsinkách jako doktor práv. V letech 1966 – 1967 vyučoval sociální práva na Švédském institutu sociální práce a místní správy. Dále byl ředitelem Asociace švédsky mluvících obcí ve Finsku (1967 – 1971). Od roku 1971 do roku 1982 byl vedoucím odboru bezpečnosti práce na Ministerstvu sociálních věcí a zdravotnictví. Poté byl do roku 1989 Guvernérem provincie Uusimaa a od roku 1989 do roku 1995 se stal parlamentním ombudsmanem Finska. V roce 1971 byl Ministrem spravedlnosti ve Finsku. V letech 1972 - 1982 byl poslancem Parlamentu Finska (člen Ústavního výboru, člen Výboru pro zahraniční věci). V roce 1982 zastával funkci Ministra sociálních věcí a zdravotnictví. V roce 1974 se stal předsedou Mezinárodní chilské komise a tuto funkci zastával až do roku 1988. V letech 1991 – 1992 byl členem představenstva Mezinárodního institutu veřejného ochránce práv. Získal mnoho vyznamenání například v roce 1988 Řád bílé růže Finska, v roce 2000 získal Zvláštní cenu pro evropského ombudsmana za příspěvek k šíření informací prostřednictvím Ministerstva školství Finska nebo v roce 2002 Státní řád Rytíř čestné legie Francouzské republiky a mnoho dalších.¹⁴⁾

¹³ *Co všechno potřebujete vědět o Evropském ombudsmanovi* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-vechno-potebujete-vdt-o-evropskm-ombudsmanovi>>.

¹⁴ *The European Ombudsman – Curricula Vitae* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/cv.faces>>.

1.2.2 P. Nikiforos Diamandouros

Druhým evropským ochráncem práv je od 1. dubna 2003 **P. Nikiforos Diamandouros**. Narodil se 25. června 1942 v řeckých Athénách. V letech 1998 – 2003 byl prvním Národním ombudsmanem Řecka. Od roku 1993 byl profesorem komparativní politologie na Fakultě politických věd a veřejné správy Univerzity v Aténách. V letech 1995 – 1998 pracoval jako ředitel a předseda Řeckého národního centra pro sociální výzkum (EKKE).

Na Indiana University získal titul B. A. (1963) a poté tituly M. A. (1965), M. Phil. (1969) a PhD. (1972) na Columbia University. Než začal vyučovat na Athénské univerzitě v roce 1988 vyučoval na Státní newyorské univerzitě a pak na Columbia University (1973 – 1978). V letech 1980 - 1983 pracoval jako ředitel výzkumu na Athénské akademii v Athénách. V letech 1983 - 1988 byl programovým ředitelem Rady pro výzkum ve společenských vědách v New Yorku pro Západní Evropu a Blízký a Střední východ. Od roku 1988 do 1991 byl předsedou Řeckého institutu pro mezinárodní a strategický výzkum v Athénách - politicky orientované výzkumné organizace zřízené za podpory nadací Fordovy a MacArthurovy. V roce 1997 byl jmenován na místo hostujícího profesora politických věd v Centru Juana Marche pro vyšší studia společenských věd v Madridu. V letech 1992 – 1998 byl prezidentem řecké Asociace politických věd a v letech 1985 – 1988 Asociace moderních řeckých studií ve Spojených státech amerických. V roce 1999 byl jmenován členem řecké Národní komise pro lidská práva a následně v roce 2000 členem Národní rady pro reformu státní správy. V roce 2000 byl účastníkem Bilderbergské konference. Od roku 1990 byl druhým předsedou Výboru pro Jižní Evropu při Radě pro výzkum ve společenských vědách v New Yorku, jejíž aktivity jsou dlouhodobě zajištěny grantem Volkswagenovy nadace. Také se podílel na redakci edice knih Nová Jižní Evropa vydané Nakladatelstvím Univerzity Johna Hopkinse a v oblasti humanitních věd obdržel granty ze stipendijních programů Fulbrightova a Národního.

2 Úkoly a pravomoc veřejného ochránce práv v ČR

Veřejný ochránce práv v České republice je monokratický orgán, který je nezávislý a nestranný. Stojí mimo veřejnou správu, není tedy úřadem. Ochránce vede nezávislá šetření na základě vlastní iniciativy nebo na základě podání žádosti nebo stížnosti občana. Nemůže však zasahovat do činnosti správních orgánů, nahrazovat jejich činnost, rušit nebo měnit jejich rozhodnutí. Existuje mnoho definic ombudsmana. Například v knize *The Encyclopedia America* je ombudsman charakterizován jako: „*Nezávislý úředník, ustanovený proto, aby přijímal stížnosti občanů na zneužívání moci, nesprávné či pomalé jednání vládních úředníků. Provádí šetření, podává zprávy o svých zjištěních a doporučuje řešení.*“¹⁵⁾

Podle učebnice správního práva od Mikuleho je ombudsman charakterizován takto: „*Celkově lze ombudsmana charakterizovat jako orgán (většinou jednu osobu), který je zejména i na orgánech výkoné 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.*“¹⁶⁾ Úkoly a pravomoci veřejného ochránce práv v České republice jsou stanoveny v zákoně č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv (dále jen zákon), který je přiblížen v následující části práce.

2.1 Působnost veřejného ochránce práv

Úkolem veřejného ochránce práv je dohlížet a kontrolovat činnost veřejné správy a chránit osoby před jednáním úřadů a dalších institucí vykonávajících státní správu, které je v rozporu s jakýmkoliv právním předpisem platným v České republice.

Veřejný ochránce práv se zabývá stížnostmi proti činnosti těchto institucí:

- ministerstvům a jiným správním úřadům s působností po celém území státu a správním úřadům jim podléhajícím,
- České národní bance, pokud působí jako správní úřad,

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. XIII.

¹⁶ MIKULE, Vladimír. in: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo – obecná část*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 1998. 471 s. ISBN 80-7179-184-9. str. 342.

- Radě pro rozhlasové a televizní vysílání,
- orgánům územních samosprávných celků při výkonu státní správy,
- Policii České republiky,
- Armádě České republiky,
- Hradní stráž,
- Vězeňské službě České republiky,
- zařízením, ve kterých se vykonává vazba nebo trest odnětí svobody,
- zařízením, v nichž se vykonává ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení,
- veřejným zdravotním pojišťovnám.

Ombudsman pravidelně navštěvuje zařízení jako jsou vězení, vazby, zařízení pro zajištění cizinců a azylová zařízení, zdravotnická zařízení a zařízení sociálně-právní ochrany dětí a další zařízení, kde se nacházejí osoby omezené na svobodě veřejnou mocí. Veřejný ochránce navštěvuje tato zřízení, aby zvýšil ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením.

Ochránce nemá právo vstupovat do soukromoprávních sporů, výjimkou jsou spory mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, kde zaměstnavatel je státní úřad. Další výjimkou, kdy může zasahovat do soukromoprávních sporů, jsou případy, kdy se jedná o stížnosti na diskriminační jednání. Toto oprávnění vyplývá z antidiskriminačního zákona, který byl schválen v roce 2009, a na základě tohoto zákona se veřejný ochránce stal orgánem pomáhajícím obětem diskriminace. Veřejný ochránce práv nemůže zasahovat do činnosti a rozhodnutí soudů a není ani odvolacím místem proti jejich rozhodnutí.¹⁷⁾

Dále se působnost veřejného ochránce práv nevztahuje na činnost následujících institucí:

- Parlamentu,
- Prezidenta České republiky a Vlády České republiky,
- Nejvyššího kontrolního úřadu,
- zpravodajských služeb České republiky,
- orgánů činných v trestním řízení,

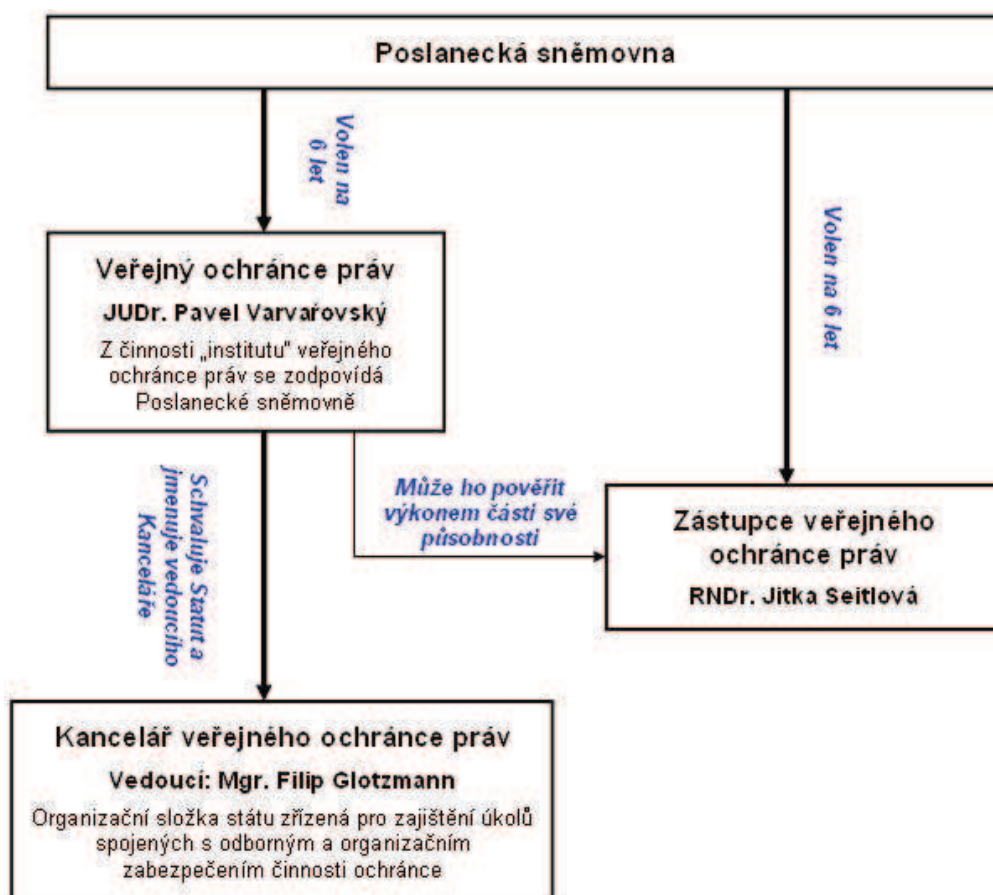
¹⁷ *Veřejný ochránce práv – Působnost veřejného ochránce práv* [on-line]. [cit. 2011-02-04]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>.

- státních zastupitelství a soudů (výjimkou jsou orgány správy státního zastupitelství a státní správy soudů).

2.2 Volba veřejného ochránce práv a jeho funkční období

Veřejný ochránce práv je volen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky. Funkční období trvá po dobu šesti let a každý může být zvolen do této funkce pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období, to znamená, že tatáž osoba může vykonávat funkci veřejného ochránce práv nanejvýš 12 let.

Obrázek 1 – Schéma volby Veřejného ochránce práv



Zdroj: [32]. Dostupné: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/>>.

Veřejný ochránce práv je vybírán z kandidátů, kteří jsou navrženi Prezidentem České republiky a Senátem, tentýž kandidát může být navržen jak prezidentem, tak i Senátem.¹⁸⁾ Ochráncem může být volen každý, kdo je volitelný do Senátu (starší 40 let, státní občanství ČR, způsobilost k právním úkonům).

¹⁸ KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi 1. In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 6. ISSN 1213-7693. str. 39.

Ze své činnosti je ochránce zodpovědný Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Poslanecká sněmovna PČR také volí jednoho zástupce veřejného ochránce, který je volen stejným způsobem a se stejnými podmínkami jako je tomu u ochránce. Zástupce vykonává povinnosti ochránce v době jeho nepřítomnosti v plném rozsahu a ochránce může svého zástupce pověřit výkonem části své působnosti. V současné době jde například o oblast pozemkového práva a restitucí, staveb a regionálního rozvoje, životního prostředí, zdravotnictví, ochrany dětí, mládeže a rodiny, zaměstnanosti, samosprávy, školství či ochrany osobních údajů a poskytování informací. Všechna šetření provádí ochránce osobně, popřípadě je provádí jeho zástupce a pouze ochránce nebo jeho zástupce vydává stanoviska a zprávy o výsledcích šetření. Sídlem veřejného ochránce práv České republiky je Brno, i když původní návrh počítal se zřízením této instituce na území hlavního města Prahy.¹⁹⁾

2.3 Další charakteristiky veřejného ochránce práv České republiky

S výkonem funkce ombudsmana jsou spojeny i další charakteristiky, které upravuje zákon č. 349/1999 Sb. o veřejném ochránci práv. Jedná se například o složení slibu, trestní imunitě a mlčenlivosti či zániku funkce, které budou nyní stručně popsány.

2.3.1 Neslučitelnost a nezávislost funkce veřejného ochránce práv

Neslučitelnost funkce je stanovena obdobně jako u ústavních činitelů. Funkce ombudsmana je tedy neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, stejně tak je neslučitelná i s jakoukoliv činností ve veřejné správě. Veřejný ochránce práv nesmí být členem žádné politické strany ani politického hnutí. Zároveň je funkce veřejného ochránce práv neslučitelná s jinou výdělečnou činností, výjimkou je pouze správa vlastního majetku, vědecká, pedagogická, publicistická, literární nebo umělecká činnost. Tyto činnosti je možno vykonávat pouze v případě, že nezpůsobí újmu na výkonu funkce ombudsmana a její důstojnosti a neohrožuje-li důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce. Nestrannost a nezávislost funkce je stanovena v zákoně č. 349/1999 Sb. o veřejném ochránci práv a také vyplývá přímo ze slibu, který ochránce vkládá do rukou předsedy Poslanecké sněmovny a za výkon funkce je ochránce odpovědný Poslanecké sněmovně. K posílení nezávislého postavení ochránce přispívá také zakotvení imunity ve výše zmíněném zákoně.

¹⁹⁾ *Veřejný ochránce práv* [on-line]. [cit. 2011-02-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/>>.

2.3.2 *Slib veřejného ochránce práv*

Veřejný ochránce práv se ujímá své funkce tím, že složí slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Složení slibu právě do rukou předsedy poslanecké sněmovny vyplývá z faktu, že je sněmovnou volen a svým způsobem se jedná o součást moci zákonodárné. Nově zvolený ochránce skládá svůj slib do rukou poslanecké sněmovny, ne však dříve než dnem, jenž následuje po dni, kdy uplynulo funkční období dosavadního ochránce. Do doby, kdy nově zvolený ochránce složí slib, vykonává jeho působnost ochránce, jehož funkční období skončilo. Ochránce však musí složit slib do 10 dnů ode dne zvolení, pokud tak neučiní, nebo složí-li slib s výhradou, pohlíží se na něj, jako by zvolen nebyl.

Při formulaci slibu se vycházelo ze slibu soudců Ústavního soudu, tímto slibem byl slib ombudsmana inspirován a je tedy jeho obdobou.

Slib veřejného ochránce práv zní následovně: "*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.*"²⁰⁾

2.3.3 *Zánik funkce veřejného ochránce práv*

Zákon rozeznává dvě formy zániku funkce, a to pozbytí funkce a odvolání z funkce.

1) **Pozbytí funkce**

K pozbytí funkce dochází automaticky. Ochránce pozbývá funkci dnem následujícím po dni, kdy nastal jeden z uvedených důvodů:

- uplynulo jeho funkční období,
- nabytí právní moci rozsudek soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin,
- přestal být volitelným do Senátu,
- ochránce se ujal funkce prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce nebo vykonává činnost ve veřejné správě,
- předsedovi Poslanecké sněmovny bylo doručeno písemné prohlášení ochránce, že se této funkce vzdává.

V případě odsouzení pro trestní čin musí Poslanecká sněmovna souhlasit s trestním stíháním. Při návrhu zákona se nejdříve uvažovalo o odvolání z funkce pouze v případě, že by se

²⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 35.

jednalo o úmyslné spáchání trestného činu, popřípadě v případech, kdy by byl ochránce odsouzen k trestu odnětí svobody, byť jen podmíněně. Nakonec bylo přijato přísnější stanovisko a k odvolání z funkce může dojít v případě pravomocného odsouzení pro spáchání každého trestného činu. Nezáleží na tom, zda byl trestný čin spáchán úmyslně nebo z nedbalosti a zároveň nezáleží ani na výši, nebo druhu trestu. Ztráta volitelnosti do Senátu v sobě obsahuje i skutečnost, že osoba ochránce byla zbavena způsobilosti k právním úkonům. Dalším důvodem pro pozbytí funkce je i úmrtí ochránce, což lze odvodit ze ztráty volitelnosti do Senátu.

Vzhledem k tomu, že se jedná o automatické pozbytí funkce, Poslanecká sněmovna věc neprojednává a je o ní pouze vyrozuměna. Poté předseda Poslanecké sněmovny písemně uvědomí osobu, která pozbyla funkci ochránce o pozbytí této funkce.²¹⁾

2) Odvolání z funkce

Pokud ochránce vykonává jinou výdělečnou činnost, výjimkou je správa vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, pokud taková činnost neohrožuje důvěru, nezávislost a nestrannost výkonu funkce, nebo pokud je členem politické strany, nebo politického hnutí, poslanecká sněmovna ho z funkce veřejného ochránce práv odvolá. Před odvoláním z funkce musí poslanecká sněmovna kvalifikovaně posoudit vznik skutečností, které jsou neslučitelné s výkonem funkce ombudsmana nebo vznik členství v politické straně nebo politickém hnutí. Odvolání z funkce tedy nenastává automaticky. Poslanecká sněmovna prozkoumá, zda došlo k naplnění důvodů, pro které musí být ochránce z funkce odvolán a rozhodne o jeho odvolání běžným usnesením, není tedy potřeba kvalifikovaná většina. Pokud je ochránce ze své funkce odvolán, poslanecká sněmovna ho o odvolání vyrozumí písemně a účinky odvolání nastávají až dnem doručení písemného vyrozumění. Zároveň předseda poslanecké sněmovny uvědomí Senát, prezidenta republiky, veřejnost a také poslaneckou sněmovnu o odvolání veřejného ochránce práv z funkce. Pro prezidenta republiky a pro Senát je tato zpráva signálem k přípravě návrhů nového kandidáta na funkci veřejného ochránce práv. Pokud je funkce ochránce uvolněna, je potřeba stejně jako u jiných veřejných ústavních činitelů, např. prezidenta republiky, soudce Ústavního soudu, ji

²¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 38.

co nejdříve obsadit. Pokud ochránce do 10 dnů od chvíle, kdy byl zvolen, nesloží slib, nebo pozbyl funkci, nebo byl z funkce odvolán, koná se do 60 dnů volba nová.²²⁾

2.3.4 Trestní imunita, mlčenlivost a plat veřejného ochránce práv

Ustanovení trestní imunity má velký význam pro efektivní výkon funkce ombudsmana. Trestní imunita zajišťuje nezávislost a nestrannost jeho činnosti, protože nelze zcela vyloučit pokusy o nátlak ze strany kritizovaných úřadů nebo úředníků. Rámec trestní imunity částečně vychází z ústavní imunity poslanců, respektive ústavních soudců, rozdíl je ovšem v tom, že u veřejného ochránce práv je imunita ohraničena dobou funkčního období.²³⁾ K tomu, aby mohl být ochránce trestně stíhán, je zapotřebí souhlasu poslanecké sněmovny. Pokud poslanecká sněmovna nedá souhlas s trestním stíháním, ochránce nemůže být do skončení funkčního období trestně stíhán. Skončením funkčního období se rozumí jakékoliv ukončení funkce, jako je i pozbytí funkce, nebo odvolání z funkce.

Ochránce i další zaměstnanci jeho kanceláře mají povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu své funkce, a to i po skončení výkonu funkce. Účelem této povinnosti je chránit nejen samotného ochránce, ale i osoby, kterých se skutečnosti týkají. Předseda Poslanecké sněmovny může ochránce i zaměstnance jeho kanceláře zprostit povinnosti mlčenlivosti pouze z vážných důvodů.

Státní orgány a orgány činné v trestním řízení mohou nahlížet do spisů ochránce, nebo mu tyto spisy odejmout, pouze se souhlasem ochránce. Pokud jim ochránce tuto možnost odepře, potřebují souhlas předsedy Poslanecké sněmovny.

Veřejný ochránce práv je vysoce postavený státní funkcionář s odpovědností a autoritou, proto musí být i odpovídajícím způsobem finančně ohodnocen. Nelze na něho vztahovat například platový zákon pro zaměstnance státní správy, nebo zákoník práce v plném rozsahu. Plat a další požitky musí být stanoveny na úrovni odpovídající významu a náročnosti funkce. Ochránci proto náleží plat, náhrada výdajů a naturální plnění jako prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu. Zástupci veřejného ochránce práv náleží plat, náhrada výdajů a naturální

²² SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 39-40.

²³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 41.

plnění jako viceprezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.²⁴⁾ Do naturálního plnění patří: užívání přiměřeně vybaveného bytu bez nároku na úhradu výdajů spojených s užíváním bytu, zřízení a užívání jedné účastnické telefonní stanice, užívání služebního vozidla (s řidičem i bez něho) k výkonu funkce i k osobní dispozici.

2.4 Činnost veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv má odhalovat a odstraňovat chyby státní administrativy, které jsou ve většině případů právně obtížně postižitelné. Je prostředníkem mezi občany a státem, který provádí opravu nedostatků veřejné správy.

Poté, co stěžovatel vyčerpá všechny běžně dostupné možnosti k vyřešení svého problému (odvolání, stížnosti), může se obrátit se stížností na ochránce. Ve většině případů je možné se proti rozhodnutí úřadů odvolat k nadřízenému orgánu. Jedná se například o případy, kdy úřad nevydal rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě, nebo měl zahájit nějaké řízení, ale vůbec ho nezahájil a je nečinný. Ochránce nemůže nahradit činnost a rozhodování jednotlivých úřadů. Pokud stěžovatel neuspěje u nadřízených orgánů, nebo na jeho stížnost úřad nereaguje, popřípadě není s nápravou spokojen, pak má možnost obrátit se na ochránce.²⁵⁾

Veřejný ochránce práv může jednat na základě podnětu fyzické osoby, ale i na základě podnětu právnické osoby, která se ocitla ve styku se správními úřady. Dále také na základě podnětu, který byl adresován poslanci, nebo senátorovi a ten jej veřejnému ochránci práv postoupil. Ochránce tedy může napomoci poslancům, kteří obdrželi různá podání a nevědí si s nimi rady, nebo nemají potřebné pravomoci a dostatečné prostředky k jejich prošetření. Poslanci i senátoři se zabývají různými stížnostmi voličů, nejsou však dostatečně materiálně ani časově vybaveni, aby mohli zodpovědně přezkoumat stížnosti podané na správní úřady. Ochránce může také jednat na základě podnětu adresovanému některé z komor parlamentu, která jej ochránci postoupila, či z vlastní iniciativy. Při šetření z vlastní iniciativy ochránce převážně vychází z nějakého signálu, například z výsledků šetření jiné věci, ze zpráv v tisku, z telefonických podnětů nebo z anonymních podání. V případě, že ochránce jedná z vlastní iniciativy, má stejné pravomoci, jako když jedná na základě podnětu. Bude se pravděpodobně jednat o aktivity dlouhodobě plánované a opakované. Ochránce provádí neohlášené

²⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 43-44.

²⁵ *Veřejný ochránce práv – Co předchází stížnosti k ombudsmanovi* [on-line]. [cit. 2011-02-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/co-predchazi-stiznosti-ombudsmanovi/>>.

a nepravidelné inspekce v úřadech z různých oblastí veřejné správy. Přednostně by se měl zabývat zařízeními, ve kterých jsou umístěny osoby zbavené osobní svobody. Jednání z vlastní iniciativy tvoří jen malou část aktivit ochránce.²⁶⁾ Zákon nevylučuje, aby stížnost podalo více osob, ale podnět předaný ochránci by se měl týkat konkrétní osoby a konkrétní věci. Ochránce by se neměl zabývat peticemi, protože mají jiný charakter a funkci než stížnosti. Petice se ve většině případů týkají věcí veřejného zájmu, oproti tomu stížnosti mají spíše soukromý charakter. Není vhodné, aby se ochránce zabýval stížnostmi, které mu předá nějaká státní organizace.

Občan se může na ochránce obrátit jak písemně, tak ústně do protokolu, s věcí, která spadá do jeho působnosti. Pokud stížnost podávají osoby zbavené svobody, věnuje se těmto podáním zvýšená ochrana především proto, aby tato podání nekontrolovali například příslušníci vězeňské služby, proti kterým jsou stížnosti směřovány. Předpokládá se, že podaná stížnost bude v českém jazyce, přestože to zákon výslovně neuvádí. Pokud chce stížnost podat osoba neslyšící ústně do protokolu, má nárok na tlumočnicka znakové řeči.²⁷⁾

Podněty ochránci lze podat:

Písemně na vytištěném formuláři, viz Příloha 1, a odešle ho jako běžnou poštovní zásilku na adresu úřadu veřejného ochránce práv. Stížnost může být napsána i formou vlastního dopisu, ve kterém bude vylíčena podstata problému, na který si stěžovatel stěžuje a čeho chce stížností dosáhnout.

Elektronickou poštou – stěžovatel může poslat e-mail na adresu podatelna@ochrance.cz buď zasláním vyplněného formuláře podnětu, nebo prostým e-mailem obsahujícím podstatné a potřebné informace, které se týkají stížnosti.

Prostřednictvím datové schránky – odesláním vyplněného formuláře podnětu nebo vlastním dopisem obsahujícím důležité informace o problému a označení úřadu, proti kterému je stížnost podána.

Pomocí interaktivního on-line formuláře elektronické podatelny, kde bude stěžovatel informace doplňovat do jednotlivých políček.

²⁶⁾ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 45-47.

²⁷⁾ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 48-50.

Osobně doručit – podnět může stěžovatel osobně doručit do podatelny Kanceláře veřejného ochránce práv.

Osobně podat do protokolu – stěžovatel se může osobně dostavit na osobní Příjem podnětů v budově Kanceláře veřejného ochránce práv, kde s ním právník Kanceláře stížnost projedná a sepíše.

Stížnost může podat jen osoba, která se dožaduje ochrany svých práv nebo její zákonný zástupce. V případě, že je stížnost podaná v zastoupení jiné osoby, musí být tato skutečnost doložena písemnou plnou mocí zastoupeného, nebo jiným dokladem s uvedením rozsahu oprávnění.²⁸⁾ Podněty nesmějí podléhat úřední kontrole a nepodléhají žádnému poplatku. Což je významné především pro sociálně slabší občany. Lze totiž přepokládat, že právě tito lidé tvoří značnou část stěžovatelů, kteří předkládají stížnosti veřejnému ochránci práv.²⁹⁾ Bezplatnost řízení je jedním ze stěžejních rysů této instituce. Ochránce nemůže za občany sepisovat podněty nebo žaloby a zastupovat je v řízení před soudy.

Podnět musí obsahovat vylíčení podstatných okolností věci, současně musí být sděleno, jestli byla věc předložena jinému státnímu orgánu, popřípadě s jakým výsledkem. Jde o to, aby měl ochránce dostatečné úvodní podklady k případnému zahájení šetření. A také o to, aby stěžovatel vyvinul určitou snahu o řešení dané věci a zbytečně nezatěžoval ombudsmana. Nelze totiž vyloučit, že příslušný úřad bude na výzvu k nápravě reagovat kladně a věc bude vyřešena bez zásahu ombudsmana.³⁰⁾ V podnětu musí být označen úřad nebo osoba (její jméno a příjmení popřípadě jiné údaje o totožnosti), které se podnět týká. Je také důležité, aby stěžovatel specifikoval úřad popřípadě i jeho součásti (odbor, sekce, oddělení). Zároveň může stěžovatel vhodným způsobem označit i konkrétního pracovníka (např. číslo dveří kanceláře a přesný časový údaj) v případě, že se jedná o stížnost proti chování určité osoby. Podnět musí dále obsahovat doklad o tom, že úřad, kterého se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě, popřípadě jméno, příjmení a bydliště, u právnické osoby název, sídlo a osoby oprávněné jejím jménem jednat, kdo podnět podává (tzv. stěžovatel). Pokud se podnět týká rozhodnutí, stěžovatel musí předložit jeho stejnopis. Nejedná se o projev formalismu ani byrokratismu,

²⁸⁾ *Veřejný ochránce práv – Jak podat stížnost* [on-line]. [cit. 2011-02-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/jak-podat-stiznost-dalsi/>>.

²⁹⁾ KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi 2. In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 7. ISSN 1213-7693. str. 31.

³⁰⁾ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv - komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 52.

tedy o přístupy, proti kterým má ochránce bojovat, ale jsou požadovány pouze nezbytné a základní informace, které se týkají identifikace věci a stěžovatele. Pokud by tyto základní informace nebyly k dispozici, nemohl by se ombudsman věcí kvalifikovaně, účinně a operativně zabývat. Pokud nějaké důležité informace v podání chybí, ochránce vyzve stěžovatele, aby tyto informace doplnil. V případě, že má stěžovatel na vyřešení věci skutečný zájem, neměl by být problém chybějící informace doplnit. Nekompletnost podání může být ovšem důvodem k odložení případu. Informace o tom, jestli již bylo ve věci jednáno a s jakým výsledkem, mají urychlit celý proces, protože dříve nebo později by se ochránce o těchto skutečnostech stejně dozvěděl. Anonymními stížnostmi se ochránce nezabývá, ale může na jejich základě zahájit šetření z vlastní iniciativy.³¹⁾

Ochránce musí nejdříve zjistit, jestli podaný podnět spadá do jeho působnosti. Při předběžném posouzení věci se ombudsman nezabývá přímo podstatou stížnosti, ale posuzuje především formálně-právní souvislosti. Ochránce se nemůže zabývat věcmi, které se týkají například zákona, který byl schválen nebo neschválen parlamentem (v těchto případech může osoba podat parlamentu petici). Nemůže se zabývat ani věcmi, které spadají do soukromého práva jako jsou například sousedské spory, spory o pohledávky (dluhy) a náhrada škody mezi soukromými osobami. Stížnost lze podávat jen na konkrétní úřady, nikoliv na soukromou osobu, pokud tato osoba nevykonává veřejnou správu. Dále se ochránce nebude zabývat stížnostmi, které jsou na první pohled neopodstatněné. Například v případě, kdy je napadán postup úřadu nebo úředníka, který je zcela zjevně v souladu se zákonem. Ochránce se v rozmezí, které je stanoveno zákonem, může rozhodnout, jestli se podnětem bude dále zabývat, nebo ho odloží. Ochránce nemůže zasahovat do činnosti a rozhodování soudů. Pokud zjistí, že věc do jeho působnosti nespadá, nebo se netýká osoby, která podnět podala, podnět odloží. Pokud se ochránce rozhodne, že věc odloží, pak proti takovému rozhodnutí neexistuje opravný prostředek, ale stěžovatel může podat podnět nový. Ochránce má právo podnět odložit v následujících případech:

- pokud náležitosti nebyly doplněny ve stanovené lhůtě,
- podnět je neopodstatněný,
- od právní moci rozhodnutí nebo od opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku,

³¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 52-53.

- věc, které se podnět týká, je projednávána soudem nebo již byla soudem rozhodnuta,
- jde o podnět ve věci, která již byla ochráncem přešetřena a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.

Pokud ochránce podnět odloží, musí o odložení podnětu a o důvodech odložení písemně informovat stěžovatele. V případě, že ochránce zjistí, že podnět je podle svého obsahu opravným prostředkem, ochránce o tom stěžovatele vyrozumí a poučí ho o správném postupu. Účelem tohoto jednání je pomoci dezorientované osobě v uplatnění jejího práva na řádný přezkum rozhodnutí.

Jestliže podnět neodloží nebo stěžovatele neinformuje o tom, že se jedná o opravný prostředek, zahájí vyšetřování a písemně o tom vyrozumí stěžovatele. Není možné vyloučit, že ombudsman zjistí, že je dán důvod pro odložení podnětu, až po zahájení šetření. V tomto případě může na základě své diskreční pravomoci rozhodnout, že se věcí nebude dále zabývat a musí o svém rozhodnutí informovat stěžovatele.

Ochránce má právo s vědomím vedoucích úřadů vstupovat do všech prostor úřadu a nahlížet do spisů, klást otázky jednotlivým zaměstnancům úřadů a mluvit s osobami umístěnými v zařízeních, a to bez přítomnosti jiných osob. Ochránce tedy musí informovat vedoucího úřadu nebo jeho zástupce, že se chystá vstoupit do prostor úřadu, nejedná se však o žádost ke vstupu. Vedoucí úřadu ani jeho zástupce nemohou zakázat nebo znemožnit ochránci vstup do prostor úřadu. Předpokládá se, že vedoucí úřadu pověří některého ze svých zaměstnanců, aby ochránce při jeho šetřeních doprovázel a byl mu nápomocen. Možnost ochránce rozmlouvat s osobou umístěnou v zařízení o samotě má zajistit neovlivňované, svobodné vyjádření se k věci, což úzce souvisí i se zákazem kontroly korespondence osob umístěných v zařízeních.³²⁾ Na základě žádosti ochránce a ve stanovené lhůtě musí úřady poskytnout informace a vysvětlení ochránci, musí předložit spisy a jiné písemnosti, o které je ochránce požádá. Úřady jsou povinny sdělit písemné stanovisko ke skutkovým a právním otázkám a provést důkazy, které ochránce navrhne. Dále úřady musí provést úkony dozoru, ke kterým jsou podle zákona oprávněny a které ochránce navrhne. Správní dozor znamená, že dozorčí orgán (správní úřad) sleduje chování podřízených subjektů (fyzické osoby, právnické osoby soukromého i veřejného práva) a ve věcech své působnosti je porovnává s chováním žádoucím (v souladu s právními předpisy). Kromě sledovací činnosti má k dispozici nápravné

³²⁾ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 62.

a sankční prostředky. Mezi nápravné prostředky patří právo požadovat odstranění zjištěných nedostatků, právo uložení povinnosti zdržet se určitého jednání a další. Charakteristickým sankčním prostředkem je pokuta. Ochránce má oprávnění účastnit se ústních jednání, provádění důkazů úřady a má právo klást přítomným osobám otázky. Ochránce může v rámci šetření provádět i jiné úkony, ke kterým nepotřebuje zákonné zmocnění, například čerpat podklady z odborného tisku, denního tisku a další. Pokud to případ vyžaduje, mohou být zaměstnanci na žádost ochránce zproštěni povinnosti mlčenlivosti. Pokud by ochránce neměl možnost požádat o zproštění mlčenlivosti, vyšetřování by mohlo být značně problematické, protože řada zákonů zaměstnancům (úředníkům) povinnost mlčenlivosti ukládá. Všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou povinny poskytnout ochránci pomoc, kterou si ochránce vyžádá. S tímto ustanovením by měli být seznámeni všichni pracovníci krajských, městských a obecních úřadů a měli by svou součinnost řádně a včas veřejnému ochránci práv poskytnout.³³⁾ Pokud ochránce při šetření nezjistí žádné pochybení nebo jiné porušení právních předpisů, písemně o tom informuje stěžovatele i úřad. Takové zjištění může mít kladný ohlas, který se může projevit zvýšením důvěry ve veřejnou správu. Předpokládá se, že stěžovatele o takovém výsledku vyrozumí sám ochránce nebo jeho zástupce. Tímto jednáním by se mělo jednání ombudsmana odlišovat od jednání správních orgánů, kde korespondenci zpravidla podepisují vedoucí jednotlivých organizačních útvarů. Neznamená to však, že všechna šetření musí provádět sám ochránce, svým podpisem ztvrzuje, že věc prostudoval a schválil výsledek šetření.³⁴⁾

Jestliže ochránce při svých šetřeních zjistí, že došlo k porušení právních předpisů nebo k jiným pochybením, vyzve úřad, aby se ke skutečnostem, které ochránce zjistil, vyjádřil do 30 dnů. Dá se očekávat, že již na tuto výzvu bude úřad reagovat a provede nápravu. Ombudsman tak poskytuje dotyčnému úřadu možnost vyjádřit se k závěrům, které učinil. Jedná se o uplatnění zásady „necht' je slyšena i druhá strana“. Pokud úřad na tuto výzvu odpoví, že provedl nebo provádí opatření k nápravě, a ochránci tato opatření přijdou dostatečná, informuje o tom stěžovatele i úřad. V případě, že se ochránci opatření provedená úřadem zdají nedostatečná nebo neobdrží žádné vyjádření po uplynutí lhůty, písemně sdělí

³³ KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi (Dokončení). In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 8. ISSN 1213-7693. str. 26.

³⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 61-64.

své závěrečné stanovisko úřadu i stěžovateli. Součástí tohoto stanoviska je také návrh opatření k nápravě.

Ochránce může navrhnout následující opatření k nápravě:

- zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci,
- provedení úkonů k odstranění nečinnosti,
- zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení,
- zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt,
- poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.

Disciplinární řízení je možné navrhnout u osob, které jsou ve služebním poměru. Jedná se například o policisty, celníky, vojáky nebo příslušníky Vězeňské služby České republiky. Návrh na zahájení trestního řízení musí ochránce předložit příslušnému orgánu činnému v trestním řízení a návrh na zahájení řízení o přestupku nebo jiném správním deliktu příslušnému úřadu. V případě, že ochránce navrhuje jako opatření k nápravě poskytnutí náhrady škody, pak je za škodu odpovědný stát, který má regresní nárok vůči zaměstnancům, kteří škodu způsobili.³⁵⁾

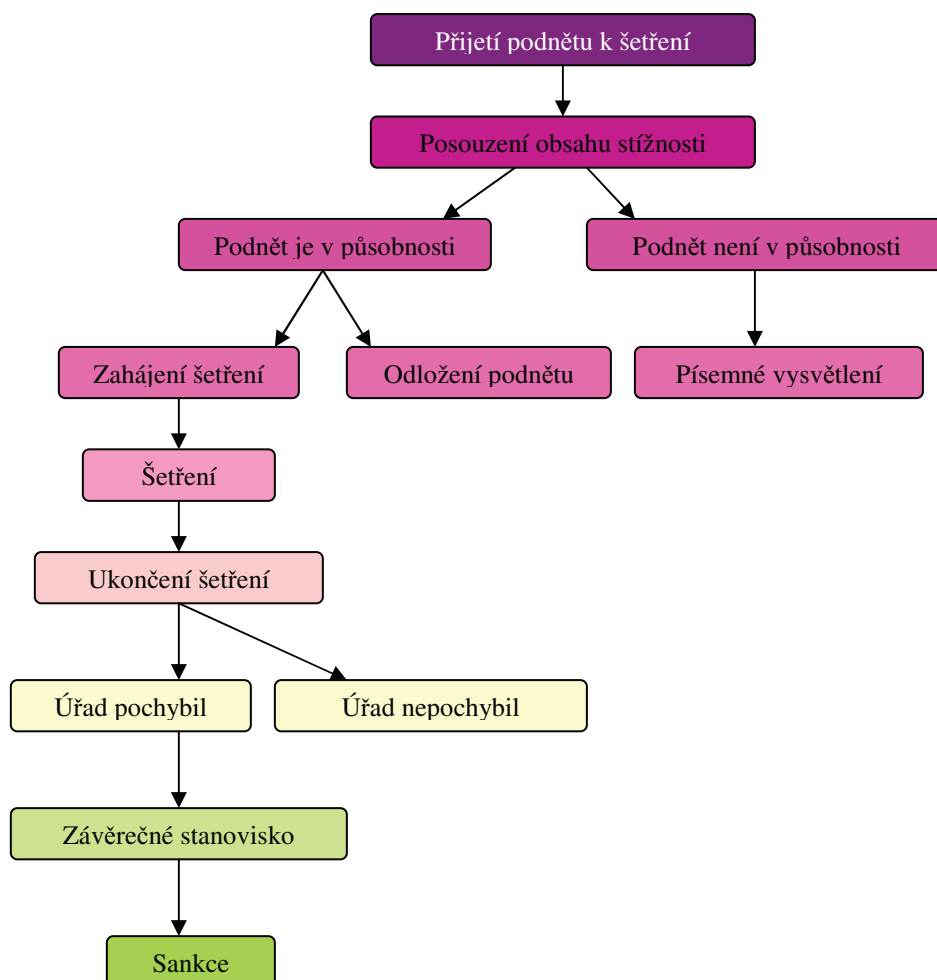
Povinností úřadu je sdělit ochránci do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska, jaká opatření k nápravě provedl. Úřad buď jedná v souladu s doporučením ochránce, nebo vysvětlí svůj zamítavý postoj. Stanovenou lhůtu 30 dnů nelze vynucovat, ale po jejím marném uplynutí může ochránce podnikat další kroky, především se může obrátit na nadřízený úřad (úřad vyššího stupně). V případě, že úřad odmítne provést opatření navrhané ochráncem a své stanovisko písemně zašle ochránci ve stanovené lhůtě společně s odůvodněním takového jednání, měl by ochránce argumenty uvedené v odůvodnění posoudit. Poté buď nadále trvat na svém stanovisku a návrhu opatření, nebo své stanovisko přehodnotit a novou verzi návrhu zaslat úřadu.

Pokud se úřad ve stanovené lhůtě nevyjádří, nebo ochránce považuje opatření k nápravě za nedostatečná, ochránce vyrozumí nadřízený úřad. V případě, že nadřízený úřad není, vyrozumí vládu, zároveň může informovat i veřejnost, přičemž utajované skutečnosti a údaje o totožnosti stěžovatele a zaměstnanců úřadu se neuvádějí. Veřejnost by měla být

³⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 19-20.

informována prostřednictvím tiskových konferencí, prostřednictvím rozhovorů do hromadných sdělovacích prostředků a zprávami do tisku. Vzhledem k tomu, že je zdůrazňován osobní kontakt ochránce se stěžovatelem i veřejností, nebylo by vhodné zřizovat tiskového mluvčího této instituce.³⁶⁾

Obrázek 2 – Schéma průběhu šetření



Zdroj: [32]. Dostupné: <<http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/jak-probiha-setreni-dalsi/>>, autor

Ochránce přispívá k rovnému 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. Za tímto účelem ochránce poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace. Dále provádí výzkum a zveřejňuje zprávy, vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

³⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 70-71.

Každý rok musí ochránce do 31. března podat Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu, ve které hodnotí svou činnost za uplynulý rok. Zprávu současně zasílá Senátu, prezidentovi republiky, vládě, ministrům a jiným správním úřadům, které mají působnost na celém území státu. Zároveň musí zprávu vhodným způsobem zveřejnit pomocí médií, internetu apod. Ochránce tímto mimo jiné upozorňuje na činnost, kterou vykonává, ale také dostává své povinnosti, že musí seznámit veřejnost s poznatky, které z jeho činnosti vplynuly. Zároveň na základě poznatků, které ze šetření vyplývají, upozorňuje na nedostatky právních předpisů. Ochránce také musí vhodným způsobem, nejčastěji prostřednictvím médií, zveřejnit zprávy z návštěv zařízení, stejně tak i vybrané zprávy o ukončení šetření v jednotlivých věcech, což má sloužit k zpřístupnění zprávy široké veřejnosti, ale také k uvědomění veřejnosti o existenci instituce. Každý tak může posoudit činnost ochránce a může to vyvolat i následnou úvahu o využití jeho pomoci. Zpráva o činnosti ochránce má tedy funkci informační, regulační, komunikační, reparační, analytickou a publicistickou. Kromě souhrnné zprávy jednou ročně musí předkládat informace o své činnosti Poslanecké sněmovně nejméně jednou za tři měsíce. Dále je povinen předkládat Poslanecké sněmovně zprávu o jednotlivých věcech, ve kterých nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě. Poslanecká sněmovna nemůže po ochránci vyžadovat informace svévolně a kdykoliv. Poslanecká sněmovna projednává zprávy a informace, které jí ochránce předložil. Ochránce má právo účastnit se jednání Poslanecké sněmovny, i když bylo prohlášeno za neveřejné, v případech, kdy se jedná o věcech, které se týkají jeho působnosti. Pokud při těchto jednáních ochránce požádá o slovo, bude mu uděleno.

2.5 Kancelář veřejného ochránce práv

Tak významnou monokratickou funkci s tak širokou působností, jakou má veřejný ochránce práv, nemůže zastávat jediná osoba, ale potřebuje k tomu technické zázemí a další personální aparát. Prezident republiky využívá k zajištění svých úkolů Kancelář prezidenta republiky, stejně tak veřejný ochránce práv využívá služeb své Kanceláře.³⁷⁾ Kancelář veřejného ochránce práv byla založena k organizačnímu, odbornému a technickému zabezpečení činnosti veřejného ochránce práv, protože ochránce by nemohl vykonávat svou činnost bez dostatečného materiálního a personálního zajištění.

³⁷ HANÁK, Marek. Kancelář veřejného ochránce práv. In: Právní rádce: měsíčník vydavatelství Economia. Praha: Economia, 2002, ročník 10, číslo 4. ISSN-1210-4817. str. 21.

Kancelář veřejného ochránce práv je organizační složkou státu a hospodaří s prostředky státního rozpočtu v samostatné kapitole. Vyhrazení samostatné kapitoly ze státního rozpočtu garantuje nezávislost a neomezené fungování instituce. Kancelář je správcem své kapitoly a po projednání s Ministerstvem financí vypracovává její návrh. Charakteristickým projevem finanční nezávislosti instituce na moci výkonné je ustanovení, ve kterém se uvádí, že pokud vláda nesouhlasí s předloženým návrhem kapitoly kanceláře, rozhodne o číselných údajích na žádost vlády Rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny. Ministerstvo financí nemůže kanceláři odejmout majetek ani v případě, když zjistí nedostatky při hospodaření s tímto majetkem.³⁸⁾

Podrobnosti o organizační struktuře Kanceláře veřejného ochránce práv, viz Příloha 2, a o oprávněních a působnosti jednotlivých organizačních útvarů a zaměstnanců Kanceláře veřejného ochránce práv upravuje organizační řád. Organizační řád také upravuje vztah podřízenosti a nadřízenosti a vymezuje základní působnost jejich útvarů. Organizační řád je závazný pro všechny zaměstnance Kanceláře a člení ji na tyto útvary:

- Sekretariát ochránce a jeho zástupce,
- Odbor věcné působnosti,
- Odbor spisových a administrativních služeb,
- Odbor vnitřní správy.³⁹⁾

V čele Kanceláře stojí tzv. vedoucí Kanceláře, který plní úkoly v souladu s pokyny ochránce. Vedoucího kanceláře jmenuje i odvolává přímo ombudsman. Ochránce může na přechodné období pověřit vedením Kanceláře i některého ze zaměstnanců. Podrobnosti o postavení, činnosti a úkolech Kanceláře je upraveno Statutem Kanceláře veřejného ochránce práv, vydaného ombudsmanem dne 31. ledna 2001. V Kanceláři by měli působit především kvalifikovaní právníci, tedy odborníci na veřejnou správu, kteří mají potřebné znalosti a praktické zkušenosti. Kancelář je členěna na sekretariát ochránce a jeho zástupce, odbor věcné působnosti, odbor administrativních a spisových služeb a odbor vnitřní správy.⁴⁰⁾

³⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7. str. 83-84.

³⁹ HANÁK, Marek. Kancelář veřejného ochránce práv. In: *Právní rádce: měsíčník vydavatelství Economia*. Praha: Economia, 2002, ročník 10, číslo 4. ISSN-1210-4817. str. 22.

⁴⁰ *Veřejný ochránce práv – Povinně zveřejňované informace* [on-line]. [cit. 2011-03-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/kancelar-verejneho-ochrance-prav/povinne-zverejnovane-informace/>>.

Ochránce může mít pro plnění svých úkolů jmenovány asistenty. Asistentem může být jmenován každý bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva a který vykonával svou přípravou praxi v Kanceláři alespoň po dobu 12ti měsíců. Pracovní poměr asistenta vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce. Vedoucí Kanceláře jmenuje i odvolává asistenta podle návrhu ochránce. Ochránce může pověřit své asistenty nebo ostatní zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření. Jednat v příslušném řízení před soudem nebo Ústavním soudem jménem ochránce mohou pouze asistenti.

3 Úkoly a pravomoc ombudsmana EU

Instituce ombudsmana je charakterizována jako nezávislý úřad bez přímé rozhodovací pravomoci, ale zastává vnější kontrolní funkci vůči exekutivním orgánům a administrativě. Ombudsman plní funkci nestranného právního rádce a může svými požadavky a zkušenostmi napomoci ke zlepšení fungování orgánů veřejné správy. Evropský parlament 9. března 1994 přijal detailní i všeobecná pravidla, kterými se řídí výkon funkce ombudsmana. Pravidla jsou přílohou Jednacího řádu Evropského parlamentu. Vzhledem k tomu, že Evropský parlament má exkluzivní pravomoci při nominaci ombudsmana, jedná se o ombudsmana parlamentního typu.⁴¹⁾

Evropský kodex řádné správní praxe

Evropský kodex řádné správní praxe je využíván v rámci Evropské unie a slouží jako základní nástroj komunikace a vztahů mezi institucemi a úředníky Evropské unie na straně jedné a občany na straně druhé.⁴²⁾ Veřejný ochránce práv působí jako vnější mechanismus kontroly, který šetří stížnosti na nesprávný úřední postup a případně doporučuje opatření k nápravě. Na druhé straně veřejný ochránce práv slouží orgánům a institucím jako zdroj poznatků tím, že jim napomáhá zlepšit jejich činnost nasměrováním jejich pozornosti do oblastí, které potřebují zdokonalit. Hlavním cílem v obou případech je zlepšit služby poskytované občanům Evropy. Nástrojem pro plnění těchto dvou úkolů slouží Evropský kodex řádné správní praxe, který byl přijat Evropským parlamentem 6. září 2001. Veřejný ochránce práv používá Kodex, když zkoumá, jestli došlo k nesprávnému úřednímu postupu a při své kontrolní funkci se o jeho ustanovení opírá. Zároveň Kodex slouží jako vodítko a zdroj poznatků pro úředníky. Dopad Kodexu se neomezuje jen na instituce Evropské unie, ale byl přijat i řadou členských států a kandidátských zemí EU. Z tohoto důvodu byl Kodex zveřejněn ve všech úředních jazycích Evropské unie i v jazycích kandidátských zemí. Kodex řádné správní praxe by měly využívat orgány a instituce Evropské unie, jejich správní orgány a úředníci při styku s veřejností.⁴³⁾

⁴¹ KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis*. Wien: Springer-Verlag, 2008. 547 s. ISBN 978-3-211-72880-2. str. 172.

⁴² GLOTZMANN, Filip. Evropský kodex řádné správní praxe In: *Moderní veřejná správa a ombudsman*, Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci dne 15. června 2005. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005. 174 s. ISBN 80-210-3792-X. str. 51.

⁴³ Evropský ochránce práv. *Evropský kodex řádné správní praxe*, Luxemburg: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2005. 19 s. ISBN 92-95022-31-9. str. 4-5.

3.1 Nesprávný úřední postup

Instituce evropského veřejného ochránce práv byla zřízena Maastrichtskou smlouvou jako součást občanství Unie. Ombudsman může šetřit stížnosti podané na nesprávný úřední postup v činnostech orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie, výjimkou je Evropský soudní dvůr při výkonu jeho soudní pravomoci.

Jde například o tyto případy:

- administrativní nesrovnalosti,
- nepoctivost,
- diskriminace,
- zneužití pravomoci,
- nezodpovězení podání,
- odmítnutí poskytnout informace,
- zbytečné průtahy.⁴⁴⁾

Stížnost může být podána poštou, faxem nebo elektronickou poštou. Formulář stížnosti, viz Příloha 3, je poskytován úřadem veřejného ochránce práv a je možné ho získat na jeho internetových stránkách. Evropský veřejný ochránce práv zastává stanovisko, že nesprávný úřední postup je pojem s širokým spektrem výkladu. Na výzvu Evropského parlamentu byl nesprávný úřední postup definován a veřejný ochránce práv ho zveřejnil ve své Výroční zprávě za rok 1997. Definice nesprávného úředního postupu je následující:

*„Pokud veřejný orgán nejedná v souladu s pravidlem nebo zásadou, které jsou pro něj závazné, jedná se o nesprávný úřední postup.“*⁴⁵⁾

Evropský parlament i Evropská komise tuto definici přijali. Je důležité si uvědomit, že nezákonnost automaticky neznamená nesprávný úřední postup a naopak nesprávný úřední postup automaticky neznamená nezákonnost. Z toho vyplývá, že závěry, ke kterým veřejný ochránce dospěje s ohledem na nesprávný úřední postup, automaticky neznamenají, že došlo k protiprávnímu jednání, které by mohlo být potrestáno soudem.

⁴⁴ Evropský ochránce práv. *Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008. ISBN 92-9212-030-1. str. 7.

⁴⁵ The European Ombudsman, *Annual report for 1997* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>>.

Působnost evropského ombudsmana se vztahuje na orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie. Neexistuje ovšem žádný seznam nebo definice orgánů, institucí a jiných subjektů Unie. Tento termín zahrnuje instituce vytvořené podle základajících smluv, jako jsou Evropský hospodářský a sociální výbor a Evropská centrální banka, stejně jako instituce zřízené v souladu s těmito smlouvami a právními předpisy, včetně agentur, jako jsou Evropská agentura pro životní prostředí nebo Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích (Frotex). Stížnosti na veřejné orgány členských států nespádají do působnosti evropského veřejného ochránce práv. Mezi orgány a instituce EU, na které lze podat stížnost na nesprávný úřední postup patří například:

- Evropský parlament,
- Rada Evropské unie,
- Evropská komise,
- Soudní dvůr Evropských společenství (s výjimkou jeho soudních pravomocí),
- Evropský účetní dvůr,
- Evropský hospodářský a sociální výbor,
- Výbor regionů Evropské unie,
- Evropská investiční banka,
- Evropská centrální banka,
- Evropský úřad pro výběr pracovníků (EPSO),
- Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF),
- Evropský policejní úřad (Europol),
- Decentralizované agentury (jako Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání, Evropská agentura pro životní prostředí, Úřad pro harmonizaci ve vnitřním trhu, atd.).⁴⁶⁾

⁴⁶⁾ *Evropský veřejný ochránce práv – Mohl by vám pomoci?* [on-line]. [cit. 2011-03-08]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/couldhehelpyou.faces>>.

Veřejný ochránce práv nemůže provádět šetření v případě, že:

- stížnost je podána na státní, regionální nebo místní orgány, jedná se například o ministerstva, ostatní orgány státní správy a orgány územní samosprávy,
- stížnost se týká činnosti národních soudů nebo veřejných ochránců práv, evropský ochránce práv není odvolacím orgánem proti rozhodnutí těchto subjektů,
- stížnost je podána na podniky nebo soukromé osoby.⁴⁷⁾

3.2 Pravidla a obecné podmínky pro funkci veřejného ochránce práv

Působení evropského ombudsmana je regulováno statutem a navazujícími předpisy. Statut evropského ombudsmana vznikl společně s vytvořením Evropské unie. Návrh Statutu evropského ombudsmana přijal Evropský parlament 17. prosince 1992. Evropská unie tak zařadila tuto instituci mezi vrcholné orgány Evropské unie. Statut stanovil pravidla a obecné podmínky pro výkon funkce veřejného ochránce práv, které jsou v souladu s čl. 195 odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství a s čl. 107d odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii. Ze Statutu vyplývají následující pravidla a podmínky, které musí ombudsman při výkonu své funkce dodržovat a řídit se jimi.

Veřejný ochránce práv při výkonu své funkce musí respektovat pravomoci orgánů a institucí Společenství, které jsou jim uděleny na základě Smluv. Ombudsman se zabývá odhalováním a nápravou nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí Společenství, nesmí však zasahovat do činnosti Soudního dvora a Soudu prvního stupně. Veřejný ochránce práv může zahájit šetření na základě stížnosti nebo z vlastního podnětu. Vyšetřovací pravomoci jsou stejné, ať se jedná o šetření z vlastního podnětu, nebo o šetření na základě stížnosti. Podat stížnost na nesprávný úřední postup může každý občan Evropské unie nebo každá fyzická nebo právnická osoba (podniky, sdružení a další subjekty) s bydlištěm nebo sídlem v členském státu Evropské unie. Na ombudsmana se občan může obrátit buď přímo nebo prostřednictvím člena Evropského parlamentu. Stížnost může být veřejnému ochránci podána v jakémkoli jazyce Smlouvy, stížnostmi, které jsou podány v jazyce jiném, se ombudsman nemusí zabývat.

⁴⁷ Evropský ochránce práv. *Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008. ISBN 92-9212-030-1. str. 6.

Veřejný ochránce práv musí neprodleně po obdržení stížnosti uvědomit instituce a orgán, který je předmětem stížnosti. Před tím, než se ochránce začne stížností zabývat, je třeba zjistit, zda stížnost splňuje určitá kritéria přípustnosti stížnosti, která jsou uvedena ve Statutu:

- musí být uveden autor a předmět stížnosti,
- veřejný ochránce nesmí zasahovat do žádného soudního řízení ani zpochybňovat správnost soudního rozhodnutí,
- stížnost musí být podána do dvou let od okamžiku, kdy se stěžovatel dozvěděl o skutečnostech, z nich stížnost vychází,
- stížnosti musí předcházet vhodné administrativní kroky vůči danému orgánu nebo instituci,
- v případě stížností týkajících se pracovněprávních vztahů mezi orgány a institucemi a jejich úředníky a ostatními zaměstnanci musí být před podáním stížnosti vyčerpány možnosti vnitřních správních žádostí a stížností.⁴⁸⁾

Přijaté stížnosti jsou roztríděny, zaregistrovány, očíslovány a stěžovateli je zasláno potvrzení o přijetí stížnosti s uvedením registračního čísla stížnosti, zároveň je uvedeno jméno právníka, který se bude případem zabývat.

Ochránce musí před zahájením šetření zjistit, zda stížnost spadá do jeho působnosti a jestli je přípustná. Před tím, než učiní toto rozhodnutí, může požádat stěžovatele o poskytnutí dalších informací a dokumentů. V případě, že ombudsman zjistí, že stížnost do jeho působnosti nespadá nebo je nepřípustná, ukončí šetření. Poté musí stěžovatele informovat o svém rozhodnutí a o důvodech, která k němu vedla. Veřejný ochránce práv může také stěžovateli poradit, aby se obrátil na jiný orgán, nebo se souhlasem stěžovatele může ochránce předat stížnost příslušnému orgánu. Jestliže se jedná o petici, kterou veřejnému ochránci práv předložil Evropský parlament, může být se souhlasem předkladatele posuzována jako stížnost. V některých případech může naopak veřejný ochránce práv se souhlasem stěžovatele předat stížnost Evropskému parlamentu a ten jí bude projednávat jako petici.

Pokud veřejný ochránce práv rozhodne, že je dostatek důvodů pro zahájení šetření a že stížnost spadá do jeho kompetence, informuje o svém rozhodnutí stěžovatele i příslušný orgán, kterého se stížnost týká. Dotyčnému orgánu zašle kopii stížnosti a vyzve ho, aby

⁴⁸ *Evropský veřejný ochránce práv – Statut* [on-line]. [cit. 2011-03-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/statute.faces>>.

ve stanovené lhůtě, která je ve většině případů tři měsíce, předložil své stanovisko. Stanovisko dotyčného orgánu nesmí obsahovat žádné informace a dokumenty, které dotyčný orgán považuje za důvěrné. Dotyčný orgán může požádat, aby určité části stanoviska byly zpřístupněny pouze stěžovateli a uvede důvody své žádosti. Poté je stanovisko zasláno stěžovateli a ten má možnost se k věci do jednoho měsíce vyjádřit. Pokud to považuje veřejný ochránce práv za důležité, může potom provést ještě další šetření, nebo může využít k nalezení rychlého řešení zjednodušený postup. Po ukončení šetření veřejný ochránce práv případ uzavře a předloží odůvodněné rozhodnutí stěžovateli i dotyčnému orgánu.⁴⁹⁾

V rámci šetření může ochránce požádat orgány a instituce Společenství a orgány členských států o poskytnutí informací a dokumentů, které jsou pro šetření důležité. Tyto orgány jasně stanoví, které informace nebo dokumenty považují za důvěrné. Ombudsman může pořizovat kopie celých dokumentů nebo jejich částí. Může také požadovat studie nebo odborné posudky, pokud je považuje za důležité pro úspěšný výsledek šetření. Pokud není v průběhu vyšetřování veřejnému ochránci práv poskytnuta spolupráce, kterou vyžaduje, informuje o tom Evropský parlament, a ten podnikne příslušné kroky k nápravě.

Pokud ombudsman zjistí, že došlo k nesprávnému úřednímu postupu, snaží se spolupracovat s dotyčným orgánem, aby pochybení napravil. V případě, že je spolupráce úspěšná, uzavře případ a své rozhodnutí s odůvodněním zašle stěžovateli i dotyčnému orgánu. V případě, že ombudsman usoudí, že spolupráce není možná, případ uzavře odůvodněným rozhodnutím, které může obsahovat kritickou poznámku, nebo vypracuje zprávu s návrhy doporučení.

Veřejný ochránce práv udělá kritickou poznámku v těchto případech:

- dotyčný orgán již nemůže napravit nesprávný úřední postup,
- nesprávný úřední postup nemá žádné obecné důsledky.

V případě, že ochránce uzavře případ s kritickou poznámkou, musí o tom informovat stěžovatele i dotyčný orgán.

Veřejný ochránce práv vypracuje zprávu s návrhy doporučení v těchto případech:

- je možné, aby dotyčný orgán napravil nesprávný úřední postup,
- nesprávný úřední postup má obecné důsledky.

⁴⁹⁾ *Evropský veřejný ochránce práv – Prováděcí ustanovení* [on-line]. [cit. 2011-03-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces>>.

Kopii této zprávy zašle veřejný ochránce práv stěžovateli i dotyčnému orgánu. Dotyčný orgán má možnost do tří měsíců poslat své vyjádření k dané zprávě. Vyjádření může obsahovat přijetí rozhodnutí veřejného ochránce práv a popis opatření, která budou přijata k nápravě. V případě, že ombudsman s vyjádřením nesouhlasí, vypracuje zvláštní zprávu o případu nesprávného úředního postupu, kterou zašle Evropskému parlamentu, stěžovateli a dotyčnému orgánu.⁵⁰⁾

Stěžovatel má právo nahlížet do spisů veřejného ochránce práv, které se týkají jeho stížnosti, má právo na poskytnutí kopie těchto spisů. Nemůže ovšem nahlížet do spisů a dokumentů, které byly pro veřejného ochránce práv označeny jako důvěrné.

Veřejnost má také možnost přístupu k dokumentům, které jsou v držení veřejného ochránce práv, pokud nebyly označeny jako důvěrné nebo pokud by přístup k těmto dokumentům mohl ovlivnit probíhající vyšetřování. Žádosti o přístup k dokumentům se podávají písemně a musí být zřejmé, o jaký dokument se jedná. Do dokumentu je možné nahlédnout na místě nebo může být pořízena jeho kopie. Veřejný ochránce práv může stanovit poplatek za poskytnutí kopií dokumentů, výpočet tohoto poplatku musí být objasněn. O žádosti je rozhodnuto do 15 pracovních dnů od jejího obdržení, v některých případech může být tato lhůta prodloužena o 15 pracovních dnů, o čemž je žadatel informován. V případě částečného nebo úplného zamítnutí žádosti, o přístup k dokumentům, je toto zamítnutí zdůvodněno.

Veřejný ochránce práv a jeho zaměstnanci jsou povinni dodržovat mlčenlivost o věcech, které se v průběhu vyšetřování dozvěděli, a se kterými se v průběhu vyšetřování seznámili. Pokud veřejný ochránce práv v průběhu vyšetřování zjistí nějaké skutečnosti, které spadají do oblasti trestního práva, okamžitě o tom vyrozumí příslušné vnitrostátní orgány (příslušné orgány nebo instituce Společenství, nebo úřady pověřené bojem proti podvodům). Ochránce může také informovat instituci či orgány, že jednání některého z jejich úředníků nebo zaměstnanců spadá do působnosti disciplinárních předpisů.⁵¹⁾

V případě, že to přispěje k vyšší účinnosti šetření a k lepší ochraně práv a zájmů vyplývajících z práva Evropské unie a Evropského společenství, může evropský veřejný ochránce práv spolupracovat s veřejnými ochránci práv a obdobnými orgány v členských státech.

⁵⁰ *Evropský veřejný ochránce práv – Prováděcí ustanovení* [on-line]. [cit. 2011-03-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces>>.

⁵¹ *Evropský veřejný ochránce práv – Prováděcí ustanovení* [on-line]. [cit. 2011-03-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces>>.

Veřejný ochránce práv podává výroční zprávu o svých šetřeních a jejich výsledcích Evropskému parlamentu. Pokud to veřejný ochránce práv uzná za vhodné, zpráva může obsahovat doporučení, která by vedla ke zlepšení podmínek pro plnění jeho úkolů. Výroční zprávy i zvláštní zprávy jsou zveřejňovány v Úředním věstníku, společně se způsoby, jakými může každý zájemce získat přístup k plnému znění těchto dokumentů.

Veřejný ochránce práv je jmenován Evropským parlamentem po každých volbách do Evropského parlamentu a je zvolen na funkční období 5ti let prostou většinou při nadpoloviční účasti europoslanců, tato doba je totožná s dobou volebního období parlamentu. Veřejný ochránce práv může být jmenován i opakovaně. Kandidáti na veřejného ochránce práv jsou vybíráni z občanů Evropské unie a mají plná občanská a politická práva. Musí splňovat podmínky požadované pro výkon nejvyšších soudních funkcí ve své zemi nebo mají obecně uznávané zkušenosti a způsobilost pro výkon funkce veřejného ochránce práv. O nominacích osob na funkci ombudsmana rozhoduje Petiční výbor Evropského parlamentu. Seznam osob podpořených Petičním výborem je poté schvalován na zasedání Evropského parlamentu.⁵²⁾

Výkon funkce veřejného ochránce práv může být ukončen jeho odvoláním, odstoupením nebo výkon funkce skončí uplynutím jeho funkčního období. Veřejný ochránce práv vykonává svou funkci až do doby, kdy je zvolen jeho nástupce, výjimkou je pouze případ, kdy je z funkce odvolán. V případě, že veřejný ochránce ukončí výkon své funkce předčasně, je jeho nástupce jmenován do tří měsíců od uvolnění funkce a zastává tuto funkci do konce volebního období. V případě, že se veřejný ochránce práv dopustí závažného pochybení, nebo již nesplňuje podmínky požadované k výkonu funkce, může být odvolán Soudním dvorem Evropských společenství na žádost Evropského parlamentu. Veřejný ochránce práv svou funkci vykonává nezávisle a v obecném zájmu Společenství a občanů Evropské unie.

V rámci výkonu své funkce nesmí přijímat žádné pokyny od vlády ani jiných orgánů. Po dobu výkonu své funkce nesmí vykonávat žádnou jinou politickou nebo správní funkci ani jinou výdělečnou či nevýdělečnou činnost. Veřejný ochránce práv dostává plat, náhrady a důchody, jako soudci Soudního dvora Evropského společenství. Při výkonu jeho funkce mu pomáhá sekretariát, který sám jmenuje a je jeho vedoucím. Na zaměstnance sekretariátu se vztahují

⁵² KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis*. Wien: Springer-Verlag, 2008. 547 s. ISBN 978-3-211-72880-2. str. 173.

stejná nařízení jako na zaměstnance Evropských společenství a jejich počet se každoročně stanovuje v rámci rozpočtového procesu.

Při nástupu do funkce skládá ombudsman svůj slavnostní slib před Soudním dvorem Evropského společenství. Sídlem veřejného ochránce práv je sídlo Evropského parlamentu.⁵³⁾

⁵³ *Evropský veřejný ochránce práv – Prováděcí ustanovení* [on-line]. [cit. 2011-03-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces>>.

4 Povaha a klasifikace stížností vyřizovaných českým veřejným ochráncem práv a evropským ombudsmanem

Ač se na první pohled může zdát, že je povaha a klasifikace stížností vyřizovaných českým veřejným ochráncem práv a evropským ombudsmanem stejná, není tomu tak, i když lze nalézt společné rysy. Každá instituce klasifikuje stížnosti odlišným způsobem, což bude podrobně rozebráno v následující části práce. Nejvýznamnější obory stížností budou popsány i s příklady stížností v uplynulých letech.

4.1 Povaha a klasifikace stížností vyřizovaných českým veřejným ochráncem práv

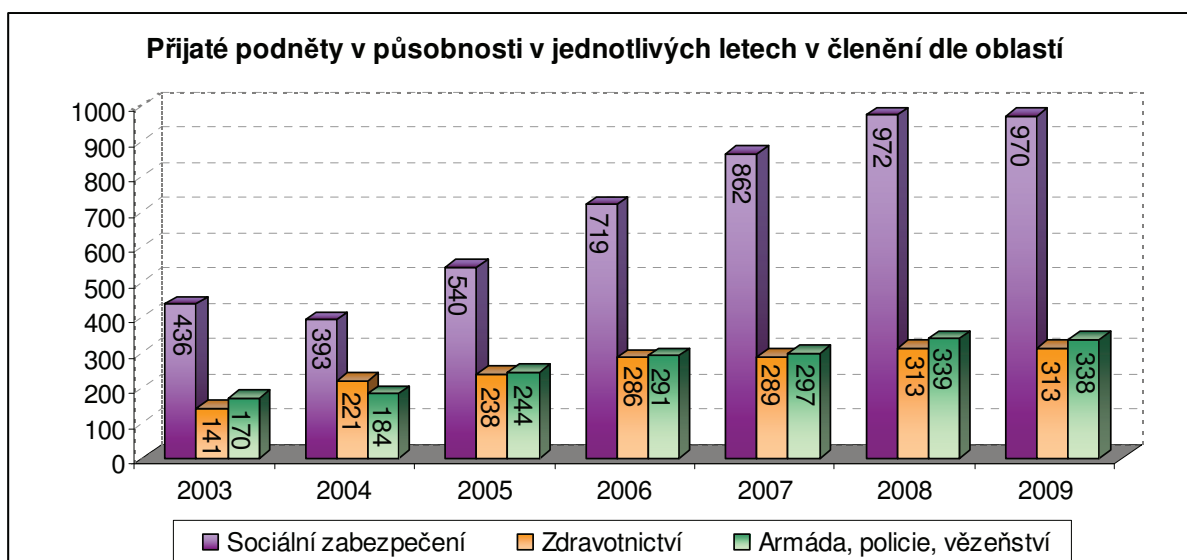
Podněty, které jsou českému veřejnému ochránci práv doručovány, lze rozdělit podle oblastí státní správy. Podněty můžeme například rozdělit do těchto oblastí:

- azylová řízení,
- daně, poplatky a cla,
- doprava,
- evidence obyvatel, cestovní průkazy,
- matriky
- ochrana osob omezených na svobodě,
- ochrana osobních údajů,
- ochrana pokojného stavu,
- ostatní oblasti práva a ostatní orgány státní správy,
- policie,
- práce a zaměstnanost,
- právo na informace,
- přestupky,
- rodina a dítě,
- sociální zabezpečení,
- soudy,
- státní občanství,
- stavby a regionální rozvoj,
- veřejné cesty,
- záležitosti cizinců,
- zdravotnictví,
- životní prostředí a myslivost.

Nejčastěji se ochránce zabývá stížnostmi občanů, které se týkají oblasti sociálního zabezpečení, stavebního řádu, vězeňství, zdravotnictví a státní správy soudů.⁵⁴⁾

⁵⁴ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 91 s. ISBN 978-80-210-4560-6. str. 20-21.

Obrázek 3 – Vývoj přijatých podnětů v působnosti v letech 2003 - 2009



Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003-2009, vlastní výpočty

4.1.1 Sociální zabezpečení

Nejvíce podnětů k prošetření dostává ochránce každoročně v oblasti sociálního zabezpečení. Je důležité zabývat se problematikou sociálního zabezpečení, a to především v této době hospodářské krize, kdy se do skupiny lidí, kteří jsou ohroženi sociálním vyloučením, zařazuje mnohem více lidí. Veřejný ochránce práv upozorňuje především na neúčinnost sociální sítě vzhledem k lidem, kteří jsou bez domova, nebo vzhledem k osamělým seniorům. Dále je potřeba věnovat zvýšenou pozornost rodinám s dětmi. V této oblasti ochránce práv nesouhlasí s tím, že by děti měly přicházet o domov z důvodu nevyhovujícího bydlení. Do oblasti sociálního zabezpečení spadají především dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky státní sociální podpory, příspěvky na péči podle zákona o sociálních službách a důchodové pojištění. Podle ochránce je systém sociálních dávek příliš složitý a pro občany je velice obtížné se v něm orientovat. Jedním z problémů je, že dávky státní sociální podpory (10 různých dávek), dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc) a dávky pro zdravotně postižené (7 dávek) nejsou vypláceny na jednom místě a rozhodují o nich různé úřady, které se nemusejí nacházet v jedné obci. Například žadatelé o dávky pro zdravotně postižené se musejí obracet na obecní úřady s rozšířenou působností, dávky pomoci v hmotné nouzi poskytují pověřené obecní úřady a při žádosti o podporu v nezaměstnanosti se žadatel musí obrátit na úřad práce, který sídlí v bývalých okresních městech.

V mnoha případech se na ombudsmana obracejí lidé s tím, že nevědí, kde a o kterou dávku mohou žádat a v mnoha případech o existenci některých dávek nevědí vůbec. O sociální

dávky ve většině případů žádají starší lidé nebo lidé zdravotně postižení, kteří nejsou schopni, vzhledem ke svému zdravotnímu stavu, objíždět všechny příslušné úřady, aby požádali o dávky. Ochránce práv by proto uvítal, kdyby došlo ke zjednodušení celého systému sociálních podpor, což by podle jeho názoru vedlo k větší adresnosti dávek a úsporám státního rozpočtu.

Ochránce práv má možnost podávat připomínky k právním předpisům v případech, kdy se domnívá, že by mělo dojít ke změně právní úpravy. Může podávat doporučení na vydání, změnu nebo zrušení právního předpisu nebo vnitřního předpisu. Těto pravomoci ochránce každoročně využívá a v této oblasti vydal například tato doporučení:

Nedostupnost veřejné služby při dávkách pomoci v hmotné nouzi

Lidem v hmotné nouzi, kteří nevykonávají krátkodobé zaměstnání nebo bezplatnou práci pro obec minimálně 20 hodin měsíčně je od 1. července 2009 snížena dávka v hmotné nouzi na existenční minimum. Problémem je, že ve většině případů nejsou pracovní příležitosti dostupné, proto tito lidé nemohou podmínku splnit. Ochránce práv souhlasí s myšlenkou motivace k zapojení do pracovního procesu, ale upozorňuje na to, že systém není dořešen, a že obce požadované pracovní aktivity nezajišťují. V tomto případě ochránce doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, která by pro účely poskytování příspěvku na živobytí vyloučila požadavek vykonání veřejné služby v těch případech, kdy obec veřejnou službu nezajišťuje.⁵⁵⁾

Rodičovské příspěvky

V oblasti rodičovských příspěvků se ochránce v mnoha případech setkal s problémem, který byl spojen s novou úpravou tzv. třírychlostní rodičovské dovolené. V těchto případech si rodiče z různých důvodů (záměna formuláře, nedostatečné poučení ze strany úřadů, očekávání výzvy ze strany úřadu atd.) nezvolili čerpání rodičovského příspěvku v základní variantě, tj. čerpání 7 600 Kč měsíčně do tří let věku dítěte a domnívali se, že čerpání rodičovského příspěvku v základní variantě zvolili. Po uplynutí lhůty pro zvolení formy čerpání rodičovského příspěvku (24 měsíců věku dítěte), byli nepříjemně překvapeni, když jim úřad práce oznámil změnu režimu na pomalejší variantu, tj. čerpání 3 800 Kč měsíčně do čtyř let věku dítěte. Ochránce práv se domnívá, že by měla být možnost, zvolit délku čerpání rodičovského příspěvku dle konkrétní životní situace rodiče. Možným východiskem by mohlo

⁵⁵⁾ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1. str. 159.

být zaslání oznámení o možném snížení dávky dříve, než uplyne zákonem stanovený termín pro provedení volby. Ochránce práv v tomto případě doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, která by úřadům stanovila povinnost zasílat, před uplynutím lhůty pro provedení volby formy čerpání rodičovského příspěvku vyrozumění o možném snížení dávky, a která by umožnila učinit změnu již jednou provedené volby za předpokladu čerpání stejného objemu finančních prostředků.⁵⁶⁾

Sirotčí důchody

Poté co byl přijat zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění došlo ke změně podmínek pro vznik nároku na sirotčí důchod. Nezaopatřenému dítěti vzniká nárok na sirotčí důchod v případě, že zemřelá osoba byla příjemcem důchodu (starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního) nebo zemřelá osoba ke dni smrti splnila podmínky, které jsou potřebné pro nárok na starobní důchod, invalidní důchod nebo zemřela následkem pracovního úrazu. Z toho vyplývá, že jestliže zemřelá osoba tyto podmínky nesplňuje, nezaopatřené dítě nemá nárok na sirotčí důchod. Pokud osiřelé děti nemají nárok na sirotčí důchod, jsou zabezpečeni systémem sociální pomoci a státní sociální podpory. V praxi se však ukazuje, že se nejedná o nejlepší řešení a dotčení občané vnímají to, že jsou odkázáni na dávky státní sociální podpory jako nespravedlnost, protože nemohli podmínky vzniku nároku na důchod nijak ovlivnit. Příslušné sociální dávky jsou řádově nižší a jejich čerpání je ovlivněno i dalšími skutečnostmi, které mohou způsobit i to, že dotčným osobám nejsou tyto dávky přiznány. Proto se ochránce domnívá, že účel sirotčího důchodu, jakož to kompenzace ztráty živitele, není naplněn. Ochránce doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, která zakotví nárok na sirotčí důchod alespoň v minimální garantované výši i těm osiřelým dětem, jejichž rodiče v okamžiku smrti nesplnili podmínky pro nárok na starobní nebo invalidní důchod (garantovaný sirotčí důchod), nebo o předložení novely zákona o státní sociální podpoře, která zavede novou dávku v rámci nepojistných systémů, která bude obdobná svým účelem garantovanému sirotčímu důchodu.⁵⁷⁾

⁵⁶⁾ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1. str. 161.

⁵⁷⁾ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 91 s. ISBN 978-80-210-4560-6. str. 86.

Nárok na sirotčí důchod po osobách, které převzaly dítě do péče nahrazující péči rodičů

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění podmiňuje vznik nároku na sirotčí důchod po osobě, která převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů tím, že na ni muselo být dítě v době smrti převážně odkázáno výživou. V praxi se ovšem ukazuje, že tato podmínka je nejednoznačná, ale orgány sociálního zabezpečení tuto podmínku při rozhodování o vzniku nároku na sirotčí důchod interpretují příliš přísně. Následkem tohoto jednání je zamítnutí žádostí o sirotčí důchod po uvedených osobách. Ochránce práv proto doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, která by jednoznačně upravila nároky na sirotčí důchod pro osoby, které převzaly dítě do péče nahrazující péči rodičů.⁵⁸⁾

4.1.2 Zdravotnictví

V oblasti zdravotnictví má veřejný ochránce práv působnost pouze vůči zdravotním pojišťovnám a orgánům státní správy ve zdravotnictví (tj. vůči Ministerstvu zdravotnictví a krajským úřadům). Pokud jsou podněty, které ochránce práv obdrží, směřovány přímo proti zdravotnickému zařízení nebo konkrétnímu lékaři, musí ochránce stěžovatele nejdříve odkázat na stížnostní postup podle zákona o veřejném zdravotním pojištění, jehož výsledek může následně prošetřit.

Občané ve svých podnětech adresovaných ochránci poukazují na nedodržování lhůt stanovených pravidly pro vyřizování stížností. Dále krajské úřady a Ministerstvo zdravotnictví nevyrozumívají stěžovatele o důvodech případného překročení lhůt nebo mu neposkytnou informace o všech zjištěních a závěrech, ke kterým při šetření stížností dospěly. Ochránce práv považuje za závažné pochybení krajských úřadů, když bezdůvodně odkazují stěžovatele, aby se obrátili se stížnostmi na neetické chování lékaře na Českou lékařskou komoru, přestože sami mají oprávnění takový druh stížností prošetřovat. Ombudsman se také opakovaně setkává s případy, kdy zdravotní pojišťovny vymáhají dlužné částky pojistného i po uplynutí pětileté promlčecí lhůty. Dále se jedná o stížnosti na postup Ministerstva zdravotnictví při vyřizování stížností na výši částky vyúčtované zdravotnickým zařízením za pořízení kopie zdravotnické dokumentace. Zpoplatnění zhotovení kopie zdravotnické dokumentace vede k faktickému zneprístupnění dokumentace pro pacienty nebo pro osoby

⁵⁸ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1. str. 164.

blízké zemřelému pacientovi. Podněty se také týkají odmítnutí poskytnutí kopie posudku, který byl vypracován nezávislým odborníkem za účelem zhodnocení zdravotní péče a na neochotu úřadů sdělit pacientovi jméno znalce, který zpracoval odborný posudek. Tyto informace jsou však pro pacienta velice důležité, aby si mohl ověřit, zda lékařský odborník je skutečně nezávislý na konkrétním poskytovateli lékařské péče. Dalším problémem, kterým se ochránce práv zabývá v oblasti zdravotnictví, je, že Česká republika podporuje nemocné celiakii méně než řada jiných evropských států. Stát na dietu přispívá pouze nemocným, kteří jsou v hmotné nouzi, ale náklady na bezlepkovou dietu jsou asi o 2 400 Kč měsíčně vyšší než u běžné stravy.

Stejně jako v jiných oblastech i v oblasti zdravotnictví ochránce práv předkládá svá doporučení Poslanecké sněmovně. V roce 2009 to bylo například toto doporučení:

Používání omezovacích prostředků ve zdravotnických zařízeních

V současné době upravuje zákon č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu pouze některé právní aspekty pacienta hospitalizovaného ve zdravotnickém zařízení proti své vůli. Podmínky tohoto pobytu však neupravuje vůbec. Nedobrovolný pobyt pacientů ve zdravotnických zařízeních znamená veliký zásah do osobní svobody a v některých případech může být i srovnatelný s režimem trestu odnětí svobody. Ochránce práv při svých šetřeních zjistil, že úroveň života pacientů se v jednotlivých léčebnách značně liší, a dospěl k názoru, že je zapotřebí tuto oblast upravit na úrovni zákona. Ochránce práv proto doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu, která by do něj včlenila problematiku používání omezovacích prostředků a rámcově upravila životní podmínky v psychiatrických léčebnách.⁵⁹⁾

Zdravotní pojištění dětí cizinců

Cizinci, kteří dlouhodobě pobývají na území České republiky, se velice často po narození dítěte dostávají do složité situace v důsledku nedořešené problematiky zdravotního pojištění těchto dětí. Pro tyto občany je potom velice obtížné zvládnou svojí sociální situaci, když musí sami hradit náklady na zdravotní péči dítěte. Pojišťovna VZP, a.s., je ochotna s nimi uzavřít pojistnou smlouvu až k 1. dni následujícího kalendářního měsíce poté, co dítě absolvuje po návratu domů z porodnice zdravotní prohlídku. Pokud se po této prohlídce ukáže, že u dítěte mohou nastat komplikace, pojišťovna odmítá toto dítě pojistit. Náklady na

⁵⁹⁾ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1. str. 159.

zdravotní péči dosahují velikých částek, které jsou rodiče schopni uhradit až v rozmezí několika let nebo nejsou schopni tyto náklady uhradit vůbec a dostávají se tak do velice složité situace. Ochránce doporučil Poslanecké sněmovně, aby předložila návrh zákonné úpravy spočívající v zavedení tzv. zástupné platby, kdy by se pojistka osoby zaměstnané u zaměstnavatele na území republiky vztahovala i na jeho rodinné příslušníky. Další potřebnou změnou by bylo zavedení zástupné platby v rámci systému komerčního pojištění v případě cizinců, kteří dlouhodobě žijí na území České republiky, ale nejsou zaměstnání u zaměstnavatele se sídlem v České republice. V takovémto případě by se pojistka, kterou si hradí rodiče na území České republiky, vztahovala i na jejich děti od okamžiku jejich narození, a částka, kterou rodiče hradí na pojistné, by se úměrně zvýšila.⁶⁰⁾

Sankce vůči nestátním zdravotnickým zařízením

V případech, ve kterých ochránce práv řešil vyřizování stížností na nestátní zdravotnická zařízení krajskými úřady, se ochránce práv opakovaně setkal s problémem nedořešené právní úpravy správního trestání. Krajský úřad může jako registrující orgán uložit provozovateli zdravotnického zařízení za porušení povinností, které vyplývají ze zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních a ze zákona č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu, pokutu. V tomto předpise však není stanovena výše pokuty a neodkazuje ani na žádný jiný předpis, který by výši sankce stanovoval. Výše pokuty nemůže být stanovena ani správním uvážením. V této situaci tedy není možné pokutu uložit. Ochránce práv doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, která by blíže vymezila podmínky pro správní trestání za porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona.⁶¹⁾

4.1.3 Činnost vězeňské služby

Podle ochránce práv je situace ve věznicích dlouhodobě neuspokojivá, a to především díky nedostatečné kapacitě věznic a jejich přeplněnosti. Zároveň se domnívá, že neustálé snižování počtu pracovníků Vězeňské služby České republiky (dále jen Vězeňská služba), zajišťujících samotný výkon trestu, může mít negativní vliv na samotné naplňování účelu výkonu trestu odnětí svobody. Pokud jsou věznice přeplněné, je účelné, aby se odsouzení co nejvíce

⁶⁰ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005*. Brno-Krávická Hora: Vydavatelství MU v Brně, 2006. 101 s. ISBN 80-210-3964-7. str. 95.

⁶¹ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1. str. 162.

zdržovali mimo přeplněné ložnice a účastnili se vzdělávacích a výchovných aktivit. Pokud toto není možné, může se stát, že výkon trestu začne plnit pouze funkci ochrany společnosti před pachateli trestných činů a nebude odsouzené vychovávat k řádnému životu po propuštění na svobodu. V případě, že počet pracovníků Vězeňské služby je několika násobně menší než jsou personální standardy, stává se práce s odsouzenými neefektivní a v některých případech i naprosto nemožná. Díky neustálému růstu počtu odsouzených je potřeba klást větší důraz i na zabezpečení a střežení osob ve výkonu trestu odnětí svobody, což zahrnuje dostatečné personální zajištění, ale i odpovídající stavebně-technický stav věznic. Přeplněnost věznic s sebou přináší napětí jednak mezi odsouzenými navzájem, ale také mezi odsouzenými a zaměstnanci Vězeňské služby.

Nejčastější podněty, které k ochránci přicházejí z oblasti vězeňství, se týkají žádostí o přemístění do jiné věznice. V těchto případech se ombudsman setkává s nedostatečným odůvodněním ředitele při zamítnutí žádosti. Odsouzení se na ochránce také obracejí s výhradami proti svému kázeňskému potrestání. Kázeňské tresty, na které si odsouzení stěžovali, se týkaly různých prohřešků proti vnitřnímu řádu věznic nebo proti řádu výkonu trestu odnětí svobody (držení mobilního telefonu, nevhodné chování, neuposlechnutí pokynu příslušníka Vězeňské služby, nález nepovolené věci, nález finanční hotovosti apod.). Ve většině případů (téměř 85 %) se stížnosti ukázali jako neopodstatněné. Opakovaně se ochránce práv setkává se stížnostmi na zdravotní péči poskytovanou v průběhu výkonu trestu odnětí svobody nebo vazby. Vězni si stěžují, že jim nejsou poskytnuta požadovaná specializovaná vyšetření, nejsou jim předepisovány požadované léky, dietní strava a zdravotní pomůcky. Dalším problémem, se kterým se ochránce práv při vyšetřování stížností setkal, byla neochota pracovníků Vězeňské služby poskytovat informace ze zdravotnické dokumentace vězňů a kopie této dokumentace pracovníkům Kanceláře veřejného ochránce práv. V oblasti vězeňství vydal ochránce v r. 2008 následující doporučení:

Oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením

Vzhledem k tomu, že pro osoby, které tomuto vymezení podléhají, to představuje závažný zásah do režimu výkonu trestu odnětí svobody, považuje ochránce práv za důležité, aby pro tento institut existovala právní úprava obsažená přímo v zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, a ne jenom ve vyhlášce, kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody. Zároveň by nová právní úprava měla jednoznačně vymezit podstatu tohoto oddělení. V současné době je toto oddělení velice často využíváno pro řešení kázeňských potíží s problémovými odsouzenými a nikoliv k umístování vězňů, kteří uprchli nebo spáchali

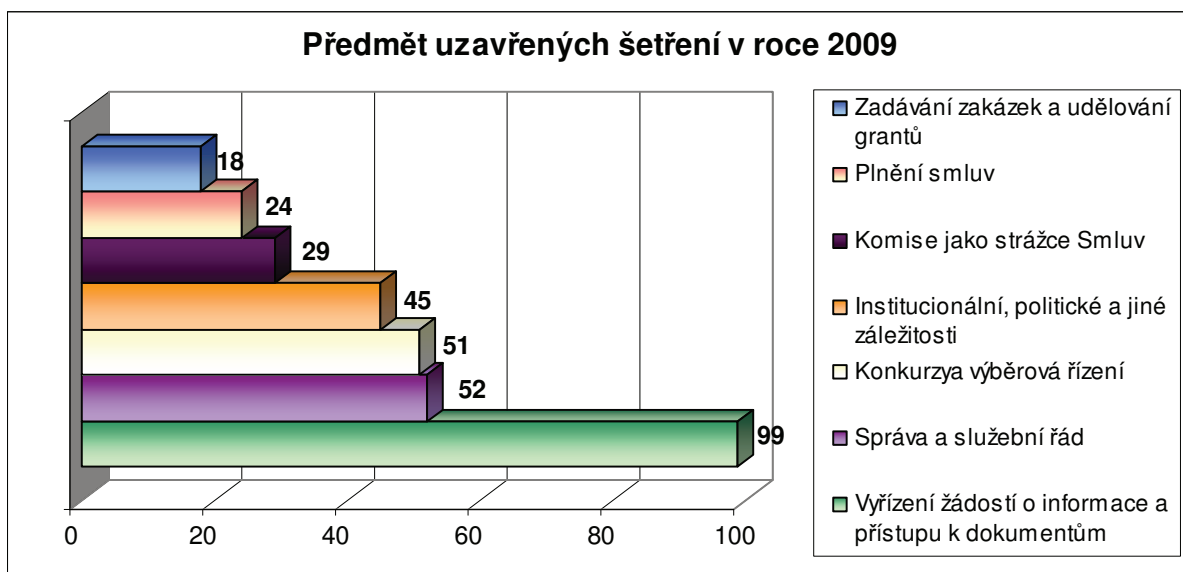
ve výkonu trestu odnětí svobody další trestný čin. Ochránce práv v tomto případě doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, která by jednoznačně vyřešila režim, povahu a smysl oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením.⁶²⁾

4.2 Povaha a klasifikace stížností vyřizovaných evropským ombudsmanem

Podněty, které jsou doručovány evropskému ombudsmanovi rozdělujeme do následujících sedmi kategorií:

- otevřenost, přístup k dokumentům a ochrana osobních údajů,
- Komise jako strážce Smluv,
- zadávání zakázek a udělování grantů,
- plnění smluv, správa a služební řád,
- konkurzy a výběrová řízení,
- institucionální, politické a jiné záležitosti.

Obrázek 4 – Uzavřená šetření dle předmětu v roce 2009



Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Jednotlivé kategorie se navzájem překrývají například otázky otevřenosti jsou často uváděny ve stížnostech týkajících se nábory zaměstnanců nebo úlohy Komise jako strážce Smluv.⁶³⁾

⁶²⁾ Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2008*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 121 s. ISBN 978-80-210-4822-5. str. 110.

⁶³⁾ Evropská společenství. *Výroční zpráva 2008 - Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2009. 93 s. ISBN 978- 92-9212-176-1. str. 18.

V oblasti otevřenost, přístup k dokumentům a ochrana osobních údajů se ombudsman zabývá stížnostmi, které se týkají přístupu veřejnosti k dokumentům, přístupu veřejnosti k informacím a ochrany osobních údajů a práva subjektů na přístup ke svým údajům. Zabývá se záležitostmi souvisejícími s průtahy při udělování přístupu k dokumentům, dále se zabývá odlišnými výklady výjimek stanovených v nařízení č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Do této oblasti patří případy, které se týkají ochrany osobních údajů. Většina případů spadajících do této kategorie je projednána zrychlenými a zjednodušenými postupy a je uzavřena brzy poté, co dotyčný orgán poskytne příslušné informace.

V roce 2009 se dvě stížnosti týkaly Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Tyto dvě stížnosti byly předmětem společného šetření a týkaly se dvou belgických společností, které byly vyšetřovány v souvislosti s použitím falešných osvědčení při dovozu banánů s preferenční sazbou. Aby společnosti objasnily skutečnosti s tím související a případně mohly vypracovat odvolání, požádaly o přístup k dlouhému seznamu dokumentů. Úřad OLAF k většině těchto dokumentů přístup zamítl s odůvodněním, že by to porušilo ochranu týkající se jeho vyšetřování a soudních řízení v členských státech. Veřejný ochránce práv prostudoval spis a dospěl k názoru, že úřad OLAF jednal nesprávně, navrhl smírné řešení a vyzval úřad OLAF, aby přehodnotil svůj postoj. Úřad OLAF se poradil s příslušnými soudními orgány v dotčených členských státech a smírné řešení přijal.⁶⁴⁾

Druhá kategorie případů se týkala stížností na Komisi jako na strážce Smluv. Ochránce práv má právo zabývat se procesními i věcnými aspekty postupu Komise v těchto případech. V této oblasti jsou vyšetřovány případy týkající se nezaregistrování stížností, průtahy při vydávání rozhodnutí a informování stěžovatelů, nesouhlas s rozhodnutími Komise nezabývat se konkrétními stížnostmi. Pokud ochránce práv zahájí šetření stížnosti na Komisi, upozorní stěžovatele, že šetření nebude zkoumat, jestli došlo k porušení předpisů, protože v působnosti ochránce práv není šetřit kroky orgánů členských států. Šetření veřejného ochránce práv je směřováno jen na přezkoumání jednání Komise při vyřizování stížností na protiprávní jednání, která jsou jí předložena.

V této oblasti se ochránce v roce 2008 zabýval případem, který se týkal projektu na Kanárských ostrovech. Tento projekt mohl mít nepříznivé environmentální dopady na dvě

⁶⁴ Evropská unie. *Výroční zpráva 2009 - Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro publikace, 2010. 95 s. ISBN 978- 92-9212-199-0. str. 50.

oblasti, které jsou označeny jako „lokality významné pro Společenství“. Stěžovatel tvrdil, že Komise nevezala v úvahu informace, které se týkaly alternativních lokalit. Veřejný ochránce práv zjistil, že Komise analyzovala podrobně obavy stěžovatele a objasnila důvody, které ji vedly k závěru, že s výhradou určitých podmínek může dotyčný projekt pokračovat. Ochránce ovšem kritizoval Komisi za to, že neodpověděla na poslední dopis stěžovatele, nezabývala se konkrétními argumenty uvedenými v tomto dopise a neinformovala stěžovatele o formálním uzavření stížnosti.⁶⁵⁾

Třetí oblast zahrnuje stížnosti týkající se zadání nebo nezadání zakázek a udělení či neudělení grantů. V této oblasti má ochránce pravomoc přezkoumat, jestli byla dodržena pravidla upravující řízení, jestli se nevyskytla chyba při posouzení, nebo nedošlo ke zneužití pravomocí. Ochránce práv může přezkoumat, jestli orgány splnily své povinnosti uvádět důvody a jestli byly tyto důvody logické a přiměřené. Ochránce se v této oblasti zabýval stížnostmi, které se týkaly nespravedlivého zacházení, chybného nebo nespravedlivého vyloučení nabídek a zbytečných průtahů.

Jedním z případů, kterými se ochránce práv v této oblasti zabýval, byl případ, týkající se výzvy k předkládání návrhů. Tuto výzvu vydalo zastoupení Komise v Berlíně. Ochránce práv dospěl k názoru, že v nabídkovém řízení byly stanoveny nepřiměřené omezující požadavky a že Komise neodpověděla řádně na žádost stěžovatelky o informace. V tomto případě ochránce práv vyjádřil své výhrady vůči nedostatku pravidel a postupů v souvislosti s otázkou střetu zájmů, které se týkaly účasti současných nebo bývalých domácích poskytovatelů služeb nebo jiných produktů v nabídkových řízeních. V poznámce Komisi vyzval, aby přezkoumala možnost přijetí příslušných pravidel nebo pokynů.⁶⁶⁾

V kategorii plnění smluv jsou zařazeny případy, ve kterých si občané stěžují na nesplnění povinností vyplývajících ze smluv ze strany orgánů. Zde ochránce ověřuje, jestli dotyčný orgán Unie poskytl soudržný a přiměřený přehled právního základu pro své jednání a proč se domnívá, že jeho názor na smluvní postoj je odůvodněný. Ochránce zkoumal záležitosti týkající se subdodavatelů, pozdních plateb a případy nespravedlivého zacházení. Komise navazuje smluvní vztahy s určitým podnikem nebo sdružením, který potom realizuje určitý projekt pomocí subdodavatelů, odborníků nebo vlastních zaměstnanců. Některé z těchto

⁶⁵ Evropská společenství. *Výroční zpráva 2008 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2009. 93 s. ISBN 978- 92-9212-176-1. str. 57.

⁶⁶ Evropská unie. *Výroční zpráva 2009 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro publikace, 2010. 95 s. ISBN 978- 92-9212-199-0. str. 56.

smluv udělují Komisi určitá práva ve vztahu k odborníkům nebo zaměstnancům zhotovitele. Takovéto zvláštní smluvní prostředí může vést ke sporům mezi dodavatelem Komise a jejich zaměstnanci nebo odborníky.

Důležitým případem v této oblasti byl v roce 2008 případ týkající se rakouského ústavu, který tvrdil, že Komise neuhradila dlužnou částku ve výši 97 000 EUR za smlouvu, která se týkala výzkumu a vývoje v oblasti chemického inženýrství. Jako důvod pro odmítnutí platby Komise uvedla, že neobdržela včas konečné prohlášení o výdajích. Veřejný ochránce práv považoval tuto reakci za nepřiměřenou a vyzval Komisi, aby svůj postoj znovu zvážila. Poté Komise souhlasila s uhrazením částky 54 000 EUR. Ústav návrh přijal a poděkoval veřejnému ochránci práv za jeho zásah.⁶⁷⁾

Do páté kategorie spadají stížnosti, které se týkají činnosti správních orgánů, především s ohledem na uplatňování služebního řádu pro úředníky. Stížnosti v této kategorii se týkají téměř všech orgánů, institucí a jiných subjektů.

V této oblasti se ochránce zabýval v roce 2009 případem, kdy stěžovatelka oznámila, že vyplacené přídavky na děti byly příliš nízké. Se svou stížností se obrátila na Komisi, ta ovšem na její stížnost nereagovala. V tomto případě se ochránce práv rozhodl uplatnit zrychlený postup a obrátil se na Úřad Komise pro správu a výplatu individuálních pohledávek. Komise odpověděla kladně a vyplatila částku ve výši 2 400 EUR, která odpovídala částce neuhraněných přídavek. Komise současně podala vysvětlení na žádost stěžovatelky o informace.⁶⁸⁾

Šestá kategorie případů zkoumá stížnosti, které se týkají vyhlášených konkurzů a jiných výběrových řízení. Většina případů v této kategorii se týká Evropského úřadu pro výběr personálu (EPSO) a souvisí s nedostatkem transparentnosti, diskriminací, průtahy, závažnými problémy v souvislosti se zkouškami a tvrzeními o nespravedlivém zacházení.

V této oblasti veřejný ochránce práv zahájil v roce 2005 šetření z vlastního podnětu, které se týkalo možnosti, že by EPSO udělil přístup ke kritériím hodnocení a přidělování známek, které používá při zkouškách, které organizuje. V roce 2008 podal veřejný ochránce práv doporučení, ve kterém vyzval EPSO, aby uchazečům, pokud o to požádají, sdělil hodnotící

⁶⁷ Evropská společenství. *Výroční zpráva 2008 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2009. 93 s. ISBN 978- 92-9212-176-1. str. 60.

⁶⁸ Evropská unie. *Výroční zpráva 2009 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro publikace, 2010. 95 s. ISBN 978- 92-9212-199-0. str. 60.

kritéria, která byla použita při výběrovém řízení komise při písemných a ústních zkouškách a případně i podrobný přehled známek, které jim byly za výkon uděleny. Tyto výzvy veřejného ochránce práv byly EPSO kladně přijaty, což představuje významný krok vpřed, co se týká transparentnosti výběrových řízení, a mohlo by to vést i ke zvýšení důvěry občanů v práci EPSO.⁶⁹⁾

V roce 2007 se v této oblasti zabýval případem, kdy ochránce posuzoval zásadu rovného zacházení s účastníky výběrových řízení a s tím související povinnost transparentnosti těchto řízení. V daném případě Komise nedostatečně odůvodnila, proč odmítla určitou nabídku, avšak v tomto případě nemohl veřejný ochránce práv přijmout požadavek stěžovatele na nápravu, protože zakázka již byla zadána, byly podepsané smlouvy a práce se realizovala. V dalších dvou případech v roce 2007 bývalé Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie přijalo smírné šetření a poskytlo neúspěšnému účastníkovi lepší informace o srovnání jeho nabídky s nabídkou vítězné organizace.⁷⁰⁾

Poslední kategorie zahrnuje stížnosti na orgány v souvislosti s jejich činností v oblasti tvorby politiky nebo jejich celkovým fungováním.

V této oblasti ochránce práv v roce 2009 řešil například případ, který se týkal neopravení administrativní chyby obsažené v nařízení. Belgická společnost, která vyváží určitou kategorii odpadů, si stěžovala na chybu v nařízení Evropského společenství č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů, která neoprávněně bránila vyvážet určité kategorie odpadu do Malajsie. Komise chybu potvrdila, ale trvalo několik měsíců než tuto chybu opravila. Komise se za chybu a průtahy omluvila a slíbila, že se bude snažit o rychlejší způsoby oprav administrativních chyb.⁷¹⁾

Nejvíce stížností se každoročně týká Komise, jakožto hlavního orgánu Evropské unie, dále se šetření vztahují na správu Evropského parlamentu, na Evropský úřad pro výběr personálu, na Radu EU a ochránce prošetřuje i stížnosti na Soudní dvůr Evropské unie. U stížností, které se týkají Soudního dvora EU, může ochránce zahájit šetření týkající se jeho činnosti mimo

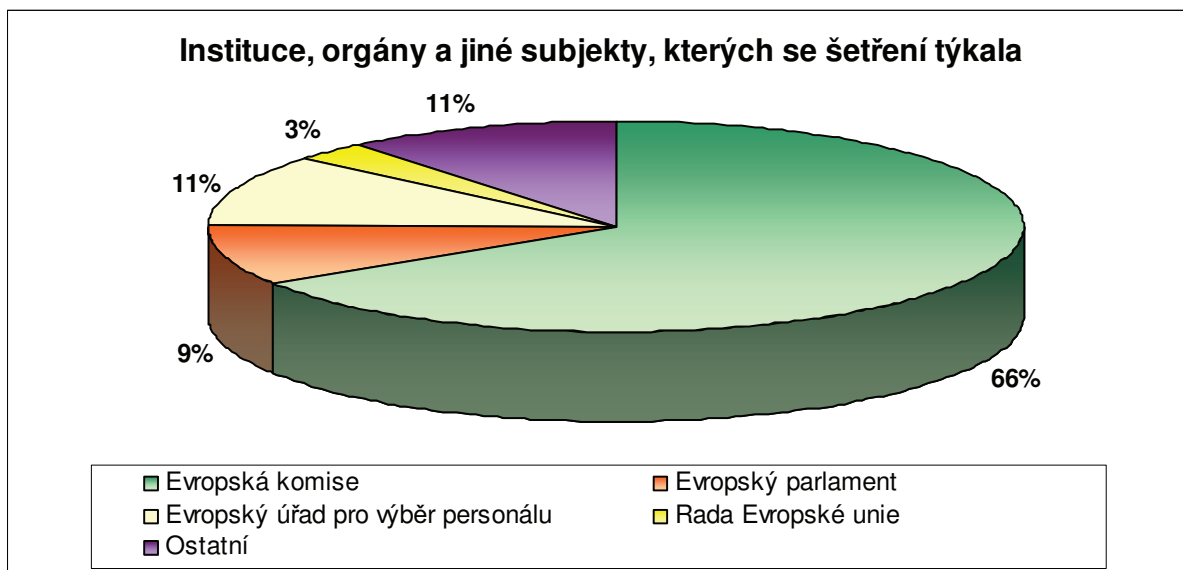
⁶⁹⁾ Evropská společenství. *Výroční zpráva 2008 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2009. 93 s. ISBN 978- 92-9212-176-1. str. 63.

⁷⁰⁾ Evropská společenství. *Evropský veřejný ochránce práv – Výroční zpráva 2007*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2008. 167 s. ISBN 978- 92-9212-150-1. str. 47.

⁷¹⁾ Evropská unie. *Výroční zpráva 2009 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro publikace, 2010. 95 s. ISBN 978- 92-9212-199-0. str. 65.

soudní pravomoc. Předmětem šetření jsou stížnosti na dalších dvacet tři orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie.

Obrázek 5 – Podíl jednotlivých institucí, kterých se týkala šetření v období 2003 – 2009



Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003-2009, vlastní výpočty

V rámci stížností na nesprávný úřední postup je nejčastějším typem nedostatek transparentnosti, odmítnutí poskytnout informace, nečestné jednání nebo zneužití pravomocí, zbytečné průtahy, neuspokojivý postup, nedbalost, nezajištění plnění závazků, tzn. neplnění úlohy strážce Smluv vůči členským státům Komisí, právní pochybení a diskriminace.

5 Účinnost práce českého veřejného ochránce práv a evropského ombudsmana

Tato kapitola se zabývá rozbohem statistických údajů, které se týkají činnosti českého veřejného ochránce práv a následně evropského ombudsmana. Na základě rozboru statistických údajů je v závěru kapitoly zhodnocena účinnost práce těchto dvou institucí.

5.1 Statistiky týkající se českého veřejného ochránce práv

Ochránce od roku 2003 do roku 2009 vyřídil celkem 40 868 podnětů, ze kterých bylo:

- 10 294 odloženo. Především z důvodu, že nespádaly do působnosti ombudsmana. V některých případech došlo k odložení, protože stěžovatel nedoplnil požadované náležitosti, nebo byl podaný podnět neopodstatněný;
- 25 563 objasněno. V těchto případech, aniž by ochránce zahájil šetření, poskytl stěžovatelům právní radu, jak by měli dále postupovat při ochraně svých práv. Do této skupiny případů jsou zařazeny případy, které spadají do kompetence ochránce, ale i případy, které do jeho kompetence nespádají. V některých případech ochránce vyřídil podněty tak, že informoval stěžovatele, že se nejedná o ojedinělý případ, a proto zahájil v této věci obecnější šetření z vlastní iniciativy.

Ochránce ukončil v letech 2003 - 2009 celkem 4 476 šetření, z toho:

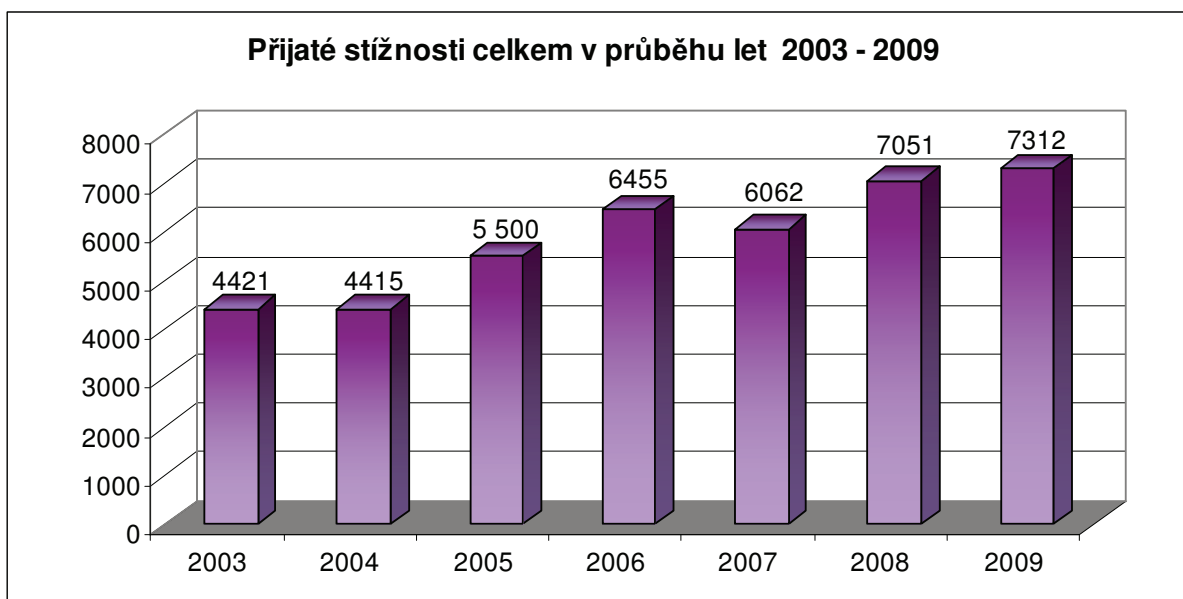
- 1 604 šetření uzavřel ochránce konstatováním, že při šetření nezjistil porušení právních předpisů ani jiná pochybení;
- 3 027 případů uzavřel ochránce konstatováním, že při šetření zjistil v činnosti úřadů a institucí porušení zákonů nebo jiná pochybení.

Z celkového počtu 3 027 uzavřených případů, ve kterých ochránce zjistil pochybení úřadů:

- ve 2 304 případech ochránce vydal zprávu o šetření a následně úřad, který pochybil, přijal příslušná opatření, která ochránce považoval za dostatečná;
- v 416 případech úřad svá pochybení sám nenapravit, nebo opatření přijatá úřadem ochránce považoval za nedostatečná, proto ochránce zpracoval závěrečné stanovisko včetně opatření k nápravě a až poté úřad návrh ochránce přijal;
- v 75 případech úřad nenapravit svá pochybení ani po vydání závěrečného stanoviska, proto ochránce využil svého sankčního oprávnění a o svých zjištěních vyrozuměl nadřízený orgán a informoval veřejnost.

Do počtu vyřízených podnětů je potřeba zařadit 399 podnětů, které stěžovatelé vzali zpět v různých fázích jeho vyřizování.

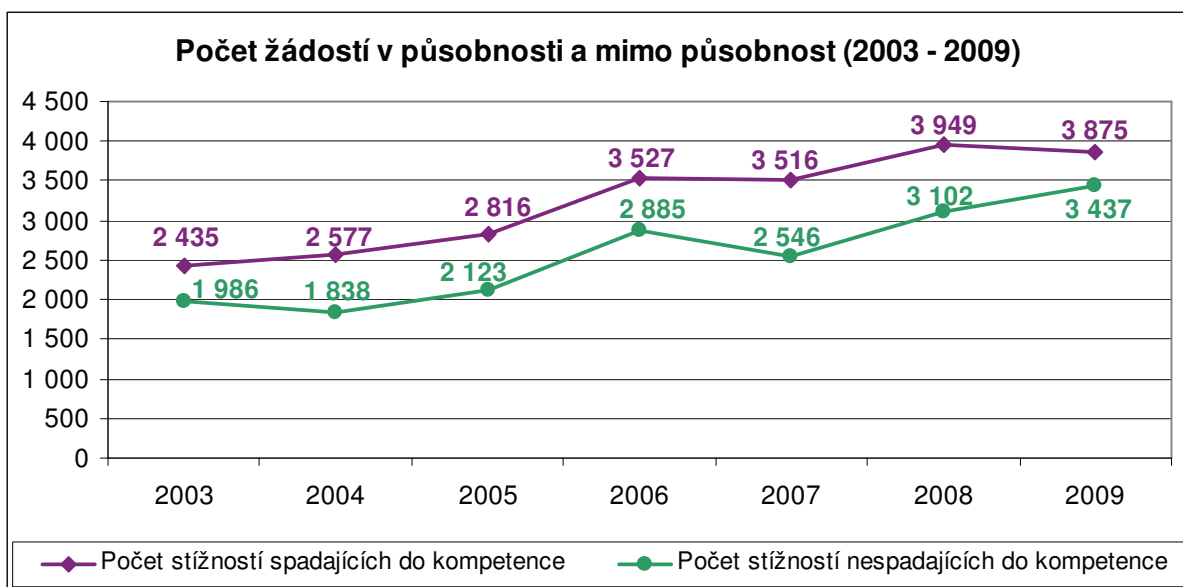
Obrázek 6 – Vývoj počtu přijatých stížností v letech 2003 – 2009



Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Na uvedeném grafu (viz Obrázek 6) vidíme, že počet stížností, které jsou veřejnému ochránci práv každoročně doručovány, roste. Český veřejný ochránce práv patří k nejvíce vytíženým ochráncům práv v Evropské unii.

Obrázek 7 – Vývoj počtu žádostí v působnosti ombudsmana a mimo ni v letech 2003 – 2009

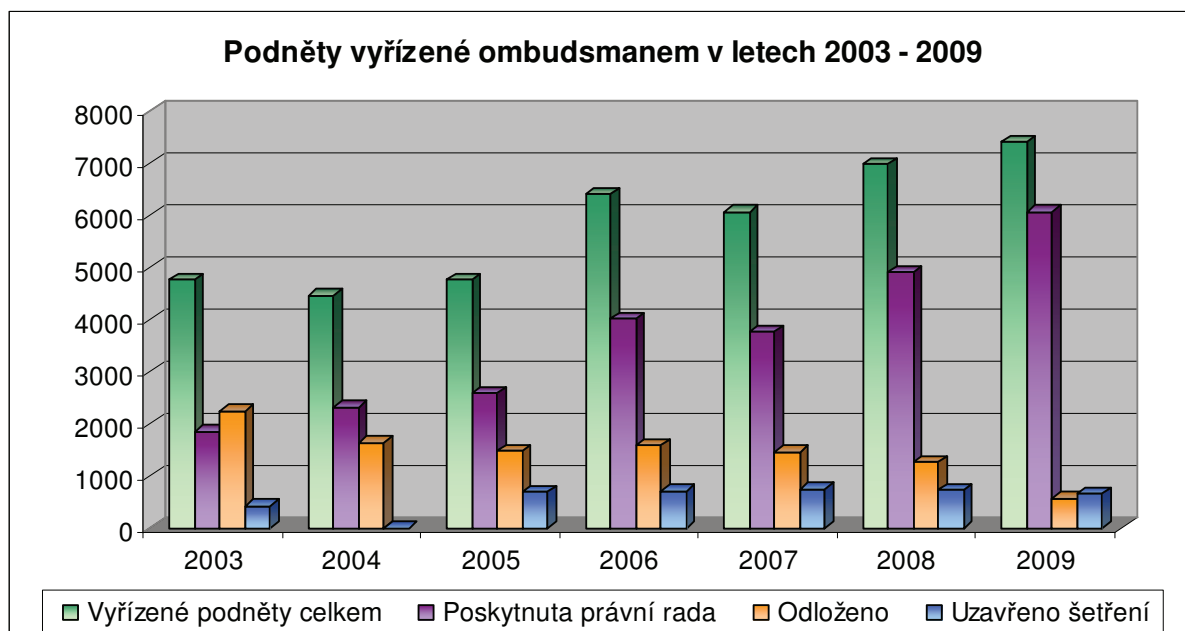


Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Z podnětů, které ombudsman obdrží spadá asi 56 % do jeho působnosti a 44 % obdržených podnětů je mimo působnost ombudsmana, což je poměrně velké množství. Z této skutečnosti

by se dalo usuzovat, že by bylo vhodné zavést tzv. poslanecký filtr⁷²⁾, který by na ochránce přesunul pouze ty podněty, které by spadaly do jeho působnosti. Jako nedostatek zavedení tohoto systému by se dalo považovat to, že dochází ke snižování nezávislosti této instituce a neumožňuje ochránci zahájit šetření na základě vlastní iniciativy.

Obrázek 8 – Vývoj počtu podnětů a jejich řešení v letech 2003 – 2009



Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Většina podnětů, které ochránce obdrží, je vyřízena poskytnutím právní rady (viz Obrázek 8). Ochránce tedy stěžovatelům poskytne radu, jak by měli v daném případě dále postupovat. Mezi takto vyřízené případy patří také ty podněty, které se vyskytují častěji a na jejichž základě ochránce zahájí obecnější šetření z vlastní iniciativy.

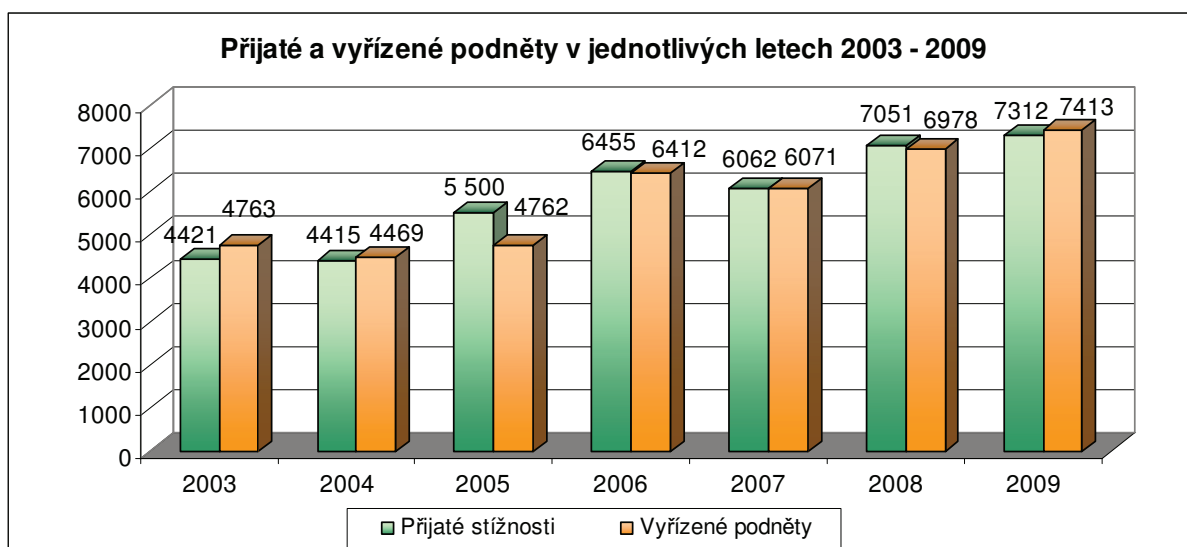
Velká část podnětů, které ochránce obdrží, je odložena, protože nespadají do jeho působnosti, nebo stěžovatel nedoplnil povinné náležitosti podnětu. Odloženy jsou také případy, kdy ochránce dojde k závěru, že tyto podněty jsou neopodstatněné. Do skupiny případů, u kterých je zahájeno šetření, spadá nejmenší počet podnětů ze všech, které ochránce obdrží.

Při porovnání počtu přijatých a počtu vyřízených stížností v jednotlivých letech je naprosto zřejmé, že veřejný ochránce práv je při své činnosti velice efektivní. Počet přijatých stížností je téměř totožný s počtem vyřízených stížností (viz Obrázek 9).

⁷²⁾ *Poslanecký filtr* – podněty jsou podávány poslancům a ti vybírají (filtrují), které podněty postoupí ochránci. Tento systém se využívá například ve Velké Británii nebo Francii.

Z uvedených dat nelze zjistit kolika z vyřízených podnětů se zabýval sám ochránce a kolik jich vyřizoval zástupce ochránce popřípadě zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv.

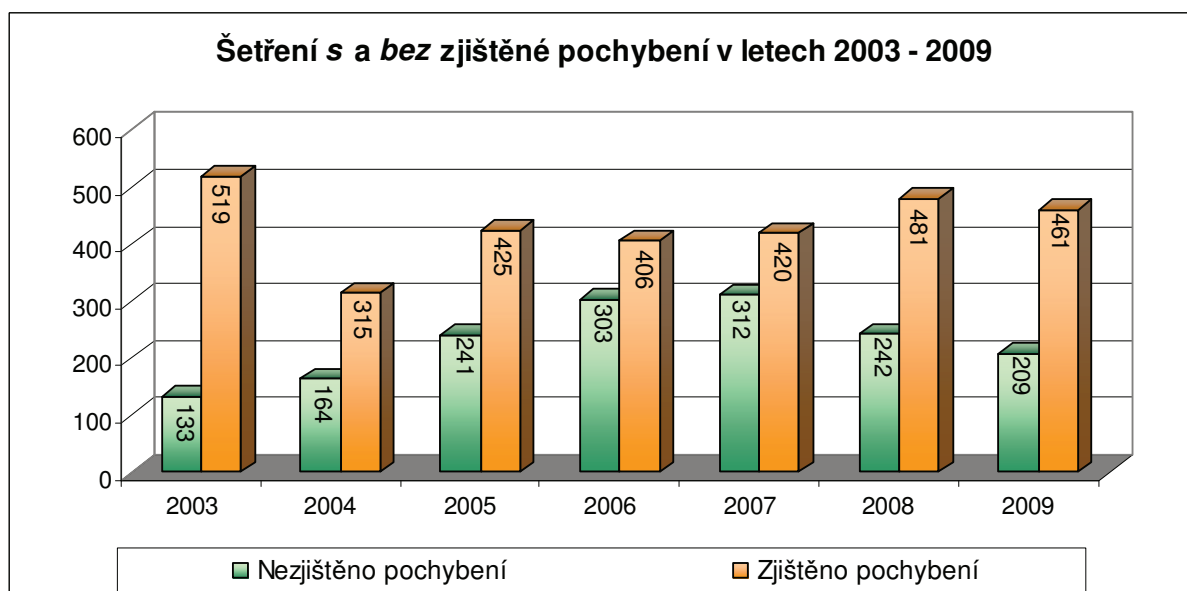
Obrázek 9 – Počty přijatých a vyřízených podnětů za jednotlivá léta v období 2003 – 2009



Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Díky neustálému nárůstu přijatých stížností, zvyšující se složitostí případů a zvětšující se složitostí veřejného sektoru je jasné, že se ochránce nemůže osobně zabývat všemi případy. Přesto lze konstatovat, že efektivita této instituce jako celku je velmi vysoká.

Obrázek 10 – Vývoj poměru šetření, ve kterých bylo a nebylo zjištěno pochybení



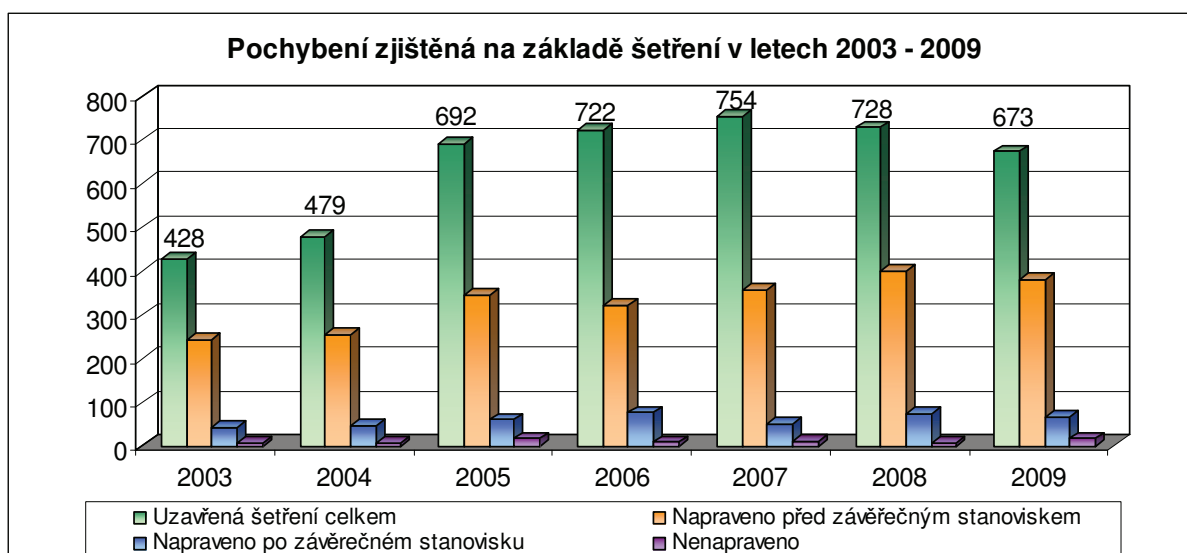
Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Na uvedeném grafu (viz Obrázek 10) je zobrazen počet případů, u kterých ochránce zjistil pochybení úřadů, a počet případů, u kterých ochránce pochybení úřadů nezjistil. Z grafu je patrné, že počet případů, u kterých ochránce zjistil pochybení (64 % případů), je větší než

počet případů, u kterých pochybení zjištěno nebylo (36 % případů). Dále z grafu vyplývá, že každoročně roste počet šetření, která jsou ochráncem prováděna.

U většiny případů, u kterých ochránce zjistil pochybení úřadů, došlo k nápravě těchto pochybení samotnými úřady (76 % případů) poté, co ochránce vydal zprávu o šetření. Zhruba 15 % šetření je uzavřeno s tím, že veřejný ochránce práv musí vydat závěrečné stanovisko, protože úřad sám své pochybení nenapravit, a v něm navrhnout opatření k nápravě a úřady svá pochybení napraví až na základě tohoto závěrečného stanoviska. Pouze malá část uzavřených šetření (3 % případů) je ukončena s tím, že úřad vůbec nenapravit svá pochybení a ochránce využije svého oprávnění vyrozumět o pochybení úřadu jeho nadřízený úřad a informovat o tomto pochybení veřejnost.

Obrázek 11 – Vývoj počtu pochybení a jejich náprava v letech 2003 – 2009



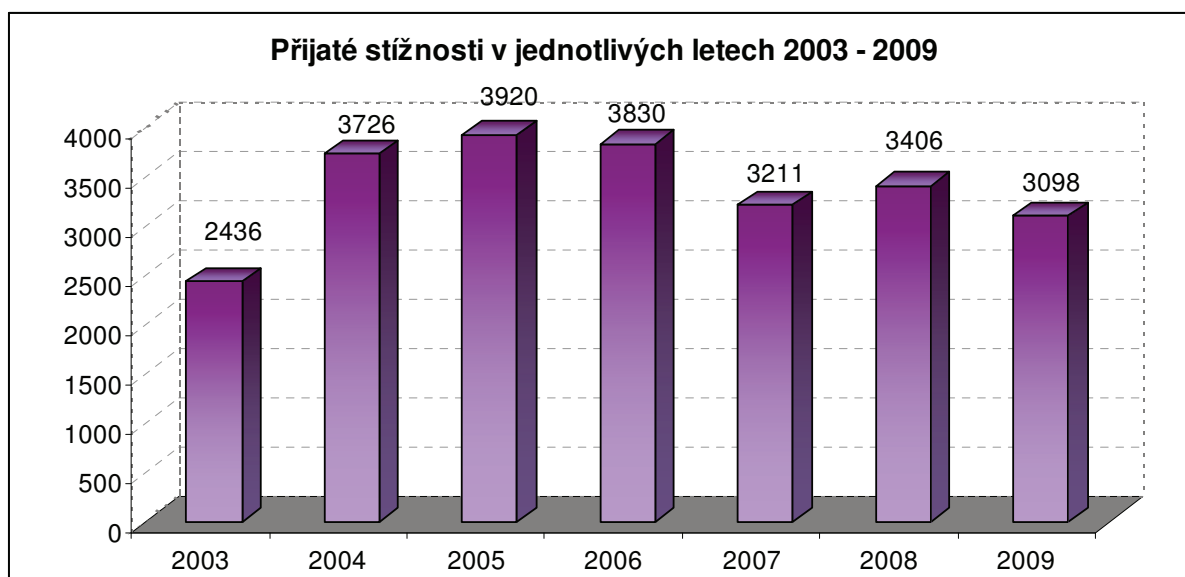
Zdroj: Souhrnné zprávy o činnosti VOP v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Z předchozího textu vyplývá, že ochránce má veliký vliv přimět úřady, aby napravily svá pochybení, a proto lze usuzovat, že úspěšnost a efektivnost této instituce je vysoká. Nelze opomenout ani to, že na vysokou účinnost a efektivnost instituce má vliv i samotná osoba, která funkci ochránce vykonává. Například JUDr. Otakar Motejl byl velice významná osobnost, která představovala přirozenou autoritu této instituce, a podle průzkumu veřejného mínění v roce 2008 byl JUDr. Otakar Motejl označen za nejdůvěryhodnějšího ústavního činitele.

5.2 Statistiky týkající se evropského ombudsmana

Evropský ombudsman obdržel od roku 2003 do roku 2009 celkem 23 627 stížností (viz Obrázek 12). Ochránce byl schopen stěžovatelům pomoci téměř v 70 – 75 % stížností. V těchto případech buď zahájil šetření, předal případ příslušnému orgánu, kterému případ náležel, nebo stěžovateli doporučil, kam se má se svojí stížností obrátit, aby mohl být problém rychleji a účinněji vyřešen. Z grafu je patrné, že do roku 2006 se počet stížností každoročně zvyšoval a od roku 2007 je počet přijatých stížností téměř konstantní.

Obrázek 12 – Vývoj počtu přijatých stížností evropskému ombudsmanovi (2003 – 2009)



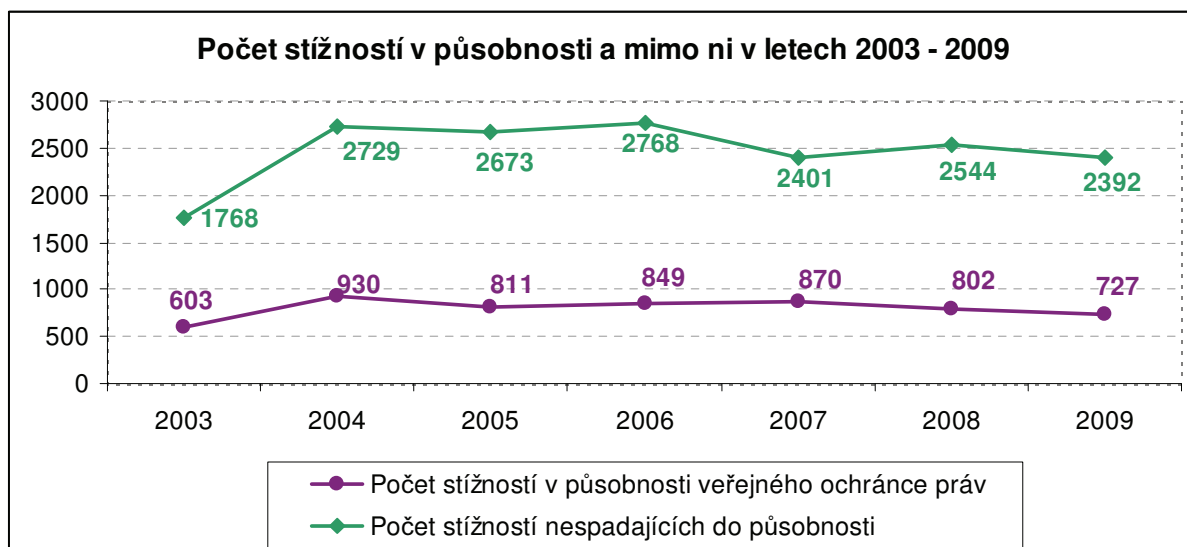
Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Téměř 75 % všech stížností, které ombudsman obdržel, nespádalo do jeho působnosti. Z těchto stížností bylo zjištěno, že asi 50 % spadalo do působnosti některého ze členů Evropské sítě veřejných ochránců práv. Což vypovídá o důležitosti propojení mezi evropským ochráncem práv, národními a regionálními veřejnými ochránci práv. Počet stížností, které do působnosti ombudsmana nespádaly, bylo nejméně v roce 2003, kdy se jednalo celkem o 1768 stížností. Po rozšíření Evropské unie v roce 2004 se počet stížností, které nespádají do působnosti ochránce, ustálil na poměrně vysoké úrovni.

Z velkého množství stížností, které nespádají do působnosti ochránce, vyplývá, že by bylo dobré soustředit se na to, aby se tento počet snižoval. Ke snížení tohoto počtu by mohla přispět například vyšší informovanost občanů o tom, na co si mohou u ombudsmana stěžovat, s čím jim může pomoci a s čím jim pomoci nemůže. Do působnosti evropského ombudsmana spadalo asi 25 % ze všech stížností. Nejvíce stížností, které spadaly do jeho působnosti,

obdržel v roce 2004, jednalo se o 930 stížností, a druhé nejvyšší úrovně dosáhl v roce 2007 s 870 stížnostmi.

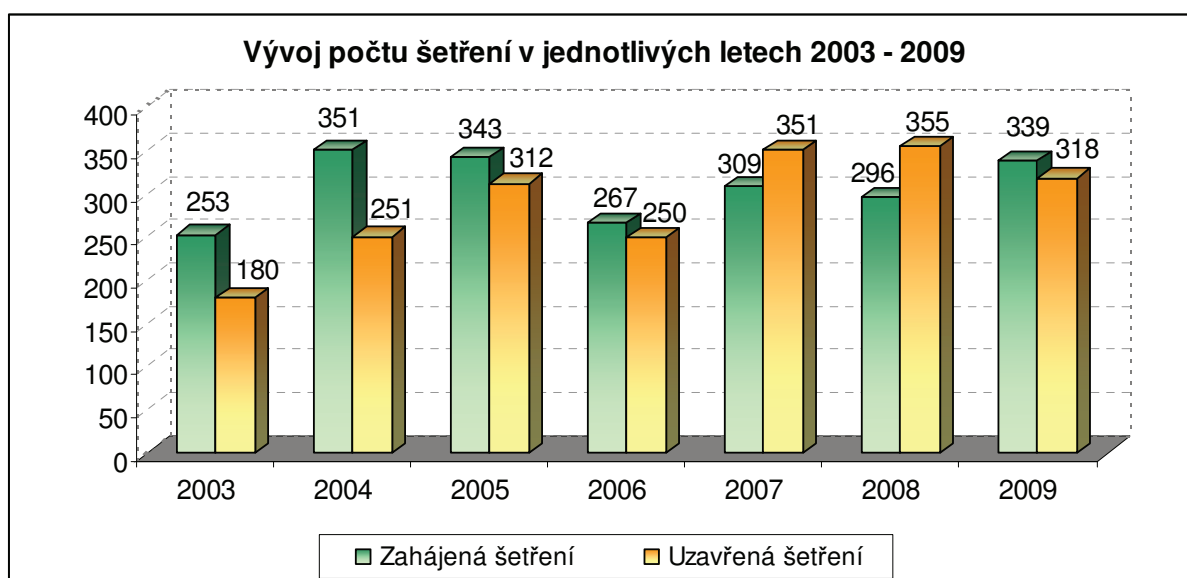
Obrázek 13 – Vývoj počtu žádostí v působnosti a mimo ni v letech 2003 – 2009



Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Ze stížností, které spadaly do působnosti evropského ombudsmana, bylo u 38 % zahájeno šetření. Při srovnání počtu zahájených šetření a počtu uzavřených šetření je patrné, že tato dvě čísla jsou téměř stejná. Z toho lze usuzovat, že účinnost práce evropského ombudsmana je velmi vysoká.

Obrázek 14 – Přehled zahájených a uzavřených šetření v období 2003 – 2009

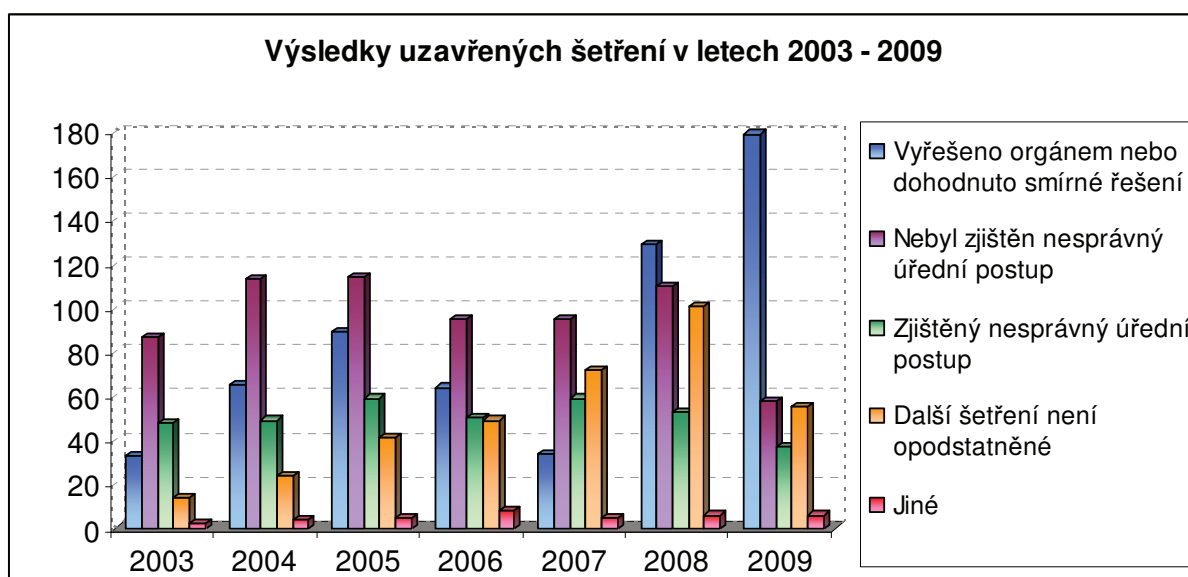


Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Stížnosti, které vedou k šetření, jsou nejčastěji podány jednotlivými občany a menší část stížností je podána podniky a sdruženími. Pouze nepatrná část zahájených šetření je zahájena

z vlastního podnětu ochránce. Do této skupiny případů patřily nejčastěji případy, kdy stížnost předložila neoprávněná osoba (stěžovatel nebyl občanem Evropské Unie, ani právnickou osobou se statutárním sídlem v některém ze členských států) nebo šlo o případy, které mají za cíl řešit systémové problémy týkající se Evropské komise. Většina zahájených šetření je uzavřena do jednoho roku nebo maximálně do 18 měsíců, délka vyšetřování jednotlivých případů závisí na jejich složitosti. Vyšetření jednoho případu v průměru trvá devět měsíců. Ochránce by se měl snažit, aby případy byly uzavřeny co nejrychleji a nedocházelo ke zbytečným průtahům při jejich vyšetřování. V některých méně složitých případech by se dala délka vyšetřování případů snížit například tím, že se ochránce na dotýcný orgán obrátí telefonicky a pokusí se mu navrhnout smírné řešení.

Obrázek 15 – Výsledky uzavřených šetření evropským ombudsmanem v období 2003 – 2009



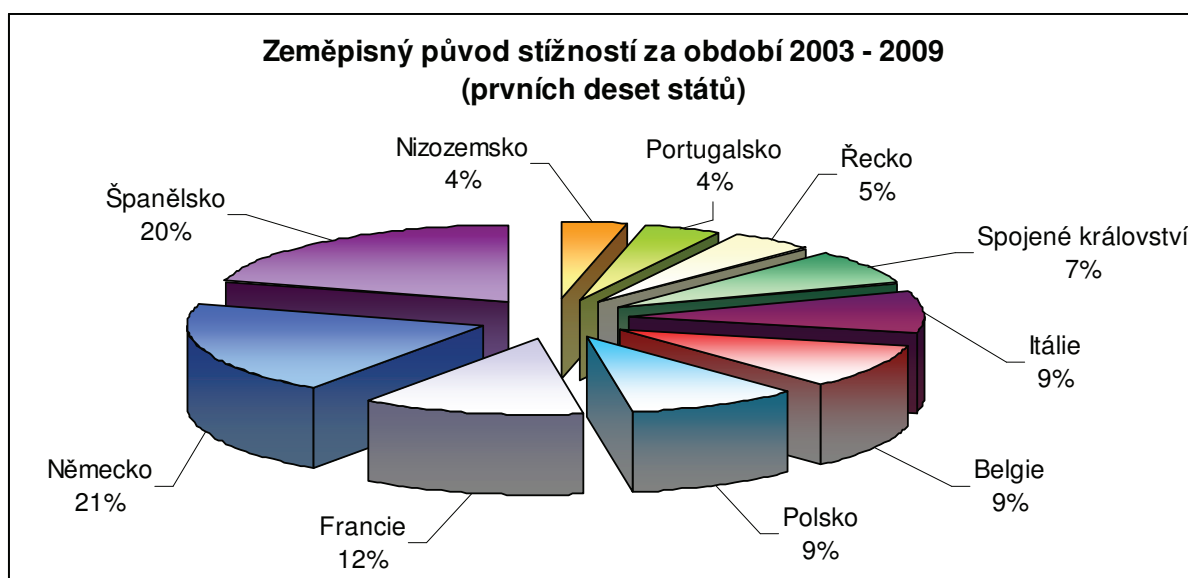
Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

Pro zlepšení vztahů mezi orgány a občany Evropské unie a pro vyhnutí se nákladným a časově náročným sporům je nezbytná spolupráce mezi orgány EU. Nejčastějším způsobem, kterým ombudsman šetření ukončil (grafický přehled viz Obrázek 15), je, že nezjistil nesprávný úřední postup, což představuje asi 29 % uzavřených případů. Pokud ochránce ukončil šetření s tímto výsledkem, stěžovatel obdržel od dotýcného orgánu nebo instituce vysvětlení jeho kroků a zároveň názor ombudsmana. Nemusí to tedy nezbytně znamenat negativní výsledek pro stěžovatele. Zároveň toto zjištění může sloužit jako důkaz, že dotýcný orgán jedná v souladu se zásadami řádné správy. Druhým nejčastějším ukončením šetření bylo buď vyřešení případu samotným orgánem, nebo bylo dohodnuto smírné šetření, což představuje asi 27 % uzavřených případů. Pokud dotýcný orgán nabídne stěžovateli odškodnění, může také dojít ke smírnému řešení případu. V těchto případech nedojde

k přiznání právní odpovědnosti orgánu. V případech, kdy ochránce dospěl k názoru, že došlo k nesprávnému úřednímu postupu, jednalo se asi o 15 % uzavřených případů, pomohl ochránce stěžovateli tím, že přijal návrh doporučení, který vydal dotyčnému orgánu.

Následující graf (viz Obrázek 16) udává přehled o zeměpisném původu stížností, které byly ochránci doručeny. Nejvíce stížností bylo podáno z Německa, což je nejlidnatější země Evropské unie, po něm následovalo Španělsko, dále pak Francie a Polsko. Při porovnání počtu obyvatel s počtem stížností z jednotlivých zemí, nejvíce stížností pochází z Lucemburska, Malty, Kypru a Belgie. Stížnosti ombudsmanovi mohou být předloženy v jakémkoli z 23 jazyků Smlouvy o Evropské unii⁷³⁾. Většina stěžovatelů se rozhodla podat stížnosti v angličtině, po které následovala němčina, francouzština a španělština.

Obrázek 16 – Zeměpisný původ stížností za období 2003 – 2009



Zdroj: Výroční zprávy Evropského veřejného ochránce v období 2003 – 2009, vlastní výpočty

5.3 Shrnutí

Všeobecně lze říci, že veřejný sektor má sklon k neefektivnosti, což je dáno především tím, že zde neexistuje kritérium zisku a velice těžko se finančně oceňují výstupy veřejného sektoru. Ze statistik vyplývá, že ochránce svou činností přispívá k větší efektivnosti veřejné správy, a to v případech, kdy odhalí pochybení úřadů, nebo působí na zvyšování motivace pracovníků veřejného sektoru tím, že poukáže na správný úřední postup v případech, kdy žádné

⁷³⁾ Angličtina, bulharština, čeština, dánština, estonština, finština, francouzština, irština, italština, litevština, lotyština, maďarština, maltština, němčina, nizozemština, polština, portugalština, rumunština, řečtina, slovenština, slovinština, španělština a švédština.

pochybení nezjistil. Veřejný ochránce práv vyřeší každý rok několik tisíc stížností a svojí činností nesporně přispívá k lepší činnosti veřejné správy. Vzhledem k počtu přijatých a vyřešených případů svou činnost vykonává efektivně a maximálně účinně. V případech, kdy poskytne stěžovateli právní radu, vystupuje v roli bezplatného poradce a stěžovatel díky tomu disponuje relevantními informacemi, které může poté využít při styku s úřady. Ochránce tímto jednáním může přispívat ke snižování sklonu k byrokratizaci, neprofesionalitě nebo nerespektování občanů, kteří se díky informacím získaným od ochránce stávají rovnocennými partnery institucí veřejného sektoru. Nesporný vliv ochránce přimět úřady, aby napravovaly svá pochybení, přispívá k tomu, aby veřejná správa postupovala v souladu s principy dobré správy a dodržovala závazné právní předpisy.⁷⁴⁾

Ze statistik vyplývá, že přestože stanoviska ochránce mají pouze iniciační charakter, jsou dostačující pro nápravu pochybení institucí veřejného sektoru. K vyšší účinnosti práce českého veřejného ochránce práv přispívá i to, že má ze zákona možnost připomínkovat právní předpisy, o kterých se domnívá, že by měly být změněny. Zároveň má možnost podat návrh Ústavnímu soudu na zrušení celého nebo části podzákonného předpisu a ve vztahu k Ústavnímu soudu se nejčastěji nachází v pozici tzv. vedlejšího účastníka. Evropský ochránce práv má možnost využít kritickou poznámku, čímž stěžovateli potvrzuje, že jeho stížnost byla odůvodněná a dotyčnému orgánu sděluje, co bylo provedeno špatně a tím pádem se v budoucnu může vyvarovat nesprávnému úřednímu postupu. Evropský ombudsman může také využívat další poznámky, které mohou přispívat ke zvýšení kvality správy. Pro zvýšení efektivity práce institucí a orgánů Evropské unie ochránce každoročně zveřejňuje případy, které představují příklady osvědčených postupů a ty slouží jako vzor pro všechny orgány, instituce a jiné subjekty, jak lépe reagovat v situacích, které veřejný ochránce práv předložil. Ke zvýšení efektivity práce jak českého, tak evropského veřejného ochránce práv by přispěla větší informovanost občanů o tom, na co si mohou u ochránce stěžovat. V důsledku toho by mohlo dojít ke snížení počtu přijatých stížností, které nespádají do působnosti ochránce.

⁷⁴ REKTOŘÍK Jaroslav; ŠELEŠOVSKÝ Jan a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6.

Závěr

Veřejný ochránce práv se stal nepostradatelnou součástí moderního státu, který má rozvinutou, složitou a nepostradatelnou veřejnou správu. Úkolem veřejného ochránce práv je chránit občany při komunikaci se státem, respektive s veřejnou správou. Nedostatkem rozvinutého veřejného sektoru v moderní společnosti je formalizovanost administrativních procesů. Dochází k vytrácení osobního přístupu při komunikaci s občany jako klienty veřejného sektoru. Z těchto důvodů se veřejný ochránce stal velice vítaným prostředníkem mezi občany a institucemi veřejného sektoru, protože přispívá k odstranění třecích ploch mezi obyčejnými občany a státní byrokracií. Zavedením této instituce došlo k výraznému posílení, doplnění a rozšíření systému kontroly veřejné správy a má tedy v moderním právním státě své opodstatnění.

Diplomová práce se zabývá postavením a činností veřejného ochránce práv v České republice a postavením evropského ombudsmana. Cílem práce bylo charakterizovat a srovnat práci českého a evropského veřejného ochránce práv.

Diplomová práce poskytuje obecný přehled a základní informace o vzniku a činnosti ombudsmanských institucí ve světě, u nás a na úrovni Evropské unie. Poskytuje informace o vývoji této instituce na území České republiky, o její právní úpravě a o vymezení působnosti českého veřejného ochránce práv. Zabývá se vývojem instituce na úrovni Evropské unie a vymezení působnosti evropského ombudsmana. Práce je zaměřena na klasifikaci stížností, kterými se jednotliví ochránci zabývají a jakým způsobem stížnosti řeší. V diplomové práci jsou důkladně rozebrány statistické údaje týkající se činnosti českého veřejného ochránce práv a evropského ombudsmana, a na základě rozborů statistických údajů je zhodnocena účinnost těchto dvou institucí.

Klasifikace stížností vyřizovaných českým veřejným ochráncem práv je odlišná od klasifikace stížností, které vyřizuje evropský veřejný ochránce práv. Mezi nejčastější oblasti, na které si stěžují občané u českého veřejného ochránce práv, patří sociální zabezpečení, zdravotnictví a dále vězeňství. Ochránce každoročně využívá své pravomoci a navrhuje Poslanecké sněmovně změny v zákonech, pokud při svých vyšetřováních zjistí nedostatky v těchto zákonech. Problémem ovšem je, že většinu připomínek veřejného ochránce práv neberou zákonodárci v potaz. Evropský veřejný ochránce práv nejčastěji vyřizuje stížnosti, které se týkají odmítnutí poskytnutí informací a přístupu k dokumentům. Nejvíce stížností se

každoročně týká Evropské komise, jakož to nejvyššího orgánu Evropské unie a Evropského parlamentu.

Práce českého veřejného ochránce práv je stejně důležitá jako práce evropského veřejného ochránce práv, ale z pohledu běžného českého občana lze považovat za důležitější instituci českého veřejného ochránce práv. Každý občan České republiky se dostává do styku s organizacemi veřejné správy, a proto může dojít k pochybení těchto institucí a zároveň k poškození práv občanů. Občané České republiky proto mají více příležitostí využít pomoci českého veřejného ochránce práv než evropského ombudsmana.

Český i evropský ochránce práv každoročně přijmou několik tisíc stížností, z nichž velká část nespadá do jejich působností. Je proto potřeba zlepšit informovanost občanů, na co si mohou u ochránce stěžovat, aby ochránci nebyli zatěžováni stížnostmi, které nespadají do jejich působnosti. Díky neustále se zvyšujícímu počtu stížností, které ochránce každoročně obdrží, by bylo vhodné uvažovat i o zřízení speciálních ombudsmanů pro určitou specifickou oblast (například ombudsman pro oblast vojenství, ombudsman pro vězeňství, ombudsman pro ochranu dat, dětský ombudsman atd.). Při porovnání počtu započatých šetření a počtu uzavřených šetření lze konstatovat, že tato čísla jsou téměř shodná, a lze tedy usuzovat, že účinnost práce obou ochránců je poměrně vysoká. Na zvýšení důvěryhodnosti a účinnosti této instituce má vliv i samotná osoba veřejného ochránce práv. Tuto funkci by měla zastávat osoba, která má přirozenou autoritu a důvěru občanů a zároveň vzbuzuje velký respekt u organizací veřejné správy. Zakotvení instituce veřejného ochránce práv v Ústavě České republiky by bezpochyby přispělo ke zvýšení vážnosti a významu této instituce a zároveň by to snížilo riziko, že by tato instituce mohla být zrušena formou běžného zákona. Na základě tohoto shrnutí, lze konstatovat, že cíl diplomové práce uvedený v úvodu byl splněn.

Použitá literatura

- [1] *Domovské stránky evropského veřejného ochránce práv* [online]. [cit. 2010-12-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/home.faces>>.
- [2] *EurActiv.cz, Evropská unie – portál o EU* [on-line]. [cit. 2010-03-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/>>.
- [3] Evropská společenství. *Evropský veřejný ochránce práv – Výroční zpráva 2007*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2008. 167 s. ISBN 978- 92-9212-150-1.
- [4] Evropská společenství. *Výroční zpráva 2008 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2009. 93 s. ISBN 978- 92-9212-176-1.
- [5] Evropská unie. *Výroční zpráva 2009 – Evropský veřejný ochránce práv*. Luxemburg: Úřad pro publikace, 2010. 95 s. ISBN 978- 92-9212-199-0.
- [6] Evropský ochránce práv. *Co pro Vás může udělat evropský veřejný ochránce práv?*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008. ISBN 92-9212-030-1.
- [7] Evropský ochránce práv. *Evropský kodex řádné správní praxe*, Luxemburg: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2005. 19 s. ISBN 92-95022-31-9.
- [8] Evropský veřejný ochránce práv. *Evropský ombudsman – Výroční zpráva 2003*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2004. 277 s. ISBN 92-95010-91-4.
- [9] Evropský veřejný ochránce práv. *Evropský veřejný ochránce práv – Výroční zpráva 2004*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2005. 178 s. ISBN 92-95022-56-4.
- [10] Evropský veřejný ochránce práv. *Evropský veřejný ochránce práv – Výroční zpráva 2005*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2006. 178 s. ISBN 92-9212-000-X.
- [11] Evropský veřejný ochránce práv. *Evropský veřejný ochránce práv – Výroční zpráva 2006*. Luxemburg: Úřad pro úřední tisky, 2007. 167 s. ISBN 978- 92-9212-085-6.
- [12] GLOTZMANN, Filip. *Evropský kodex řádné správní praxe*. In: *Moderní veřejná správa a ombudsman*, Sborník příspěvků přednesených na vědecké konferenci dne 15. června 2005. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005. 174 s. ISBN 80-210-3792-X.

- [13] HANÁK, Marek. Kancelář veřejného ochránce práv. In: *Právní rádce: měsíčník vydavatelství Economia*. Praha: Economia, 2002, ročník 10, číslo 4. ISSN-1210-4817.
- [14] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2003*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2004.
- [15] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004*. Brno-Kraví Hora: Vydavatelství MU v Brně, 2005. 115 s. ISBN 80-210-3668-0.
- [16] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005*. Brno-Kraví Hora: Vydavatelství MU v Brně, 2006. 101 s. ISBN 80-210-3964-7.
- [17] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2006*. Brno-Kraví Hora: Vydavatelství MU v Brně, 2007. 117 s. ISBN 978-80-210-4259-9.
- [18] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 91 s. ISBN 978-80-210-4560-6.
- [19] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2008*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 121 s. ISBN 978-80-210-4822-5.
- [20] Kancelář veřejného ochránce práv. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2009*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. 167 s. ISBN 978-80-254-6668-1.
- [21] KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi (Dokončení). In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 8. ISSN 1213-7693.
- [22] KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi 1. In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 6. ISSN 1213-7693.
- [23] KOLMAN, Petr. Vše důležité o ombudsmanovi 2. In: *Moderní obec: odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Economia, 2002, ročník 8, číslo 7. ISSN 1213-7693.

- [24] KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. *European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis*. Wien: Springer-Verlag, 2008. 547 s. ISBN 978-3-211-72880-2.
- [25] MIKULE, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo – obecná část*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 1998. 471 s. ISBN 80-7179-184-9.
- [26] REKTOŘÍK Jaroslav; ŠELEŠOVSKÝ Jan a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6.
- [27] SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. In: *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H. Beck, 2001, ročník 9, číslo 8. ISSN-1210-6410.
- [28] SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7.
- [29] ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: nakladatelství DOPLNĚK, 2006. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2.
- [30] ŠIMÍČEK, Vojtěch. Důvody ústavního zakotvení Veřejného ochránce práv. In: *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti*, Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 14. května 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002. ISBN 80-210-2944-7.
- [31] The European Ombudsman, *Annual report for 1997* [on-line]. [cit. 2011-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>>.
- [32] *Veřejný ochránce práv – ombudsman* [online]. [cit. 2010-12-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz>>.
- [33] *Zákon č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv* [online]. [cit. 2010-12-20]. Dostupné z WWW: <http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/VOP/zakon_VOP.pdf>.

Seznam obrázků

Obrázek 1 – Schéma volby Veřejného ochránce práv.....	21
Obrázek 2 – Schéma průběhu šetření	33
Obrázek 3 – Vývoj přijatých podnětů v působnosti v letech 2003 – 2009.....	47
Obrázek 4 – Uzavřená šetření dle předmětu v roce 2009.....	54
Obrázek 5 – Podíl jednotlivých institucí, kterých se týkala šetření v období 2003 – 2009	59
Obrázek 6 – Vývoj počtu přijatých stížností v letech 2003 – 2009.....	61
Obrázek 7 – Vývoj počtu žádostí v působnosti ombudsmana a mimo 2003 – 2009.....	61
Obrázek 8 – Vývoj počtu podnětů a jejich řešení v letech 2003 – 2009	62
Obrázek 9 – Počty přijatých a vyřízených podnětů za jednotlivá léta v období 2003 – 2009 .	63
Obrázek 10 – Vývoj poměru šetření, ve kterých bylo a nebylo zjištěno pochybení	63
Obrázek 11 – Vývoj počtu pochybení a jejich náprava v letech 2003 – 2009	64
Obrázek 12 – Vývoj počtu přijatých stížností evropskému ombudsmanovi (2003 – 2009)	65
Obrázek 13 – Vývoj počtu žádostí v působnosti a mimo ni v letech 2003 – 2009	66
Obrázek 14 – Přehled zahájených a uzavřených šetření v období 2003 – 2009	66
Obrázek 15 – Výsledky uzavřených šetření evropským ombudsmanem 2003 – 2009	67
Obrázek 16 – Zeměpisný původ stížností za období 2003 – 2009	68

Seznam příloh

Příloha 1 – Podnět veřejnému ochránci práv

Příloha 2 – Organizační schéma Kanceláře veřejného ochránce práv

Příloha 3 – Stížnost na nesprávný úřední postup

Příloha 1: Podnět veřejnému ochránci práv

Podnět veřejnému ochránci práv

1. STĚŽOVATEL:

Jméno a příjmení: _____

Bydliště: _____

Telefon: _____

Telefonní číslo uvádějte vždy! Pomůžete tak rychlejšímu vyřešení Vašeho problému.

E-mail: _____

(nebo)

Název právnické osoby: _____

Jméno a příjmení osoby oprávněné k jednání za ni: _____

Sídlo právnické osoby: _____

Telefon/fax: _____

Telefonní číslo uvádějte vždy! Pomůžete tak rychlejšímu vyřešení Vašeho problému.

E-mail: _____

Podáváte-li podnět jako zástupce (za jiného):

Jméno a příjmení zástupce : _____

Bydliště: _____

Telefon: _____

E-mail: _____

Vždy uveďte také jméno, bydliště a telefon stěžovatele, kterého zastupujete.

Zmocnění k jednání doložte níže uvedenou plnou mocí:

Plná moc:

.....
Zmocnitel
(ten, kdo plnou moc uděluje)

.....
Zmocněnec
(ten, kdo na základě plné moci jedná)

2. PODNĚT SMĚŘUJE PROTI: (označte příslušný úřad či zařízení)

- ministerstvo _____
 - krajský úřad _____
 - obec (obecní úřad) _____
 - jiný správní úřad (např. stavební, úřad práce aj.) _____
-
- Česká správa sociálního zabezpečení _____
 - zdravotní pojišťovna _____
 - zdravotnické zařízení _____
 - Policie ČR _____
 - služební orgán Armády ČR (Hradní stráž) _____
 - Vězeňská služba ČR (věznice) _____
 - zařízení, kde se vykonává ochranná nebo ústavní výchova _____
 - orgán státní správy soudu (předseda soudu) _____
 - Česká národní banka _____
 - Rada pro rozhlasové a televizní vysílání _____
 - jiný úřad či instituce _____

Případné doplňující údaje k příslušnému úřadu (zařízení) – název a sídlo, příp. jméno a příjmení nebo jiná identifikace konkrétního úředníka:

3. CO JE PŘEDMĚTEM VAŠÍ STÍŽNOSTI VEŘEJNÉMU OCHRÁNCI PRÁV:

(stručné vylíčení podstatných okolností věci)

4. Čeho chcete podáním veřejnému ochránci práv dosáhnout?

5. Komu (jakému úřadu či instituci) byla věc předložena před tím, než jste se obrátil/a na veřejného ochránce práv? Vyzval/a jste některé z nich k nápravě? V případě, že ano, kdy a jakým způsobem se tak stalo, co Vám bylo odpovězeno?

6. Seznam příloh, které k objasnění podnětu připojujete, a všechna rozhodnutí, jichž se Váš podnět týká (kopie, nikoliv originály):

Datum: _____ **Podpis:** _____

Příloha 3: Stížnost na nesprávný úřední postup

Evropský veřejný ochránce práv

STÍŽNOST NA NESPRÁVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP

Před vyplňováním tohoto formuláře stížnosti si prosím přečtete oddíl „Jak si stěžovat“.

Pokud je třeba, pokračujte, prosím, na samostatném listu a přiložte všechny dokumenty nezbytné pro doplnění Vaší stížnosti.

1

Jméno:

Příjmení:

Jménem koho (je-li zastoupení):

Adresa 1. řádek:

Adresa 2. řádek:

Město:

Kraj/okres:

PSČ:

Stát:

Tel.:

Fax:

E-mail:

2

Na který orgán nebo instituci Evropské unie (EU) si chcete stěžovat?

Evropský parlament

Rada Evropské unie

Evropská komise

Soudní dvůr Evropských společenství (*)

Evropský účetní dvůr

Evropský hospodářský a sociální výbor

Výbor regionů Evropské unie

(*) S výjimkou jeho soudních pravomocí

Evropská investiční banka

Evropská centrální banka

Evropský úřad pro výběr pracovníků (EPSO)

Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

Evropský policejní úřad (Europol)

Jiný orgán Unie (upřesněte, prosím)

3

Proti jakému rozhodnutí nebo záležitosti si stěžujete? Kdy jste se o něm dozvěděl?

4

Co podle Vás udělal orgán nebo instituce EU nesprávně?

5

Co by podle Vás měl orgán nebo instituce udělat za účelem zjednáání nápravy?

6

Kontaktoval jste se již dotčený orgán nebo instituci EU s cílem dosáhnout nápravy?

- Ano (upřesněte, prosím) Ne

7

Pokud se stížnost týká pracovněprávního vztahu s orgány nebo institucemi EU: využil jste všech možností, které pro podání interních žádostí a stížností poskytuje služební řád? Pokud ano, vypršely již lhůty pro odpověď orgánů?

- Ano (upřesněte, prosím) Ne

8

Byl předmět Vaší stížnosti rozhodnut soudem nebo je soudem projednáván?

- Ano (upřesněte, prosím) Ne

9

Vyberte prosím **jednu** z následujících dvou možností **po přečtení informace uvedené v rámečku níže:**

- Prosím, projednejte mou stížnost veřejně
 Žádám, aby bylo s mou stížností nakládáno důvěrně

10

Souhlasíte s tím, že Vaše stížnost může být předána jinému orgánu nebo instituci (evropské nebo vnitrostátní), pokud evropský veřejný ochránce práv rozhodne, že není oprávněn ji řešit?

- Ano Ne

Datum a podpis:

Stížnosti k evropskému veřejnému ochránci práv (a všechny příložené dokumenty) jsou obvykle projednávány veřejně.

„Veřejné projednávání“ stížnosti znamená, že komukoli z veřejnosti je umožněn přístup ke stížnosti a jejím přílohám. Pokud veřejný ochránce práv zahájí šetření, jsou stanoviska daného orgánu nebo instituce k stížnosti, jakékoliv připomínky stěžovatele k tomuto stanovisku a také ostatní dokumenty zmíněné ve článku 14 prováděcích ustanovení (k dispozici na webových stránkách evropského veřejného ochránce práv) veřejnými dokumenty a na požádání mohou být komukoli z veřejnosti zpřístupněny. Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv o stížnostech jsou uveřejňována na jeho webových stránkách, přičemž jméno stěžovatele je z nich vyňato. Některá jsou rovněž uveřejňována, v plném znění nebo formou shrnutí, v tištěné verzi a elektronických formátech. Tyto publikace neobsahují jméno ani adresu stěžovatele.

Stěžovatel má právo požádat o to, aby jeho stížnost byla projednávána důvěrně. Pokud je vyžadována důvěrnost, není veřejný přístup ani ke stížnosti, ani k ostatním výše uvedeným dokumentům. Nicméně zahájí-li evropský veřejný ochránce práv šetření, i důvěrná stížnost musí být zaslána dotčenému orgánu nebo instituci Unie. Rozhodnutí veřejného ochránce práv o důvěrných stížnostech jsou uveřejňována na jeho webových stránkách, po vynětí všech informací, které by mohly vést k identifikaci stěžovatele. Tyto informace jsou rovněž vyňaty, je-li rozhodnutí uveřejněno, v plném znění nebo formou shrnutí, v tištěné verzi nebo elektronickém formátu.

Stížnosti k veřejnému ochránci práv mohou obsahovat osobní údaje o stěžovateli nebo o třetí straně. Zpracování osobních údajů evropským veřejným ochráncem práv se řídí nařízením (ES) č. 45/2001⁽¹⁾. Pokud stěžovatel nevyžaduje důvěrnost, považuje se to pro účely článku 5 (d) nařízení (ES) č. 45/2001 za jeho souhlas s veřejným projednáním všech osobních údajů, které mohou být součástí stížnosti, veřejným ochráncem práv.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 45/2001 Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2000 o ochraně jednotlivců pokud jde o zpracování osobních údajů institucemi a orgány Společenství a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1).