

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

Český a evropský ombudsman  
jako ochránci před zakázanou diskriminací  
Bc. Petra Plívová

Diplomová práce

2011

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2010/2011

**ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE**  
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Petra PLÍVOVÁ**  
Osobní číslo: **E09763**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**  
Název tématu: **Český a evropský ombudsman jako ochránci před zakázanou diskriminací**  
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 mé práce je přiblížit poslání českého a evropského ombudsmana a náplň jejich práce v rámci boje proti zakázané diskriminaci. V závěru také uvedu vybrané příklady, kterými se zabývali, budu zjišťovat účinnost aktivit ombudsmanů v této oblasti.

- Historické kořeny instituce ombudsmana
- Postavení a funkce ombudsmana EU a veřejného ochránce práv ČR
- Úkoly evropského a českého ombudsmana při ochraně před zakázanou diskriminací
- Účinnost antidiskriminačních aktivit ombudsmanů - vybrané příklady

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

Seznam odborné literatury:

- BOBEK, M. a kol.: Rovnost a diskriminace. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-584-1  
SLÁDEČEK, V.: Zákon o Veřejném ochránci práv. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2000 ISBN 80-7179-445-7  
ŠABATOVÁ, A.: Ombudsman a lidská práva. 1. vyd. Brno: Doplněk, 2008. ISBN 978-80-7239-229-2  
Evropský veřejný ochránce práv - výroční zprávy a případy dotýkající se diskriminace dostupné z <<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. Springer, Wien 2008  
Linda C. Reif: The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Martinus Nijhoff, Leiden 2004  
Veřejný ochránce práv - Statistické údaje o činnosti, Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu, Doporučení pro obce a města pro předcházení tvorby a rozšiřování sociálně vyloučených lokalit se zdůrazněním zajištění potřeby bydlení, Právní stanoviska ochránce k rovnému zacházení - dostupné z <<http://www.ochrance.cz>>

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

Datum zadání diplomové práce: 25. 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 6. 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 a 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.

Ve Vysokém Mýtě 5. 5. 2011

Petra Plívová

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé práce panu profesoru Pomahačovi za cenné rady, připomínky a trpělivost, dále mé poděkování patří Kanceláři českého veřejného ochránce práv, konkrétně paní magistře Kvasnicové za informace důležité pro mou diplomovou práci.

## **ANOTACE**

Práce se zaměřuje na přiblížení poslání českého a evropského ombudsmana a na náplň jejich práce v rámci boje proti zakázané diskriminaci. Pomocí vybraných příkladů šetření ombudsmanů a statistických údajů je zjišťována účinnost aktivit obou veřejných ochránců práv v této oblasti.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

ombudsman; diskriminace; lidská práva; dobrá správa; antidiskriminační politika

## **TITLE**

Czech and European Ombudsman As a Supporter Against Forbidden Discrimination

## **ANNOTATION**

The work focuses on the description of the commission of the Czech and European ombudsman and on the content of their activities connected with the fight against forbidden discrimination. With the aid of chosen examples and statistical data the thesis explores the effectivity of tasks performed by both ombudsmen in this field.

## **KEYWORDS**

ombudsman; discrimination; human rights; good administration; antidiscriminating politics

# OBSAH

<b>1</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>INSTITUCE OMBUDSMANA</b> .....	<b>10</b>
2.1	VYMEZENÍ POJMU OMBUDSMAN.....	10
2.2	HISTORICKÉ KOŘENY INSTITUCE OMBUDSMANA .....	11
2.3	DŮVODY VZNIKU ÚŘADU OMBUDSMANA .....	13
2.4	ZÁKLADNÍ KLASIFIKACE OMBUDSMANŮ.....	13
<b>3</b>	<b>POSTAVENÍ A FUNKCE OMBUDSMANA EU A VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČR</b> .....	<b>15</b>
3.1	OMBUDSMAN EU .....	15
3.1.1	<i>Úloha evropského veřejného ochránce práv</i> .....	15
3.1.2	<i>Působnost a pravomoc evropského veřejného ochránce práv</i> .....	16
3.1.3	<i>Funkce evropského ombudsmana</i> .....	17
3.1.4	<i>Podání stížnosti</i> .....	18
3.1.5	<i>Činnost a šetření evropského veřejného ochránce práv</i> .....	19
3.1.6	<i>Zaměstnanci úřadu evropského ombudsmana</i> .....	20
3.1.7	<i>Evropská síť veřejných ochránců práv</i> .....	20
3.1.8	<i>Kodex řádné správní praxe</i> .....	21
3.2	VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV ČR .....	21
3.2.1	<i>Zákon o veřejném ochránci práv</i> .....	22
3.2.2	<i>Působnost veřejného ochránce práv ČR</i> .....	23
3.2.3	<i>Funkce veřejného ochránce práv ČR</i> .....	23
3.2.4	<i>Podněty k jednání ochránce</i> .....	25
3.2.5	<i>Pravomoc veřejného ochránce práv ČR</i> .....	26
3.2.6	<i>Šetření veřejného ochránce práv ČR</i> .....	27
3.2.7	<i>Kancelář veřejného ochránce práv</i> .....	28
<b>4</b>	<b>ÚKOLY EVROPSKÉHO A ČESKÉHO OMBUDSMANA PŘI OCHRANĚ PŘED ZAKÁZANOU DISKRIMINACÍ</b> .....	<b>29</b>
4.1	OMBUDSMAN A OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV .....	29
4.1.1	<i>Principy dobré správy</i> .....	30
4.2	PŮSOBNOST OMBUDSMANA V OBLASTI DISKRIMINACE.....	31
4.2.1	<i>Vymezení pojmu diskriminace</i> .....	32

4.2.2	<i>Formy diskriminace</i> .....	33
4.2.3	<i>Typy diskriminace</i> .....	33
4.3	PRÁVNÍ RÁMEC ANTIDISKRIMINAČNÍ POLITIKY V EU A V ČR .....	34
4.3.1	<i>Právní úprava v EU</i> .....	34
4.3.2	<i>Antidiskriminační politika v ČR</i> .....	35
<b>5</b>	<b>ÚČINNOST ANTIDISKRIMINAČNÍCH AKTIVIT OMBUDSMANŮ – VYBRANÉ PŘÍKLADY</b> .....	<b>37</b>
5.1	DISKRIMINACE Z DŮVODU POHLAVÍ .....	37
5.1.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	37
5.1.2	<i>Šetření evropského ombudsmana</i> .....	38
5.2	DISKRIMINACE Z DŮVODU RASOVÉHO NEBO ETNICKÉHO PŮVODU .....	39
5.2.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	39
5.3	DISKRIMINACE Z DŮVODU NÁBOŽENSKÉHO VYZNÁNÍ A VÍRY .....	40
5.3.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	40
5.4	DISKRIMINACE Z DŮVODU SEXUÁLNÍ ORIENTACE .....	40
5.4.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	40
5.5	DISKRIMINACE Z DŮVODU VĚKU .....	41
5.5.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	41
5.5.2	<i>Šetření evropského ombudsmana</i> .....	42
5.6	DISKRIMINACE Z DŮVODU STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI .....	43
5.6.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	43
5.6.2	<i>Šetření evropského ombudsmana</i> .....	44
5.7	DISKRIMINACE Z DŮVODU ZDRAVOTNÍHO POSTIŽENÍ .....	45
5.7.1	<i>Šetření českého veřejného ochránce práv</i> .....	45
5.7.2	<i>Šetření evropského ombudsmana</i> .....	46
<b>6</b>	<b>ANALÝZA STÍŽNOSTÍ</b> .....	<b>48</b>
6.1	STATISTICKÉ ZÁVĚRY STÍŽNOSTÍ A ŠETŘENÍ EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV .....	48
6.1.1	<i>Analýza práce evropského veřejného ochránce práv v rámci diskriminace</i> .....	52
6.2	STATISTICKÉ ZÁVĚRY STÍŽNOSTÍ A ŠETŘENÍ ČESKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV .....	59
6.2.1	<i>Analýza práce českého veřejného ochránce práv v rámci diskriminace</i> .....	63
<b>7</b>	<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>68</b>



<b>8</b>	<b>POUŽITÉ ZDROJE.....</b>	<b>70</b>
<b>9</b>	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ.....</b>	<b>75</b>
<b>10</b>	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>76</b>

# 1 ÚVOD

Institut veřejného ochránce práv, jak evropského, tak v České republice, má poměrně krátkou historii. Oba vznikly relativně nedávno a u obou byly vedeny dlouhé diskuze o jejich užitečnosti. O to větší tíha odpovědnosti ležela na konkrétních osobách, které v začátcích stály v čele těchto úřadů. V České republice to byl JUDr. Otakar Motejl, který požíval velké úcty, jak ze strany veřejnosti odborné, tak té laické a pravidelně se v žebříčcích důvěryhodnosti veřejných činitelů umísťoval na předních příčkách. Jednoduché to neměl zajisté ani Jacob Söderman, první evropský ombudsman a bývalý ministr spravedlnosti ve Finsku. Oběma se podařilo vybudovat instituce, na které se s důvěrou obracejí každoročně tisíce lidí. Je tedy zřejmé, že tento institut má své místo v každé demokratické společnosti. Do podvědomí lidí se vloudilo rovnítko, ombudsman = ochránce lidských práv, málokdo však už přesně ví, v jakých situacích se na tento úřad může obrátit. Ačkoliv jsou webové stránky obou zmiňovaných ombudsmanů velmi podrobné a podávají přesný návod, kdy lze služeb veřejného ochránce práv využít a kdy nikoliv, každoročně se na ně obracejí lidé i s problémy, které jsou mimo jejich působnost. V tomto případě jejich pomoc spočívá v nasměrování na správnou instituci, která se může daným problémem zabývat, případně úřad ombudsmana poskytne alespoň právní radu. Role veřejných ochránců práv je nezastupitelná, obyčejný člověk se ztrácí v mašinerii veřejné správy, různých úřadů a byrokracie obecně. Mnohdy se lidé obracejí na institut ombudsmana jako na poslední instanci, kde mohou nalézt zastání a spravedlnost. Občan má tedy v nerovném souboji se státem velmi silného partnera.

Tato práce se převážně zabývá antidiskriminačními aktivitami veřejných ochránců práv. Diskriminace velmi úzce souvisí s ochranou lidských práv, setkáváme se s ní i v případech, kdy se jí dopustí některý z orgánů veřejné správy. Na druhou stranu je nutné podotknout, že lidé si občas na diskriminaci stěžují neoprávněně a v dnešní době je to jakýsi „moderní nešvar“. Kanceláře veřejných ochránců práv každoročně dostávají velké množství neopodstatněných stížností. Úplně nový rozměr dostává rozšíření působnosti českého ombudsmana, který se, od 1. prosince 2009, může zabývat stížnostmi na diskriminaci i v soukromoprávní sféře. Tato pravomoc je zavedena velmi krátce na to, aby bylo možno činit závěry, ale bude jistě velmi zajímavé sledovat, jak se této nové role v budoucnu zhostí. Evropský veřejný ochránce práv tuto pravomoc nemá a nadále může šetřit pouze případy diskriminace ze strany institucí a úřadů Evropské unie, na které si stěžují občané EU a

společnosti v Unii sídlící. Proto je možné posuzovat práci obou ombudsmanů, v rámci antidiskriminačních aktivit, odděleně a nelze ji zcela srovnávat. Jedním z důvodů je výše zmiňovaná rozšířená působnost českého ochránce a dalším důvodem jsou rozdílné metody zpracovávání statistických dat, co se diskriminace týče.

Cílem této práce je přiblížení a osvětlení činnosti českého a evropského ombudsmana, pozornost je přitom zaměřena na náplň jejich práce v rámci boje proti zakázané diskriminaci. Tato práce má také za úkol zjistit účinnost aktivit ombudsmanů v této oblasti pomocí analýzy statistických dat a vybraných kauz týkajících se diskriminace.

## 2 INSTITUCE OMBUDSMANA

### 2.1 Vymezení pojmu ombudsman

Termín ombudsman každý z nás velmi dobře zná, málokdo už ví, čím přesně se institut ombudsmana zabývá, tento pojem vyvolává řadu zkreslených představ a zažitých mýtů. Přesto, že význam tohoto institutu nabývá na síle, výstižná definice a přesný význam úřadu se hledá velmi složitě. Existuje mnoho používaných definic institutu ombudsmana, většina odborníků však uvádí, že nelze najít přesnou a univerzální definici tohoto úřadu z důvodu neporovnatelnosti pravomocí a povinností ombudsmana v různých státech.

Ombudsmanem se zpravidla rozumí nezávislá a nestranná osoba pověřená parlamentem přešetřováním stížností proti nezákonnému, resp. nespravedlivému jednání či nečinnosti veřejné správy [1, s. 3]. Ombudsman je povinen přijímat stížnosti a podněty občanů, na základě kterých provádí šetření a pokud zjistí, že byla práva občanů nějakým způsobem porušena, doporučuje zjednání nápravy ze strany orgánů veřejné správy.

Jedná se o ústavní koncepci nezávislé, snadno dostupné a „soft“ kontroly<sup>1</sup> veřejné správy prostřednictvím vysoce důvěryhodných osob, která je nerozlučně spjata s principy demokracie a právního státu a je zásadním přispěvatelem k účinnosti těchto zásad. Rostoucí význam institutu ombudsmana pro ochranu lidských práv a odpovědnost správy, je uznáván po celém světě [2].

Pojem „ombudsman“ je jednak druhové, jednak konkrétní pojmenování instituce, která má v jednotlivých zemích rozličné názvy. Liší se podle místní tradice nebo volby, případně podle kulturní a jazykové příslušnosti. Ve Francii a ve většině frankofonních zemí se ombudsman nazývá mediátor (Médiateur de la République). Frankofonní země tímto pojmenováním zdůrazňují důležitost právě mediační funkce ombudsmanské instituce, kdy mediátor vystupuje jako prostředník mezi občanem a úřadem. Dalším populárním označením je advokát lidu nebo lidový advokát jako např. v Rakousku (Volksanwalt) a také v Rumunsku (Avocatul poporului), ve významovém obsahu pojmu se klade důraz na obhájení práv v jistém smyslu ne nepodobný advokátské činnosti. Přestože je ombudsman ne-

---

<sup>1</sup> Ochránce nemůže ve věcech rozhodovat, ale pouze doporučuje, pro mnohé je to jeden z argumentů nevýhodnosti ochrany poskytované ombudsmanem. Toto se však ukazuje jako výhoda ne jako handicap, neboť právě přesvědčování, doporučování a právní argumentace je tou předností, kterou ombudsman využívá. Jsou na něj kladeny vysoké nároky, co se úrovně a přesvědčivosti argumentace týče, ale výsledkem bývá uznání a autorita ochráncových zpráv o šetření.

stranný, je z povahy věci povolán k „obhajobě“ těch, kteří se v nerovném vztahu občan – úřad obhájit či zastoupit sami nedokážou. V Polsku si pro pojmenování ombudsmana vybrali slovo mluvčí občanských práv (Rzecznik praw obywatelskich), což je někdo, kdo mluví za ty, kteří to z nejrůznějších důvodů udělat nemohou nebo neumějí. V Rusku a v některých následnických státech Sovětského svazu se ujalo pojmenování zplnomocněnc pro lidská práva (Upolnomočennoj po pravam čeloveka). Toto vyjádření naznačuje, že jej někdo zplnomocnil, v moderní době samozřejmě Duma, tedy parlament, aby hájil lidská práva, je to vlastně stejná významová konstrukce jako u prapůvodního pojmu „ombud“, respektive ombudsman, což měl být zástupce, zmocněnec či mluvčí krále. V České republice a na Slovensku se ujalo označení ochránce, který chrání, respektive ochraňuje „práva“ (Veřejný ochránce práv), zatímco v Kanadě (a to i ve frankofonní části) chrání přímo „občana“ (Protecteur du citoyen). Dobrý ombudsmanský úřad by tedy měl být mediátorem, advokátem, mluvčím, zplnomocněncem a ochráncem [3, s. 60].

Ombudsman tedy působí jako určitý zprostředkovatel, který má zabránit konfliktům a ochránit občana, na druhé straně může bránit i úředníka, pokud stížnost nemá opodstatnění.

## **2.2 Historické kořeny instituce ombudsmana**

První zmínky o instituci s obdobnými prvky nás přenesou až do starověku popř. středověku, můžeme se s nimi setkat, například, v římském tribunatu lidu nebo v podobě středověkého panovníka. Musí být však zmíněna skutečnost, že tyto instituce nesplňovaly jeden ze základních znaků tohoto úřadu, a tím je určitá nezávislost na státních orgánech a povinnost zastupovat prosté obyvatele.

První „skutečný“ ombudsman se patrně objevil až na začátku 18. století ve Švédsku. Švédský král Karel XII. zřídil v roce 1713 úřad Královského Nejvyššího Ombudsmana. Sám výraz „ombudsman“ je sice původu švédského, jeho zárodek lze ale vysledovat ve středověkém slově „umbup“ (moc, autorita), prapůvodem patrně pocházejícího z islandštiny. Jako „ombud“, resp. „ombudsman“ byla označována osoba, jež vystupovala jako zástupce, zmocněnec či mluvčí dalších osob. Úkolem Královského Nejvyššího Ombudsmana, později označovaného jako kancléř justice (justitiekansler), bylo především dohlížet na dodržování zákonů a ostatních právních předpisů a plnění povinností státními úředníky. Instituce kancléře justice tak, jak vypadala v období, kdy plnila funkci orgánu parlamentního, se stala předchůdcem a vzorem pro vytvoření instituce (parlamentního)

ombudsmana (justitieombudsman), který byl přímo zakotven ve švédské ústavě (1809) [1, s. 18].

V této ústavě bylo zakotveno, že ombudsman musí dohlížet na to, jak soudci, vládní i ostatní úředníci dbají na zachovávání zákonů a právních předpisů a také mohl ty, kteří svou povinnost neplnili nebo sami právo porušili, soudně stíhat.

V 19. století byla aktivita ombudsmana vsutku v převážné míře zacílena na činnost soudů, státního zastupitelství, policie a do oblasti vězeňství. Ačkoliv v současné době ombudsman převážně jedná, resp. provádí šetření, na základě individuálních stížností, tehdy spíše vycházel z výsledků své inspekční činnosti. V roce 1810 byl přijat zákon o instrukcích pro ombudsmana, který vymezil jeho pravomoci. Na začátku 20. století se situace v soudnictví velmi zlepšila, převážně kontrolovaným subjektem se proto stala veřejná správa, a to z důvodu personálního rozšiřování úřadů a vzniku úřadů nových.

Proces zvaný „ombudsmánie“ odstartovalo ustanovení ombudsmana podle dánského modelu na Novém Zélandě v roce 1962. Díky prvnímu dánskému ombudsmanovi Stephenu Hurwitzovi začaly vznikat tyto instituce na všech kontinentech v mnoha zemích světa. Hurwitz se postaral o popularizaci této instituce a na svých četných zahraničních cestách prosazoval vznik úřadu ombudsmana jako důležité součásti demokratického právního státu.

Zhroucení totalitního režimu v Portugalsku, Španělsku, Řecku stejně jako ve střední a východní Evropě, a s tím spojený proces demokratizace, přineslo ve svém důsledku nový impuls k myšlence spojené s veřejným ochráncem práv [2].

Tato původně velmi neobvyklá instituce se, zejména v 70. a 80. letech minulého století, natolik rozšířila, že se stala standardní součástí moderních právních států. Dnes působí v téměř všech demokratických zemích. Působí dokonce i v zemích, které nemají všechny atributy demokratického právního státu. Přestože lze mít pochybnosti, zda ombudsman bude dostatečně funkční v poměrech ne zcela demokratických, ve skutečnosti v mnoha takových zemích ombudsman fakticky existuje a působí. Jde o státy, jež mohou mít i významné nedostatky, pokud jde o náležitosti demokratického právního státu, i pokud jde o dodržování základních práv a svobod. Je však zřejmé, že míra kvality politického systému, v němž ombudsman působí, ovlivňuje účinnost a funkčnost ombudsmanova působení [1, s. 59].

## 2.3 Důvody vzniku úřadu ombudsmana

Jedním z důvodů vzniku ombudsmanského úřadu je nárůst počtu orgánů veřejné správy a s tím spojené nedostatky veřejné správy a jejího výkonu. Dochází ke vzniku sporů a konfliktů mezi občany a byrokracií. Stále častěji dochází k rozporu mezi zájmy správních orgánů a zájmy a právy občanů. Ombudsman by měl být tedy nápomocen obyčejnému občanovi, který se nevyzná v právnických termínech, který se ztrácí v byrokracii typické pro veřejnou správu. Měl by být jednoduchou, ale účinnou formou pomoci při domáhání se ochrany a tato pomoc může spočívat třeba jen v poskytnutí informace většinou právního charakteru. I přesto, že ombudsman nemůže aktivně zasáhnout do způsobu vyřízení určité záležitosti, jeho doporučení a názory bývají respektovány.

Mezi záležitosti odůvodňující vznik úřadu ombudsmana patří také to, že díky tomuto institutu jsou si úředníci i úřady vykonávající státní správu dobře vědomi toho, že svou práci a činnost musí vykonávat v rámci principů dobré správy<sup>2</sup>. Pokud občané s jejich prací nejsou spokojeni, mohou se dostat do situace, kdy budou muset své postupy a jednání úřadu obhajovat a odůvodňovat. Z toho vyplývá, že již samotná existence úřadu působí preventivně a má pozitivní vliv. Neméně důležitým důvodem pro vznik úřadu ombudsmana je také celosvětově zesilující trend k zajištění zvýšené a kvalifikovanější ochrany lidských práv a svobod a to i na mezinárodní úrovni. Vznik instituce je tedy přirozeným důsledkem společenského vývoje.

## 2.4 Základní klasifikace ombudsmanů

Základní rozdělení (modely) ombudsmanů lze odvodit od způsobu jejich vzniku. Rozlišujeme tzv. parlamentního ombudsmana, kterého volí zákonodárny sbor a který je parlamentu odpovědný (absolutní většina zemí). Dalšími nepříliš rozšířenými modely je tzv. ombudsman moci výkonné, tedy vládou volený a vládě zodpovědný, či ombudsman smíšeného typu. Další dělení lze provést na ombudsmany všeobecné (generální), kteří se zaměřují obecně na veškerou činnost veřejné správy, a na ombudsmany speciální, věnující se pouze určité oblasti výkonu veřejné správy (např. vězeňství, vojenství, ochrana práv dětí, ochrana dat atd.). Ombudsmani mohou být centralizováni s působností v celém státě, či působit lokálně, v určitém regionu (Itálie, Švýcarsko) [4].

---

<sup>2</sup> Dobrá správa je takový postup úřadu, který je v souladu se zákonem, zároveň mu nelze vytknout svévoli, účelovost, vyhýbavost, neefektivnost, línost a jiné nežádoucí znaky.

V případě ombudsmana legislativního (parlamentního) rozlišujeme dva typy modelů. Model skandinávský, kdy se může občan na úřad ochránce obracet přímo a model britský, pro který je charakteristické to, že podání stížnosti ombudsmanovi je možné pouze přes tzv. poslanecký filtr, tedy prostřednictvím poslance a ten, i když formálně, musí se šetřením ombudsmana souhlasit. Rozdíl mezi těmito modely je tedy v možnosti přístupu k ombudsmanovi.



# 3 POSTAVENÍ A FUNKCE OMBUDSMANA EU A VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČR

## 3.1 Ombudsman EU

První náznaky zájmu o zřízení instituce ombudsmana fungující na evropské úrovni je možno vysledovat do 70. let 20. století, tento úřad byl však zřízen až v polovině let devadesátých. Můžeme tedy vidět, že od původní myšlenky k realizaci uplynula poměrně dlouhá doba. Stále se ale objevovaly argumenty proti zavedení tohoto institutu, neboť vznikaly obavy z oslabení oprávnění Evropského parlamentu, potažmo Výboru na kontrolu Evropské komise i Petičního výboru. Bylo potřeba najít určitý kompromis respektující stávající strukturu Evropského společenství. Nakonec byl ombudsmanský úřad zřízen v rámci agendy Evropského parlamentu s cílem posílit základní demokratické prvky ve Společenství. S účinností Maastrichtské smlouvy<sup>3</sup> došlo 1. listopadu 1993 k vytvoření nové instituce Evropského ombudsmana.



Obr. 1 – Logo evropského veřejného ochránce práv [5].

### 3.1.1 Úloha evropského veřejného ochránce práv

Evropský veřejný ochránce práv byl tedy zřízen Maastrichtskou smlouvou Evropské unie, aby dohlížel na jednání evropských orgánů a institucí Společenství, s výjimkou soudů jednajících ve své pravomoci. Evropského veřejného ochránce práv lze označit obecně jako jeden z vnějších mechanismů odpovědnosti na nadnárodní úrovni Evropské unie. Evropský ombudsman je příkladem plně rozvinuté, klasické instituce veřejného ochránce práv na mezinárodní úrovni. Tento institut byl vytvořen ve snaze snížit demokratický deficit v ES<sup>4</sup>, a to zlepšením možností osob, žijících v členských státech EU, vyjádřit názor a podat stíž-

---

<sup>3</sup> Maastrichtská smlouva vytvořila novou politickou a zároveň hospodářskou strukturu z tzv. tří pilířů, a to Evropské společenství, Společná zahraniční a bezpečnostní politika, Policejní a justiční spolupráce.

<sup>4</sup> Evropská společenství.

nosti na řízení ES, a tím zajistit transparentnost a odpovědnost EU. Úřad evropského veřejného ochránce práv se zabývá případy nesprávného úředního postupu Společenství, řádnou správou věcí veřejných ze strany orgánů a institucí Společenství. Evropský ombudsman má také přispět k dodržování lidských práv v rámci EU [6].

### 3.1.2 Působnost a pravomoc evropského veřejného ochránce práv

Jak již bylo řečeno, evropský veřejný ochránce práv šetří případy nesprávného úředního postupu<sup>5</sup>, řeší tedy případy týkající se administrativních nesrovnalostí, nečestného jednání, diskriminace, zneužití pravomoci, nepodání odpovědi, odmítnutí poskytnutí informace či zbytečných průtahů v rámci orgánů a institucí Evropské unie. V tomto případě se tedy šetří případy týkající se např.:

- Evropského parlamentu;
- Rady Evropské unie;
- Evropské komise;
- Soudního dvora Evropských společenství<sup>6</sup>;
- Evropského účetního dvora;
- Evropského hospodářského a sociálního výboru;
- Výboru regionů Evropské unie;
- Evropské investiční banky;
- Evropské centrální banky;
- Evropského úřadu pro výběr zaměstnanců;
- Evropského úřadu pro boj proti podvodům;
- Evropského policejního úřadu;
- Decentralizovaných agentur<sup>7</sup>.

Tento seznam není zdaleka vyčerpávající. Přehled orgánů a institucí Evropské unie je dostupný na webových stránkách EU [7].

Evropský veřejný ochránce práv je vybaven podobnými pravomocemi jako národní parlamentní ombudsmani (zahájení šetření z vlastní iniciativy, diskreční a iniciační pravomoc, oprávnění nahlížet do dokumentů a spisů atd.), i jeho činnost je činností národních

---

5 O nesprávný úřední postup se jedná, když určitý orgán nejedná v souladu s právem, nerespektuje zásady dobré správy nebo porušuje lidská práva.

6 S výjimkou jeho soudních pravomocí.

7 Např. Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání, Evropská agentura pro životní prostředí, Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu atd.

ochránců práv podobná. Navíc je výkon jeho funkce charakterizován přímým vztahem k Evropskému parlamentu. Evropského ombudsmana lze charakterizovat jako parlamentního ombudsmana se všeobecnou působností.

Veřejný ochránce práv plní své funkce při respektování pravomocí, jež orgánům a institucím Společenství uděluje Smlouvy<sup>8</sup>. Orgány členských států musí poskytnout veřejnému ochránci práv, pokud o to požádá, prostřednictvím stálých zastoupení členských států<sup>9</sup> u Evropských společenství, veškeré informace, které mohou pomoci objasnit případy nesprávného úředního postupu ze strany orgánů a institucí Společenství, pokud se na tyto informace nevztahují právní nebo správní předpisy ukládající mlčenlivost nebo ustanovení zabraňující jejich předání. Jestliže není veřejnému ochránci práv poskytnuta spolupráce, kterou požaduje, informuje o tom Evropský parlament, a ten podnikne náležité kroky [8].

### 3.1.3 Funkce evropského ombudsmana

Evropský parlament volí ombudsmana vždy na začátku každého svého funkčního období. Ombudsman musí splňovat nároky na nezávislost a může být odvolán pouze na žádost Evropského parlamentu, a to Evropským soudním dvorem [9, s. 359]. Evropský veřejný ochránce práv se musí zdržet veškeré činnosti neslučitelné s povahou jeho funkce. Po dobu své funkce nesmí vykonávat žádnou jinou politickou nebo správní funkci ani jinou výdělečnou či nevýdělečnou profesionální činnost.

Evropský veřejný ochránce práv je vybírán z osob, které jsou občany Evropské unie a může být jmenován i opakovaně. Tento člověk musí splňovat podmínky, které jsou požadované pro výkon nejvyšších soudních funkcí ve své zemi nebo má uznávané zkušenosti a způsobilost pro výkon evropského ombudsmana. Jeho osobnost musí poskytovat veškeré záruky nezávislosti. Výkon funkce veřejného ochránce práv končí uplynutím funkčního období nebo odstoupením či odvoláním.

Evropský ombudsman podává každoročně zprávu o výsledcích svých šetření Evropskému parlamentu. Evropský parlament, který se usnává z vlastního podnětu, zvláštním legislativním postupem formou nařízení po obdržení stanoviska Komise a se souhlasem Rady určí statut a obecné podmínky výkonu funkce veřejného ochránce práv [10, s. 200].

---

<sup>8</sup> Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie.

<sup>9</sup> COREPER – skládá se ze stálých zástupců členských zemí při EU na úrovni velvyslanců, kteří zároveň řídí stálá zastoupení jejich zemí.

Veřejný ochránce práv vykonává svou funkci zcela nezávisle v obecném zájmu Unie a občanů Evropské unie. Při plnění funkce nesmí požadovat ani přijímat pokyny od žádné vlády ani orgánu.

### 3.1.4 Podání stížnosti

Podle článku 43 Listiny základních práv Evropské unie<sup>10</sup> má každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv v případě nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, s výjimkou Soudního dvora Evropské unie při výkonu jeho soudních pravomocí [10, s. 501].

Právo zaručené v tomto článku je právem zaručeným články 20 a 228 Smlouvy o fungování Evropské unie<sup>11</sup>.

Stížnosti nelze tedy vznášet pouze proti postupům prováděným při soudní činnosti Evropského soudního dvora a Soudu první instance a zkoumaná fakta nesmí být předmětem soudního řízení. Stížnosti předkládané před ombudsmana se nesmějí týkat záležitostí starších dvou let. V průběhu šetření má ombudsman přístup ke všem dokumentům EU vyjma dokumentů, které byly klasifikovány Radou<sup>12</sup> jako tajné. Rada nicméně může na žádost ombudsmana rozhodnout o jejich zpřístupnění [9, s. 359].

K evropskému ombudsmanovi mohou podat svou stížnost také sdružení, podniky a další subjekty, které mají sídlo registrované v Evropské unii. Právě podniky a sdružení se totiž často účastní různých evropských projektů, výběrových řízení a soutěží, a přicházejí do přímého kontaktu s orgány a institucemi Evropské unie.

Podnikatelé se na evropského ombudsmana obracejí nejčastěji s problémem opožděných plateb ze strany institucí EU, se smluvními spory a nesrovnalostmi v zadávacích řízeních. Na problém opožděných plateb evropský ochránce opakovaně upozorňuje a usiluje o nápravu, protože si je vědom skutečnosti, že především malé firmy nebo nevládní organizace nemají dostatečný kapitál na to, aby mohly zafinancovat projekt a pak i měsíce če-

---

10 Rozhodnutí vypracovat Listinu základních práv Evropské unie bylo 3. a 4. června 1999 v Kolíně nad Rýnem přijato Evropskou radou. Listina základních práv spojuje v jednom dokumentu občanská, politická, hospodářská a sociální práva občanů a všech lidí, kteří žijí na území Unie.

11 Smlouva o fungování Evropské unie, vstupem Lisabonské smlouvy v platnost v prosinci 2009, nahradila Smlouvu o založení Evropského společenství.

12 Rada Evropské unie, hlavní rozhodovací instituce EU.

kat, až jim přijde platba od EU. V případě stížností na opožděnou platbu se evropskému ombudsmanovi daří dosáhnout odstranění průtahů a v řadě případů prosadil i vyplacení úroků z prodlevy. Vedle problému s opožděnými platbami se nejvíce stížností k evropskému ombudsmanovi týká transparentnosti jednání, především v souvislosti s výběrovými řízeními, odmítnutí přístupu k dokumentům, diskriminace nebo zneužití pravomoci [11].

### 3.1.5 Činnost a šetření evropského veřejného ochránce práv

Podle článku 228 Listiny základních práv Evropské unie (bývalý článek 195 Smlouvy o ES) evropský ochránce práv dále provádí v souladu se svými povinnostmi šetření, která považuje za opodstatněná, a to z vlastního podnětu nebo na základě stížností předložených mu přímo nebo prostřednictvím člena Evropského parlamentu, pokud tvrzené skutečnosti nejsou nebo nebyly předmětem soudního řízení [10, s. 200].

Pokud evropský ombudsman zjistí a odhalí nesprávný úřední postup, osloví dotyčnou instituci či orgán, informuje ho o podané stížnosti s tím, aby problém vyřešil. Dotyčná instituce případně orgán se musí do tří měsíců vyjádřit a poskytnout stanovisko k danému problému. Pokud není možné případ uspokojivě vyřešit v průběhu šetření, snaží se veřejný ochránce práv, je-li to možné, najít smírné řešení, které odstraní pochybení a uspokojí stěžovatele. Pokud pokus o smírné řešení selže, může veřejný ochránce práv navrhnout opatření k nápravě. V případě, že orgán navrhovaná opatření nepřijme, může předložit zvláštní zprávu Evropskému parlamentu. Stěžovatele veřejný ochránce práv informuje o výsledcích šetření, o stanovisku dotyčné instituce a o doporučeních podaných ombudsmanem.

Veřejný ochránce práv nemůže provádět šetření [12]:

- v souvislosti se stížnostmi na státní, regionální nebo místní orgány v členských státech, a to ani, pokud se stížnosti týkají záležitostí EU<sup>13</sup>;
- činnosti národních soudů či veřejných ochránců práv;
- stížností na podniky nebo soukromé osoby.

---

13 Příklady těchto orgánů jsou ministerstva, ostatní orgány státní správy a orgány územní samosprávy.

### 3.1.6 Zaměstnanci úřadu evropského ombudsmana

V celé Evropské unii se v současnosti mluví 23 jazyky, aby bylo možné zajistit, že úřad ombudsmana bude provádět řádně úkony ve všech těchto jazycích, obklopuje se týmem schopných odborníků a kvalifikovaných zaměstnanců, kteří jsou schopni se domluvit mnoha jazyky. Evropskému ombudsmanovi je nápomocen sekretariát, u kterého veřejný ochránce práv jmenuje vedoucího. Na zaměstnance a úředníky sekretariátu evropského ombudsmana se vztahují předpisy a nařízení platné pro všechny úředníky a zaměstnance Evropské unie.

### 3.1.7 Evropská síť veřejných ochránců práv

Pokud se nemůže evropský ombudsman nějakou stížností zabývat<sup>14</sup>, snaží se maximálně o vyřešení problému. Velmi často doporučí stěžovateli, aby se obrátil na člena evropské sítě veřejných ochránců práv, případně sám stížnost členovi sítě postoupí. Evropská síť veřejných ochránců práv se skládá z více než 90 úřadů v 32 evropských zemích. Síť se skládá z úřadů národních a regionálních veřejných ochránců práv a podobných orgánů členských zemí Evropské unie, zemí žádajících o členství v EU a některých dalších evropských zemí, jakož i Evropského veřejného ochránce práv a Petičního výboru Evropského parlamentu<sup>15</sup>. Všechny úřady národních veřejných ochránců práv a obdobných orgánů sítě jmenovaly svého úředníka, který působí jako kontaktní osoba pro ostatní členy sítě.

Tato síť vznikla v roce 1996 a postupně se vyvinula v účinný nástroj spolupráce pro veřejné ochránce práv a jejich pracovníky a slouží jako efektivní mechanismus spolupráce při řešení případů. Pro Evropského veřejného ochránce práv je zvlášť důležitá, neboť mu umožňuje rychle a účinně řešit stížnosti, které nespádají do jeho působnosti [13].

Veřejní ochránci práv sdružení v síti jsou povinni jednat s každým zdvořile a s úctou. Mají být přístupní a ochotní, spravedliví, nestranní, důslední a efektivní. V rámci stanoveném na základě práva a na základě nutnosti respektovat soukromí a legitimní důvody pro důvěrnost, usilují veřejní ochránci práv sdružení v síti o transparentnost svých činů a rozhodnutí. Dále usilují o zachování odpovídající rovnováhy mezi důkladností a rychlostí vyřizování

---

14 V případech, kdy se stížnost týká např. státní, regionální či místní správy v členských státech.

15 Na základě Maastrichtské smlouvy má každý občan Evropské unie právo předkládat Evropskému parlamentu petice ve formě stížnosti nebo žádosti, pokud jde o otázku týkající se oblasti působnosti Evropské unie. Petice posuzuje Petiční výbor Evropského parlamentu, který rozhoduje o jejich přípustnosti. Výbor se zabývá peticemi ve spolupráci s Evropskou komisí.

stížností, přičemž dbají na zájmy stěžovatele a potřebu efektivního využití zdrojů. Snaží se vyřizovat stížnosti rychle a efektivně. Zohledňují přitom příslušná ustanovení práva EU, včetně obecných zásad práva, jako je dodržování základních práv. Charta základních práv Evropské unie<sup>16</sup> může v tomto ohledu sloužit jako užitečný referenční dokument.

Každá stížnost je pečlivě zkoumána, aby se zajistilo dosažení odpovídajícího výsledku. Po ukončení vyšetřování veřejný ochránce práv vyhotoví písemnou zprávu či vydá písemné rozhodnutí, v němž se uvádí:

- zjištění veřejného ochránce práv;
- zda má veřejný ochránce práv za to, že je stížnost odůvodněná zcela či pouze zčásti;
- případná doporučení veřejného ochránce práv určená dotčenému veřejnému orgánu.

Evropský veřejný ochránce práv se zasazuje o usnadnění přístupu široké veřejnosti k informacím uveřejněným vnitrostátními a regionálními členy sítě [14].

### 3.1.8 Kodex řádné správní praxe

Dne 6. září 2001 přijal Evropský parlament usnesení o schválení Kodexu řádné správní praxe, které by orgány a instituce Evropské unie, jejich správní orgány a úředníci měli dodržovat při styku s veřejností. Z vlastní iniciativy evropský veřejný ochránce práv vypracoval znění Kodexu a jako zvláštní zprávu jej předložil Evropskému parlamentu. Kodex bere v úvahu zásady evropského správního práva obsažené v judikatuře Soudního dvora a čerpá inspiraci rovněž z právních řádů členských států. Jakékoliv nedodržení zásad stanovených v tomto Kodexu ze strany instituce či úředníka může být předmětem stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv [15].

## 3.2 Veřejný ochránce práv ČR

Debatu o institutu ombudsmana otevírají v roce 1992 významné osobnosti předlistopadového hnutí za lidská práva. Opakovaně se ve prospěch vzniku institutu ombudsmana vyslovil tehdejší prezident republiky Václav Havel, který byl po celých deset let neúnavným příznivcem zřízení institutu. Jeho hluboké přesvědčení o potřebě obdobné instituce vycházelo především ze zkušeností Kanceláře prezidenta republiky, která se každý rok zabývala

---

<sup>16</sup> V aktuálních českých překladech bývá uvažovaný dokument nazýván obvykle Listina základních práv Evropské unie.

mnoha tisíce stížností občanů a do určité míry musela nahrazovat ombudsmana bez zákonného zmocnění [3, s. 40].



Obr. 2 - Logo veřejného ochránce práv ČR [16].

### 3.2.1 Zákon o veřejném ochránci práv

Zákon o veřejném ochránci práv<sup>17</sup> byl přijat až mnoho let po prvních pokusech o jeho vznik. Jedním z významných argumentů pro přijetí zákona, který vznikl uprostřed polemik a opakovaných pochybností o jeho smyslu, bylo mj. stanovisko Výboru ministrů členských států Rady Evropy<sup>18</sup>, který vyzýval, aby členské státy zvážily zřízení ombudsmana nebo institucí ombudsmanského typu zejména tam, kde došlo k prudkým společenským a politickým změnám, transformaci ekonomiky nebo násilným událostem válečného typu, a tím k ohrožení lidských, hospodářských, sociálních a kulturních práv [17].

Návrh zákona o veřejném ochránci práv schválila Poslanecká sněmovna těsnou většinou dne 4. 11. 1999 a Senát dne 8. 11. 1999. Zákon předpokládá, že se na ochránce může obrátit opravdu každý, jakákoliv fyzická nebo právnická osoba. Nikdo by neměl být odmítnut na základě statusového kritéria<sup>19</sup>.

Zákon 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů je rozdělen do čtyř částí. V první části nalezneme obecná ustanovení, která vymezují osobní a věcnou působnost, způsob volby, délku funkčního období, neslučitelnost funkce s jinými funkcemi, slib ochránce, vymezení nezávislosti, otázky zániku funkce, imunity, mlčenlivosti a platu. Část druhá obsahuje ustanovení upravující činnost ochránce, tedy popis podnětů, na jejichž základě ochránce jedná, osoby, které se na něj mohou obrátit, úpravu, kdy může ochránce podnět odložit, je zde také uvedena procedura šetření ochránce, opatření k nápravě a sankce, které může ochránce uplatnit. Část třetí upravuje zvláštní oprávnění a povinnosti ochránce, jako je doporučení změny právního předpisu, povinnost vypracovat

---

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

18 Výbor ministrů je rozhodovacím orgánem Rady Evropy. Skládá se z ministrů zahraničí všech členských států nebo jejich stálých diplomatických zástupců ve Štrasburku.

19 Kritéria materiální, kulturně-ideová, politická, obecně sociologická (z hlediska společenské pozice a statusu).



souhrnnou písemnou zprávu o činnosti, vztah k Poslanecké sněmovně. Část čtvrtá obsahuje ustanovení týkající se Kanceláře veřejného ochránce práv a rozpočtu a vymezuje se působnost zákoníku práce ve vztahu k ochránci a k pracovníkům Kanceláře, je zde také řešena otázka účinnosti.

Veřejný ochránce práv v České republice měl na začátku svého působení nelehké postavení. Měl k dispozici pro svou činnost zákon o veřejném ochránci práv, komentář k zákonu, odborné články v časopisech a určité zmínky v učebnicích ústavního práva, správního práva a právní teorie. Většina autorů uveřejňovaných textů však podávala pouze obecné informace o institutu ombudsmana, popřípadě popis některé z institucí existujících ve světě.

### 3.2.2 Působnost veřejného ochránce práv ČR

Veřejný ochránce práv v České republice působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, vykonávajících státní správu, pokud je takové jednání [18]:

- v rozporu s právem;
- právu sice neodporuje, ale je jinak vadné či nesprávné, a tedy neodpovídá principům demokratického právního státu a principům dobré správy;
- jsou-li tyto orgány nečinné.

Na ombudsmana bychom se měli obracet až poté, co jsme k vyřešení svého problému vyčerpali dostupné možnosti, které nabízí právní úprava (odvolání, stížnost). Stěžovatel tedy musí dokázat a doložit, že se na instituci a úřad skutečně obrátil, ale ze strany těchto orgánů nebyla zjednána náprava.

Z působnosti ombudsmana se vyjímají některé osoby a státní orgány. Jedná se například o prezidenta, poslance parlamentu i místních zastupitelských orgánů, soudce a státní zástupce, z dosahu ombudsmana však nejsou eliminováni například jednotliví ministři.

### 3.2.3 Funkce veřejného ochránce práv ČR

Funkce ochránce je neslučitelná s ústavními volenými funkcemi (prezident republiky, poslanec, senátor, soudce) i s jakoukoliv jinou funkcí ve veřejné správě. Nepřipouští se ani jiné výdělečné činnosti.<sup>20</sup> Ochránce nesmí být na rozdíl od soudce a prezidenta republiky

---

<sup>20</sup> Tento zákaz není absolutní, zákon počítá s možností správy vlastního majetku, dále s činností vědeckou, pedagogickou, publicistickou a literární nebo uměleckou, za předpokladu, že tyto činnosti nejsou na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a nesnižují důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce.

členem žádné politické strany nebo politického hnutí. Smyslem uvedených zákazů je zajistit plnou disponibilitu všech osobnostních kapacit ochránce pro co nejlepší výkon funkce. Mají také podpořit i institucionálně, spolu s jinými ustanoveními, maximální možnou míru nezávislosti a nestrannosti a zabezpečit, aby případnými nevhodnými činnostmi nemohla být snížena ochránčova vážnost [3, s. 112].

Obecně akceptovatelné vymezení fundamentálních rysů instituce [1, s. 9]:

- jde o „funkcionáře“ parlamentu;
- nestranného, politicky nezávislého „vyšetřovatele“;
- nemá oprávnění rušit nebo měnit rozhodnutí (orgánů);
- může provádět šetření i z vlastní iniciativy;
- způsoby (styl) jeho práce jsou neformální, rychlé a levné.

Mandát českého ombudsmana trvá šest let a tento veřejný ochránce práv může být zvolen ještě jednou. Zákonem na něho nejsou kladeny zvláštní kvalifikační požadavky, musí být volitelný do Senátu, tzn., může to být každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let. Odvolat veřejného ochránce práv ČR může pouze Sněmovna, a to tehdy, pokud je ombudsman členem politického hnutí nebo strany, nebo pokud vykonává nějakou výdělečnou činnost. Výkon funkce skončí vypršením mandátu, vzdáním se funkce, nabytím právní moci rozsudku soudu, kterým byl ochránce odsouzen za trestní čin, nebo tím, že se ujal jiné funkce.

Požívá například trestněprávní imunity v tom smyslu, že ho nelze trestně stíhat bez souhlasu Sněmovny. To, že je veřejný ochránce práv odpovědný za výkon funkce Sněmovně<sup>21</sup>, je jedním z kritérií, jímž se posuzuje nezávislost ombudsmana na výkonné (vládní) moci. Je to důležitým znakem nezávislosti ochránce, jenž musí být naplněn, aby byly splněny principy a zásady pravého ombudsmana.

Ochránce i jeho spolupracovníci z Kanceláře mají uloženu mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu funkce, a to i po ukončení výkonu funkce, pokud zákon nestanoví jinak<sup>22</sup>. Povinnost uložená ochránci, dodržovat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu funkce, je absurdní a nesplnitelná. Také skutečnost, že takto široce pojaté povinnosti mlčenlivosti ho může zprostit jen předseda

---

<sup>21</sup>Tedy moci zákonodárné, ne výkonné.

<sup>22</sup> Dodatek, pokud zákon nestanoví jinak, se zjevně vztahuje k ustanovení, které ochránci ukládá povinnost podat každoročně Sněmovně a dalším institucím souhrnnou písemnou zprávu o činnosti a také seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z ní vyplynuly.

Sněmovny, je nepraktická a při běžném provozu Kanceláře prakticky nesplnitelná. Je zřejmé, že smyslem mlčenlivosti v případě činnosti veřejného ochránce práv je na prvním místě ochrana stěžovatelů (nebo třetích osob), o nichž jsou informace ve spisech ochránce. A předmětem ochrany by měly být osobní údaje a citlivé údaje. Kromě ochrany osobnostních práv stěžovatelů existuje ještě jeden významný tradiční a do velké míry praktický důvod, proč se ukládá ombudsmanovi mlčenlivost. Je to důvěrnost šetření, která má přispět k větší ochotě šetřených úřadů spolupracovat s ombudsmanem a změnit špatnou praxi [3, s. 116].

Veřejný ochránce práv ČR každoročně předkládá Sněmovně písemnou souhrnnou zprávu o činnosti úřadu za uplynulý rok. Tuto zprávu zasílá také Senátu, prezidentu republiky, vládě, ministerstvům a správním úřadům s působností po celé republice. Je také zveřejňována na webových stránkách ombudsmana, kde nalezneme i další užitečné informace. Nejméně jednou za čtvrt roku předkládá ombudsman Poslanecké sněmovně také informaci o své činnosti a jednotlivých případech, kdy nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě.

Sídlem ochránce je Brno. Úřad ochránce se tak symbolicky zařadil do společnosti vrcholných justičních institucí, které mají sídlo v Brně. Brno se tak stalo centrem české justice.

Ombudsman má také svého zástupce, který ho zastupuje v době jeho nepřítomnosti. Tohoto zástupce může veřejný ochránce práv pověřit výkonem části své působnosti. Zástupce vykonává svou činnost se stejnými oprávněními jako ochránce. Pro volbu, pozbytí a odvolání z funkce a právní postavení zástupce platí stejné podmínky jako pro veřejného ochránce práv. Zástupce má právě díky způsobu volby a dalších náležitostí velmi silný mandát, je nezávislý na ochránci, ochránce nemůže žádným způsobem ovlivnit, kdo bude na místo jeho zástupce zvolen.

### 3.2.4 Podněty k jednání ochránce

Existují určitá omezení<sup>23</sup> v tom, na čí podnět může veřejný ochránce práv jednat a provádět šetření. Jako druhotnou funkci těchto omezení je možné vidět zdůraznění osobní odpovědnosti jedince za to, zda se na ochránce obrátí, či nikoliv. Ochránce tak může jednat [3, s. 118]:

- na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby;

---

<sup>23</sup> Omezení jsou funkční a směřují především k ochraně úřadu před zahlcením.

- na základě podnětu podaného poslanci nebo senátorovi, který ho ochránci podstoupil;
- na základě podnětu některé z komor Parlamentu, která ho ochránci postoupila;
- z vlastní iniciativy.

Podnět, v některých případech, ochránce odložit ze zákonných důvodů musí, jindy ho odložit může. Ochránce podle zákona podnět odložit musí, pokud věc, které se podnět týká, nespadá do jeho působnosti nebo pokud věc, které se podnět týká, se netýká osoby, která podnět podala.

### 3.2.5 Pravomoc veřejného ochránce práv ČR

Vyšetřovací oprávnění ochránce jsou důležitým atributem, jímž se ochránce, do určité míry, liší od jiných kontrolních orgánů. Může s vědomím vedoucích úřadů, a to i bez předchozího upozornění, vstupovat do všech prostor úřadů a provádět šetření, může nahlížet do všech spisů bez jakéhokoliv omezení, může klást otázky jednotlivým zaměstnancům úřadu a rozmlouvat s osobami umístěnými ve všech zařízeních, kde se provádí šetření, a to bez přítomnosti jiných osob. Tomu odpovídá povinnost úřadu [3, s. 122]:

- poskytnout informace a vysvětlení;
- předložit spisy a jiné písemnosti;
- sdělit písemně stanovisko ke skutkovým a právním otázkám;
- provést důkazy, které ochránce navrhne;
- provést úkony dozoru, k nimž jsou podle zákona oprávněny a které ochránce navrhne.

Ombudsman nejprve provádí předběžnou analýzu věci, kdy posuzuje, zda jde o problém spadající do jeho působnosti, je-li dodržena lhůta, jež může uplynout od aktu úřadu, zda věc není předmětem jednání soudu apod. Jestliže není důvod, proč se stížností nezabývat, zahájí ochránce šetření. Veřejný ochránce práv má pouhou iniciační pravomoc, nemůže tedy přímo ovlivňovat činnost úřadů, ty mu ale musí poskytnout úřední pomoc. Ombudsman vyjadřuje svůj názor ve formě doporučení nápravy, jeho názory mají velkou váhu a požívají značné autority a také bývají ve většině případů akceptovány. Ne však ve všech případech. Pokud úřad neuzná ochráncovy námitky a doporučení, obrací se ochránce na nadřízený úřad, jestliže ani poté neuspěje, předává věc parlamentu, informuje veřejnost apod.

Od roku 2006 vykonává dohled nad dodržováním práv osob omezených na svobodě. Provádí systematické preventivní návštěvy zařízení, kde jsou nebo mohou být osoby drženy na základě rozhodnutí či příkazu orgánu veřejné moci (např. soudu) nebo z důvodu závislosti na poskytované péči<sup>24</sup>. V roce 2008 získal ochránce zvláštní oprávnění v oblasti státní správy soudnictví – právo navrhopvat zahájení kárných řízení proti předsedům a místopředsedům soudu v případě, že porušují povinnosti spojené s výkonem jejich funkcí [18]. Od 1. prosince 2009 může také řešit namítanou diskriminaci vedle své tradiční působnosti i v soukromoprávních sporech. Dále je ochránce oprávněn doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu, jde-li o zákon či nařízení vlády, doporučení podává přímo vládě. Mezi pravomoci ombudsmana patří také možnost navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu.

### 3.2.6 Šetření veřejného ochránce práv ČR

Ombudsman není svázán rigidními procesními pravidly např. při dokazování, ale může se pokusit (z vlastní iniciativy) proniknout do dalších detailů, může být „tvořivější“ než soudce. Když zjistí, že nějaká činnost je oprávněná, nemusí ho to uspokojit, může šetřit dál a zachytit (podstatné) skutečnosti, které by soudu unikly. Jeho šetření zahrnují zpravidla též „místní ohledání“, tj. návštěvu dotčeného úřadu a nikoliv pouze rutinní korespondenci obvyklou u vyřizování stížností jinými státními orgány, a i proto se jeho činnost jeví účinnější. Prioritou ochránce zájmu je administrativní jednání, které může nebo nemusí porušovat právní předpis, ale „postrádá určitou úroveň“ (např. i nezdvořilé jednání úředníka, zbytečné průtahy v řízení, zřejmě neadekvátní použití správního uvážení). Tradiční metody právní kontroly, zejména soudní, se již nezdaří adekvátními, dostačujícími při současné, nepřehledné situaci v oblasti veřejné správy [1, s. 13].

Délka šetření a vyřízení podnětu je individuální a vždy záleží na okolnostech a složitosti případu. Zákon ochránci nestanovuje žádné lhůty a ochránce se snaží v rámci svých možností řešit všechny podněty co nejrychleji. Proti způsobu vyřízení a rozhodnutí o podnětu ochráncem není přípustný žádný opravný prostředek [19].

Pokud ochránce při svých šetřeních zjistí, že došlo k porušení právních předpisů nebo jinému pochybení, vypracuje zprávu, kontaktuje úřad a vyzve ho, aby se k jeho zjištěním

---

24 Jde např. o policejní cely, věznice, azylová zařízení, léčebny dlouhodobě nemocných, zařízení pro seniory, psychiatrické léčebny, zařízení ústavní výchovy aj.

vyjádřil. Pokud dotyčný úřad již provádí opatření k nápravě a pro ombudsmana jsou dostatečnými, vyzoomí o tom stěžovatele i dotyčný úřad a tím šetření ochránce končí.

Veřejný ochránce práv předává parlamentu periodické písemné zprávy, které mají velkou váhu a důležitost. V nich mohou být zahrnuty návrhy na zlepšení různých nedostatků, co se týče organizace veřejné správy a také návrhy na napravování různých mezer v právním řádu. Je tedy vidět, že se ochránce nezabývá pouze šetřením stížností a prováděním inspekci, ale okruh jeho působnosti je opravdu velký.

### 3.2.7 Kancelář veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je v zásadě monokratickým orgánem<sup>25</sup>. Pro odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti ochránce však byla zřízena Kancelář veřejného ochránce práv. Zaměstnanci Kanceláře mohou, po pověření ochráncem, provádět šetření ve smyslu zákona a jednat jménem ombudsmana v řízení před Ústavním soudem, ale jedná se pouze o pomoc ochránci, žádnou vlastní pravomoc vůči stěžovatelům a úřadům nemají. Výdaje na činnost ombudsmana a Kanceláře veřejného ochránce práv jsou hrazeny ze samostatné kapitoly státního rozpočtu, tím je zajištěna hospodářská nezávislost úřadu ombudsmana na vládě.

---

<sup>25</sup> Monokracie znamená státní moc soustředěnou v rukou jednotlivce.

## 4 ÚKOLY EVROPSKÉHO A ČESKÉHO OMBUDSMANA PŘI OCHRANĚ PŘED ZAKÁZANOU DISKRIMINACÍ

Diskriminace je jedním z projevů porušování lidských práv a svobod. Rovnost všech lidí před zákonem a zákaz diskriminace je jedním ze základních požadavků právního státu. Naplňování tohoto principu je jedním z nejsložitějších úkolů demokratického právního státu. Termín diskriminace je mezi veřejností dobře známý, význam jeho obsahu ale mnohým uniká.

Nestačí se diskriminovaným pouze cítit - diskriminace musí existovat; musí být pojmenovatelná jako jednání zakázané antidiskriminačním či jiným zákonem. Antidiskriminační zákony jsou pokusem o společenskou regulaci výběru, která kritéria a v kterých situacích jsou nepřijatelná při rozlišování lidí [20, s. 73].

### 4.1 Ombudsman a ochrana lidských práv

V období, kdy instituce ombudsmanského typu teprve vznikaly, nebyly spojovány v přímé souvislosti s lidskými právy. Ve většině zákonů o ochránci práv pojem lidských práv není ani zřejmě výslovně obsažen. Přesto se stále více prosazuje koncepce, kdy ombudsman přispívá k ochraně základních práv a svobod hlavně v oblasti běžného výkonu veřejné správy, pokud není zákonem pověřen i jinými úkony. Přesto ještě doznívá přesvědčení, že ombudsman by se neměl lidskými právy zabývat, protože jeho úkolem je „pouze“ chránit občany před špatně fungující státní a další veřejnou správou.

V demokratickém právním státě by mělo být samozřejmostí důsledné dodržování lidských práv a samotné správní právo, která tak nebylo chápáno v tradiční koncepci, by mělo s lidskými právy souviset.

Důraz na lidská práva by měl být kladen při každodenním provozu státních institucí a úřadů. V právním jednání státu a veřejných institucí by mělo být zohledněno, zda nedochází k nepřiměřenému zasahování do základních práv a svobod. Proto se začíná prosazovat pojetí ombudsmana jako nezbytného atributu demokratického právního státu i v oblasti lidských práv<sup>26</sup>.

---

26 V mezích zákona a ve vztahu k institucím, vůči nimž je působnost ombudsmana dána.

Ochránce má možnost zahájit šetření z vlastní iniciativy, zabývat se tak porušováním základních práv i v těch případech, kdy se postižené osoby, buď pro nedostatek peněz nebo schopností nebo právní legitimace, na soud ani na žádnou jinou instituci neobrátlí. Ochránce hraje významnou úlohu v ochraně práv osob, jejichž osobní svoboda je omezena buď z rozhodnutí veřejné moci, nebo pro jejich závislost na péči. Úkolem veřejného ochránce práv není pouze ochrana základních práv a svobod, ale jeho význam pro tuto ochranu je nezastupitelný [3, s. 188].

Stále více se ukazuje, že právě institut ombudsmana se jeví jako efektivní nástroj pro ochranu lidských práv. Existuje však jakási nejednotnost v chápání institucí veřejných ochránců práv právě jako nástroje ochrany lidských práv a svobod, je to zřejmé jak v České republice, tak ve světě. Původní pojetí institutu ombudsmana proto prochází postupným vývojem.

Je velmi důležité, aby se veřejní ochránci práv zasadili o to, aby byla ochrana lidských práv začleněna do kritérií dobré správy jako neprávní normy, a to i přesto, že nejsou pro správní orgány závazné [2].

#### 4.1.1 Principy dobré správy

Veřejný ochránce práv je podle zákona povinen chránit osoby nejen před porušováním práva ze strany úřadů, ale i před takovým jednáním, které neodpovídá principům demokratického státu a dobré správy. Denně proto stojí před problémem aplikace a naplňování toho, co jsou to principy dobré správy. Jde o neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání. Dobrá správa tedy označuje takový postup úřadu, který je nejen v souladu se zákonem, ale zároveň mu nelze vytknout svévoli, účelovost, vyhýbavost, neefektivnost, liknavost a jiné nežádoucí znaky.

Ochránce shrnul principy dobré správy, využil dosavadních poznatků, vyšel přitom ze svých zkušeností za dobu existence institutu veřejného ochránce práv a dále z již existujícího Evropského kodexu správní praxe Evropské unie a z dalších mezinárodních dokumentů.

Principy dobré správy [21]:

- *soulad s právem* – úřad postupuje v souladu s právním řádem České republiky jako celkem;



- *neustrannost* – úředník přistupuje ke všem osobám ve stejné situaci stejně a nečiní žádné neodůvodněné rozdíly v zacházení s nimi, přitom respektuje princip přiměřenosti;
- *včasnost* – úřad vyřídí každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů;
- *předvídatelnost* – úřad naplňuje legitimní očekávání osob a rozhoduje shodně s tím, jak rozhodoval obdobné případy v minulosti nebo jak rozhoduje obdobné případy nadřízený úřad;
- *přesvědčivost* – úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejích povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva;
- *přiměřenost* – úřad zasahuje do práv a oprávněných zájmů osob jen tam, kde je to nutné k dosažení účelu řízení a pouze v nezbytné míře;
- *efektivnost* – úřad usiluje o komplexní řešení věci;
- *odpovědnost* – úřad se nevyhýbá posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci, která spadá do jeho působnosti;
- *otevřenost* – úřad umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie;
- *vstřícnost* – úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí a je korektní vůči jiným úředníkům.

Je vždy otázkou právního zvážení, zda ochránce kromě porušení zákona či jiného právního předpisu nebo principů dobré správy uvede, že jednání veřejné správy považuje také za zásah do základního práva a svobody. Jsou ale situace, kdy musí zasáhnout a vést tuto úvahu, zejména proto, že kdyby nekonal on, tak by nekonal nikdo. Postup ochránce je především praktický, nejde mu samozřejmě o to, aby za každou cenu konstatoval, že bylo porušeno základní právo, ale aby svou argumentací poukázal na to, že výkon správy jako takové, a některé její oblasti zvláště, se mohou dotýkat nějakého konkrétního základního práva [3, s. 86].

## 4.2 Působnost ombudsmana v oblasti diskriminace

Úkolem ochránce je přispívat k prosazování práva na rovné zacházení. Za tímto účelem [22]:

- poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace;
- provádí právní vyhodnocení situace a nabídne nejvhodnější možnosti dalšího postupu;
- podle potřeby poradí nebo nabídne spolupráci při zajištění důkazů;
- provádí výzkum v oblasti diskriminace;
- zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejících s diskriminací;
- zajišťuje výměnu informací s evropskými institucemi pro rovné zacházení;
- zjišťuje, zda úřady v souladu se zákonem samy odhalují a postihují diskriminační jednání.

Ombudsman tedy poskytuje pomoc obětem diskriminace, pokud je možné se domnívat, že orgán veřejné správy postupoval nezákonně nebo byl nečinný při postihování diskriminačního jednání. Důležité je ale zmínit, že ochránce nezastupuje oběti diskriminace před soudem ani nemůže hradit náklady spojené s právním zastoupením.

#### 4.2.1 Vymezení pojmu diskriminace

Hovoříme-li o diskriminaci, nerozumíme tím jakékoliv rozlišování, ale rozlišování nějakým způsobem negativní, rozlišení zatěžující určitou skupinu osob, ať již s ohledem na zakázané kritérium nebo s ohledem na způsob, jakým je tohoto rozlišování dosahováno nebo jak je v praxi realizováno [20, s. 38].

Jiná definice diskriminaci označuje jako odlišné, právem zakázané zacházení s lidmi ve vymezených, srovnatelných situacích na základě různé rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, víry, náboženského vyznání a světového názoru. Za diskriminaci se považuje i obtěžování (včetně sexuálního), pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci. Další zákony však v oblastech své činnosti obsahují i jiné důvody diskriminace – jako např. jazyk, sociální původ, členství v politických stranách a hnutí, manželský a rodinný stav nebo povinnosti k rodině a jiné [23].

K diskriminaci může v zásadě dojít buď v obecné rovině (tedy diskriminuje již přímo zákonná úprava), nebo v rovině aplikační (diskriminační není samotný zákon, ale teprve aplikace předmětného zákona orgány veřejné moci).

#### 4.2.2 Formy diskriminace

- *Přímá diskriminace*

Přímou diskriminací rozumíme takovou regulaci, kdy je s určitou osobou nebo skupinou osob zacházeno ve srovnatelné situaci méně výhodným způsobem než s osobami jinými, pokud se tak děje z důvodů právně neospravedlnitelných, tedy:

- na základě nepřípustného kritéria (rasa, pohlaví, víra, národnost atd.);
- svévolně, tedy bez možného rozumného zdůvodnění takové regulace.

- *Nepřímá diskriminace*

Nepřímá diskriminace je ve srovnání s diskriminací přímou koncepčně podstatně složitější. Problematictější je i její aplikace. Vychází totiž z toho, že určitá obecná právní úprava, která formálně neobsahuje žádnou zakázanou diskriminační klasifikaci, ve skutečnosti vyvolává diskriminaci při své aplikaci.

Podstata problému nepřímé diskriminace (obdobně jako u diskriminace přímé) leží:

- v rovině aplikační; v takovém případě je diskriminační aplikace odstranitelná změnou interpretace dané normy a stanovením přednosti výkladu souladného s principem rovnosti před výkladem s tímto principem nesouladným;
- v rovině obecné, a spočívá v celkově vadné konstrukci normy jejím tvůrcem [20, s. 53].

Za nepřímou diskriminaci se považuje situace, kdy je v důsledku zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo zvyklosti osoba na základě některého z diskriminačních důvodů v porovnání s jinými osobami obzvláště znevýhodněna. Jedná se tedy o případ, kdy určitý požadavek sice není výslovně založen na nějakém diskriminačním důvodu, nicméně poškozují určitou skupinu osob ve svých důsledcích. Nepřímou diskriminaci je možno na rozdíl od diskriminace přímé ospravedlnit legitimním cílem, jsou-li prostředky k dosažení uvedeného cíle přiměřené a nezbytné [20, s. 148].

#### 4.2.3 Typy diskriminace

S diskriminací se můžeme setkat v různých životních situacích. Diskriminaci můžeme rozdělit na následující typy:

- diskriminace z důvodu pohlaví;
- diskriminace z důvodu rasového nebo etnického původu;

- diskriminace z důvodu náboženského vyznání a víry;
- diskriminace z důvodu sexuální orientace;
- diskriminace z důvodu věku;
- diskriminace z důvodů státní příslušnosti;
- diskriminace z důvodů zdravotního postižení.

## 4.3 Právní rámec antidiskriminační politiky v EU a v ČR

### 4.3.1 Právní úprava v EU

Problematika zákazu diskriminace tvoří v současné době v právu EU poměrně obsáhlou oblast, která se silně odráží jak v legislativní činnosti jednotlivých členských států EU, tak v jejich aplikační praxi. Ustanovení týkající se zákazu diskriminace je možno najít jak v primárním právu (Smlouvě), tak v právu sekundárním (směrnícím ES), ale i v judikatuře Soudního dvora.

Podle článku 21 Listiny základních práv Evropské unie se zakazuje jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižením, věku nebo sexuální orientaci. Zakazuje se jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti [10, s. 494].

Evropská unie je velmi aktivní na poli antidiskriminační politiky. Její základ představují články 18 a 19 Smlouvy o fungování EU<sup>27</sup>. Podle nich může Rada na návrh Komise přijmout opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální

---

27 Evropská unie. Smlouva o fungování EU. In Lisabonská smlouva. 2009, C115/56, článek 18. V rámci použití Smluv, aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijímat předpisy zakazující takovou diskriminaci;

Evropská unie. Smlouva o fungování EU. In Lisabonská smlouva. 2009, C115/56, článek 19:

1. Aniž jsou dotčena ostatní ustanovení Smluv a v rámci pravomocí svěřených Unii Smlouvami, může Rada zvláštním legislativním postupem a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

2. Odchylně od odstavce 1 mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem přijmout základní zásady pro podpůrná opatření Unie, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států, jako základ pro činnosti, které přijímají členské státy, aby přispěly k naplnění cílů uvedených v odstavci 1.

orientace. Právní rámec představují směrnice 2000/43/ES (o rasové rovnosti) a směrnice 2000/78/ES (rámcová směrnice pro zaměstnanost). Obě směrnice stanovují zásady, které každému v EU nabízejí stejnou minimální úroveň právní ochrany proti diskriminaci (netýkají se diskriminace z důvodu pohlaví). Boj proti diskriminaci je jednou z pěti oblastí Programu pro zaměstnanost a sociální solidaritu PROGRESS<sup>28</sup>. Boj proti diskriminaci financuje i Evropský sociální fond.

#### 4.3.2 Antidiskriminační politika v ČR

Jak je možné se obecně proti diskriminaci bránit? Lze se obrátit na příslušný nadřízený nebo kontrolní orgán státní správy a vyčkat, jak se k problému postaví. Takto lze dosáhnout odstranění problému. Ale nelze očekávat zadostiučinění nebo náhradu újmy v peněžních jednotkách. Další možností je obrátit se s žalobou na soud. V tomto případě již má stěžovatel právo domáhat se jednak ukončení diskriminačního jednání a odstranění následků, ale také může žádat o přiměřené zadostiučinění. Je možné také žádat náhradu nemajetkové újmy v penězích. Další možností je mediace<sup>29</sup>. S mediací však musí všichni účastníci souhlasit, nelze nikoho k tomuto způsobu pokusu o smír nutit.

V ČR byl po mnoha debatách přijat antidiskriminační zákon<sup>30</sup>, který zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a v návaznosti na Listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu, blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech práva na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, přístupu k povolání, podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, dále přístupu ke zdravotní péči a jejího poskytování, přístupu ke vzdělání a jeho poskytování, přístupu ke zboží a službám včetně bydlení atd. [3, s. 139]

Přijetím antidiskriminačního zákona v roce 2009 se stal ochránce orgánem, který pomáhá obětem diskriminace. Je to jediná výjimka, kdy může veřejný ochránce práv zasahovat i v soukromoprávní sféře, jinak zákonné vymezení působnosti nedává ombudsmanovi právo angažovat se v soukromoprávních sporech.

Od 1. prosince 2009 ochránce obětem diskriminace poskytuje metodickou pomoc:

---

28 Program EU, který má za úkol prosazovat větší množství pracovních míst, lepší pozice a dále čestnější a inkluzivní společnost. Antidiskriminace je jedna z pěti prioritních oblastí tohoto programu, který investuje 700 milionů eur do nových studií, zvyšování povědomí a dalších událostí v letech 2007 až 2013.

29 Mediátor je vyškolená osoba, která pomáhá oběma stranám dospět k dohodě.

30 Zákon 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů.

- vyhodnotí, zda se skutečně jedná o diskriminaci podle antidiskriminačního zákona;
- poradí oběti diskriminace, jak dále postupovat, na koho se má obrátit a jak podat podnět na zahájení šetření z důvodu diskriminace.

Před schválením zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a právních prostředcích ochrany před diskriminací<sup>31</sup>, který založil působnost ochránce při pomoci obětem diskriminace, se ochránce setkával s problematikou diskriminace v rámci své působnosti i vůči orgánům veřejné správy. Zde se jednalo především o prošetřování činnosti úřadů práce a oblastních inspektorátů práce. Původní působnost ochránce zůstala zachována, a proto je ochránce i nadále oprávněn prošetřovat, zda se úřady při své činnosti nedopouštějí diskriminace a zda uplatňují dostatečně svá kontrolní oprávnění [24].

---

31 Antidiskriminační zákon.

## 5 ÚČINNOST ANTIDISKRIMINAČNÍCH AKTIVIT OMBUDSMANŮ – VYBRANÉ PŘÍKLADY

V této části práce jsou k jednotlivým typům diskriminace přiřazeny vybrané kauzy šetřené oběma ochránci a také to, k jakému dospěli rozhodnutí.

### 5.1 Diskriminace z důvodu pohlaví

#### 5.1.1 Šetření českého veřejného ochránce práv

Podnět sp. zn.: 834/2009/VOP/JH/MČ:

*Paní V. se obrátila na ochránce s námitkou diskriminace, kterou spatřovala v počínání města Bohumín. V jejím případě ochránce diskriminaci neshledal, avšak paní V. upozornila na pravidla, které ochránce prozkoumal a zjistil, že v příloze č. 1 Zásad města Bohumína pro uzavírání smluv na obecní byty, se objevilo ustanovení, které vylučuje z licitace zájemce či zájemkyni, která pobírá peněžitou pomoc v mateřství či rodičovský příspěvek jako jediný zdroj příjmů s výjimkou těch, kteří předtím, než začali tyto dávky pobírat, pracovali nebo byli OSVČ platícími si sociální pojištění.*

Toto ustanovení ochránce shledal nepřímo diskriminačním z důvodu pohlaví s ohledem na to, že většinu osob, které pobírají peněžitou pomoc v mateřství, tvoří ženy. Současně nejde o legitimní požadavek, který by zajišťoval řádné placení nájemného.<sup>32</sup> Ustanovení je nepřímo diskriminační z důvodu pohlaví, protože se jedná především o matky (často samoživitelky), které se dostávají do situace, kdy pobírají peněžitou pomoc v mateřství či rodičovský příspěvek, aniž by předtím pracovaly. Současně lze dovodit i nepřímou diskriminaci založenou na etnicitě. Matky nacházející se ve výše popsaném postavení jsou často romského původu. V některých případech by tak bylo možné dovodit mnohonásobnou diskriminaci žen příslušejících k romské menšině v oblasti přístupu k bydlení [25].

---

<sup>32</sup> Nebyla totiž zohledněna skutečnost, že taková osoba může mít další zdroje, které by mohla používat k úhradě nájemného.

### 5.1.2 Šetření evropského ombudsmana

Stížnosti 3278/2004/ELB na Evropský parlament:

*Stěžovatelka se účastnila vnitřního výběrového řízení organizovaného Evropským parlamentem (dále jen Parlament) s tím, že uvedla, že je těhotná, a oznámila, že pravděpodobným datem porodu je 17. červen 2004. Byla pozvána na testy, které se konaly 2. července 2004, přičemž den předtím porodila. V tentýž den, kdy stěžovatelka porodila, informovala Parlament, že se nebude moci testů zúčastnit a požádala, aby jí bylo povoleno absolvovat testy později. Parlament toto odmítl, proto se stěžovatelka obrátila na ombudsmana s tím, že toto odmítnutí je diskriminační.*

Veřejný ochránce práv dospěl k názoru, že napadené odmítnutí neodráží spravedlivou rovnováhu příslušných protichůdných zájmů. Ombudsman shledal, že napadené rozhodnutí představovalo de facto diskriminaci na základě pohlaví a že takové odmítnutí může způsobit, že uplatňování základní svobody na plození potomků bude pro kandidátky mnohem méně přitažlivé, a tím může uvalit skutečné a hmatatelné břemeno na jejich právo na soukromý život. Parlament připustil, že mohl uspořádat test k pozdějšímu datu, neprokázal, že dodržuje zásadu přiměřenosti, která vyžaduje spravedlivé vyvážení konkurujících si zásad a dotčených zájmů. Zejména Parlament neprokázal, že při stanovení data testu vzal v úvahu informaci o pravděpodobném datu porodu, kterou od stěžovatelky obdržel. V této souvislosti se ukázalo, že Parlament řádně nezvážil přirozenou nejistotu porodních termínů, poporodní fyzický stav ženy ani dobu potřebnou k adekvátnímu zotavení pro účely její účasti ve výběrovém řízení. Veřejný ochránce práv proto dospěl k názoru, že napadené odmítnutí nebylo dobře odůvodněno. Evropský parlament se zavázal prověřit podmínky pro účast v budoucích výběrových řízeních u žen, které krátce předtím porodily, a dále se zavázal zlepšit politiku pro určení data testů těhotných kandidátek. Veřejný ochránce práv rovněž uvítal závazek Parlamentu revidovat podmínky pro účast ve výběrových řízeních u žen, které kojí, a požádal Parlament, aby zajistil, že příslušná pravidla odrážejí pečlivé a spravedlivé vyvážení protichůdných zájmů a dotčených zásad včetně zásady rovného zacházení s kandidáty [26].



## 5.2 Diskriminace z důvodu rasového nebo etnického původu

### 5.2.1 Šetření českého veřejného ochránce práv

Podnět sp. zn.: 464/2009/VOP/MČ

*Stěžovatel vykonávající trest odnětí svobody ve věznici Horní Slavkov uvedl, že mu nebylo povoleno používat při telefonickém rozhovoru se svou dcerou, která je v předškolním věku, romský jazyk a hovor byl vychovatelem ukončen. Stěžovatel uvedl, že jeho dcera hovoří pouze romským jazykem. Z rozhovoru s vedoucím výkonu trestu uvedené věznice vyplynulo, že v případě, kdy odsouzený používá jiného jazyka než českého a pracovníkům Vězeňské služby je známa skutečnost, že ovládá i český jazyk, je odsouzený upozorněn, aby používal český jazyk. V opačném případě mu bude hovor ukončen.*

Telefonický rozhovor odsouzeného s jeho rodinou je konkrétní realizací práva na rodinný a soukromý život odsouzeného ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Výkon práva na soukromý a rodinný život je na jednu stranu omezen, což přímo vyplývá ze skutečnosti, že odsouzený vykonává trest odnětí svobody. V právním státě však nelze nikoho zcela zbavit základního práva či svobody, nýbrž ji za vymezených okolností omezit<sup>33</sup>. Není-li jedna nebo více podmínek splněno, jedná se o nelegitimní zásah do práva odsouzeného. Zaměstnanec Vězeňské služby při rozhodování o tom, zda umožnit, neumožnit či přerušit odsouzenému telefonický hovor, je vázán podmínkami, které na základě zákonné právní úpravy stanoví vyhláška<sup>34</sup>, kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody. Přerušování hovoru se v tomto případě neudálo na základě podezření, že by mohl být připravován trestný čin, nýbrž z toho důvodu, že vychovatel rozhovoru nerozuměl, proto jej preventivně přerušil. Takový postup však není v souladu s ustanoveními čl. 2 odst. 2, čl. 3 odst. 2 a čl. 7 Listiny základních práv a svobod a dále s ustanovením čl. 3 Evropských vězeňských pravidel. Ze situace případu rovněž vyplývá, že přerušování hovorů odsouzeným, kteří mluví jiným jazykem než českým jazykem, např. romským, zavdává protiprávní nerovné zacházení oproti odsouzeným, kteří mluví česky, a to konkrétně na základě ustanovení čl. 3 odst. 1 (zákaz diskriminace) ve spojení s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V případě stěžovatele, ale i potenciálních případech dalších romských odsouzených, byl zakázaným diskriminačním důvodem jazyk, event. etnická pří-

---

<sup>33</sup> Omezení musí být v souladu s právem, sledovat legitimní cíl a splňovat podmínku nezbytnosti.

<sup>34</sup> Vyhláška č. 345/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

slušnost. Ochránce se svými zjištěními seznámil ředitele věznice, ten se s jeho závěry neztotožnil, a proto je problém přerušování hovorů řešen s generálním ředitelstvím Vězeňské služby [27].

## **5.3 Diskriminace z důvodu náboženského vyznání a víry**

### **5.3.1 Šetření českého veřejného ochránce práv**

*Pokud se jedná o víru (světonázor), veřejný ochránce práv obdržel stížnost rodičů dítěte, kteří si stěžovali na problémy s umístěním dítěte do mateřské školy, protože rodiče trvali na tom, aby byla dítěti podávána pouze vegetariánská strava. Problémy spočívaly v tom, že mateřské školy odmítaly rodičům poskytovat dostatečnou součinnost při zajišťování ohřevu z domu přineseného jídla.*

Tento případ veřejný ochránce práv nakonec věcně neposuzoval, protože stěžovatelé v řešení případu nechtěli pokračovat.

*Další případ namítané diskriminace z důvodu náboženského vyznání se týká oblasti pracovního práva. Dvě stěžovatelky – příslušnice církve adventistek sedmého dne – pracovaly v domě s pečovatelskou službou. Poté, co byly zařazeny do nepřetržitého provozu, vyskytly se problémy s jejich absencemi na některých směnách, protože náboženství stěžovatelkám nedovoluje věnovat se jakékoliv výdělečné činnosti v době od pátečního večera do sobotního večera.*

Posouzení případu spočívá v tom, zda lze po zaměstnavateli legitimně požadovat, aby zohlednil při sestavování plánu směn volné soboty. Šetření tohoto případu ještě není ukončeno [28].

## **5.4 Diskriminace z důvodu sexuální orientace**

### **5.4.1 Šetření českého veřejného ochránce práv**

Podnět sp. zn.: 3723/2009/VOP/LD

*Na ochránce se obrátil pan M. K. s žádostí o prošetření diskriminace na pracovišti z důvodu jeho sexuální orientace, na základě které měl být přinucen souhlasit se skončením pracovního poměru dohodou. Postup zaměstnavatele z hlediska zákazu diskriminace pro-*

šetřoval Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně. Inspektorát dospěl k názoru, že nebylo prokázáno, že by na pracovišti stěžovatele docházelo k diskriminaci z důvodu sexuální orientace. Inspektor, který prováděl kontrolu, sice využil svého oprávnění dotazovat se zaměstnanců bez přítomnosti dalších fyzických osob na to, zda na pracovišti docházelo k diskriminaci, dle názoru ochránce však nevolil vhodné dotazy. Dotazovaným zaměstnancům položil návodné otázky: „Setkali jste se na pracovišti s diskriminací?“, „Na koho byste se obrátili, pokud byste se setkali s diskriminací?“, „Jak hodnotíte plnění pracovních povinností pana M. K.?“. Kontrola u zaměstnavatele byla navíc ohlášena předem.

Ochránce po provedeném šetření dospěl k názoru, že dotazy byly inspektorem nevhodně formulovány a účel kontroly navíc nemohl být dostatečně naplněn tím, že byla kontrola dopředu oznámena s časovým předstihem. Co se týče kladených otázek, ochránce konstatoval, že se inspektor měl ptát konkrétněji, neboť měl k dispozici souhlas stěžovatele se zbavením mlčenlivosti, a mohl tak ověřit všechny rozhodné skutečnosti, které stěžovatel uváděl. Ochránce vytkl inspektorátu práce uvedené nedostatky, avšak vzhledem k faktické nemožnosti opakování kontroly již nebylo možné navrhnout opatření k nápravě [29].

## **5.5 Diskriminace z důvodu věku**

### **5.5.1 Šetření českého veřejného ochránce práv**

Podnět sp. zn.: 3209/2005/VOP/PKD

Na ochránce se obrátil pan P. V. se stížností na postup Úřadu práce Brno – město při provádění kontroly u subjektu působícího v oblasti sdělovacích prostředků, u kterého se stěžovatel ucházel o zaměstnání. Na základě inzerátu zveřejněného v denním tisku, se stěžovatel přihlásil do výběrového řízení na místo reportéra, přičemž splňoval veškeré požadavky uvedené v inzerátu. Přesto od společnosti obdržel sdělení, že nebyl zařazen do užšího kola výběru. Měl za to, že důvodem pro nezařazení do užšího kola nemohla být jiná skutečnost než jeho věk, neboť v nabídce práce uveřejněné též na internetových stránkách bylo uvedeno, že „práce je nabízena v kolektivu mladých lidí“, což stěžovatel považoval za skrytý požadavek na nižší věk uchazečů. Úřad práce provedl u příslušné společnosti kontrolu a shledal porušení zákazu diskriminace, neboť kontrolovaný subjekt uveřejnil v denním tisku inzerát s nabídkou zaměstnání, jehož obsahem byla mj. i podmínka věku do 30 let. Úřad

*práce uložil kontrolované osobě povinnost odstranit zjištěné nedostatky a podat o tom písemnou zprávu.*

Ochránce přesto shledal v postupu úřadu pochybení. Zejména úřadu vytkl, že nepřistoupil k uložení pokuty za spáchání správního deliktu. Opatření uložené úřadem podle ochránce sice působí do budoucna, avšak inzerát obsahující jasně diskriminující znak (věk) byl v minulosti otištěn již dvakrát. Jeho znění tak mohlo odradit větší počet potencionálních uchazečů o zaměstnání, kteří byli kontrolovanou osobou diskriminováni na základě věku. Uložení pokuty za toto závažné porušování zákona o zaměstnanosti by podle ochránce působilo preventivně nejen vůči kontrolované osobě, ale i vůči ostatním subjektům nabízejícím zaměstnání. Sankci však již nebylo možné uložit, a to s ohledem na prekluzivní lhůty stanovené pro zánik odpovědnosti za správní delikt. Ochránce proto úřad požádal, aby do budoucna postupoval k obdobným případům více restriktivně [30].

### 5.5.2 Šetření evropského ombudsmana

Stížnost 185/2005/ELB na Evropskou komisi

*Pomocní konferenční tlumočníci (Auxiliary Conference Interpreters, ACI) jsou nezávislí tlumočníci najímaní na určité konference a zasedání. Všechny jednotlivé akce jsou krátké, obvykle nepřesahují několik dní. V roce 2000 přestala Evropská komise a Evropský parlament najímat pomocné konferenční tlumočnický starší 65 let. Stěžovatel, který pro tyto orgány pracoval jako pomocný konferenční tlumočnický déle než 35 let, dosáhl věku 65 let v roce 2004. Od té doby již od těchto orgánů nedostal žádnou pracovní nabídku. Stěžovatel se na veřejného ochránce práv obrátil se dvěma stížnostmi, jednou na Komisi a druhou na Parlament, přičemž tvrdil, že ho diskriminují na základě věku.*

Ve druhé stížnosti na Parlament (případ 186/2005/ELB), která byla uzavřena dne 19. listopadu 2008, Parlament přijal návrh doporučení veřejného ochránce práv, a veřejný ochránce práv tedy nezjistil nesprávný úřední postup. V případě stížnosti na Komisi byl veřejný ochránce práv toho názoru, že Komise dostatečně neodůvodnila, proč k pomocným konferenčním tlumočnickům starším 65 let přistupuje odlišně. Komise však odmítla návrh smírného řešení i návrh doporučení, které předložil veřejný ochránce práv ve snaze tento problém vyřešit. Jelikož se v tomto případě jedná o závažné principiální otázky, veřejný ochránce práv předložil Parlamentu zvláštní zprávu. V této zvláštní zprávě veřejný ochránce práv uvádí, že již doporučil Komisi změnit její současnou politiku, podle které jsou po-

mocní konferenční tlumočníci starší 65 let vyřazeni z náboru. Také doporučil, aby Komise stěžovatele odškodnila. Veřejný ochránce práv souhlasil s tím, že za výjimečných okolností může být odlišné zacházení na základě věku odůvodněno, pokud se jedná o dosažení „legitimních cílů“. V tomto případě veřejný ochránce práv nevyloučil možnost, že cíl stanovený Komisí, tedy nábor a vyškolení nových tlumočnicků, může být „legitimním cílem“. Zároveň však vyjádřil pochybnost o tom, zda úplný zákaz náboru pomocných konferenčních tlumočnicků starších 65 let je k dosažení tohoto cíle vhodný a nutný. Ve své zvláštní zprávě veřejný ochránce práv naléhavě vyzývá Parlament, aby podpořil doporučení, které předložil Komisi [31].

## **5.6 Diskriminace z důvodu státní příslušnosti**

### **5.6.1 Šetření českého veřejného ochránce práv**

Podnět sp. zn.: 3749/2008/VOP/IK

*Odsouzený stěžovatel se na ochránce obrátil s podnětem, v němž namítal, že mu měla být odeprěna možnost přemístění na oddělení se zmírněným režimem proto, že je cizinec.*

Ochránce zahájil šetření proti Vězeňské službě České republiky. Při místním šetření bylo zjištěno, že ve Vazební věznici Praha – Pankrác bylo v minulosti uplatňováno při výběru obviněných, kteří mají být umístěni na oddělení se zmírněným režimem, národnostní hledisko. Přestože příslušný pokyn ředitele věznice již byl zrušen, postupovali pracovníci Vězeňské služby stále v zaběhnuté praxi. Speciální pedagožka například uvedla, že na oddělení se zmírněným režimem jsou umísťováni zásadně pouze obvinění české a slovenské národnosti, protože mezi jinými cizinci, kteří by se tam nedostali (oddělení mělo kapacitu pouze 18 míst), by to mohlo vzbuzovat nevraživost. Přestože na umístění na oddělení se zmírněným režimem není právní nárok, nelze neumístění na oddělení odůvodňovat příslušností k určité národnosti. Jako důvod pro neumístění by naopak mohlo být akceptováno nedoporučení ze strany psychologa nebo skutečnost, že odsouzený svým chováním neskýtá záruku, že nebude narušovat účel vazby a vnitřní řád. Ochránce vyslovil, že opatření spočívající v nemožnosti umístit osobu cizí národnosti na oddělení se zmírněným režimem je třeba hodnotit jako nepřípustnou diskriminaci z národnostních důvodů, neboť jeho uplatňováním dochází k porušení rovnosti obviněných, což je v rozporu s čl. 42 Listiny základ-

ních práv a svobod, § 27 zákona o výkonu trestu odnětí svobody<sup>35</sup> a v neposlední řadě též s čl. 13 Evropských vězeňských pravidel. Ochránce doporučil vedení vazební věznice přijmout taková opatření, aby bylo při výběru obviněných, kteří chtějí být umístěni na oddělení se zmírněným režimem, postupováno podle stejných kritérií. Ředitel věznice ochránci sdělil, že příslušný pokyn již byl v minulosti zrušen, a že se jedná o pochybení konkrétních pracovníků. Dále zdůraznil, že národnostní, rasové či náboženské hledisko nemá být při zařazování na oddělení vazby se zmírněným režimem zohledňováno, a současně zajistil, aby byli příslušní pracovníci v této oblasti opětovně proškoleni [32].

### 5.6.2 Šetření evropského ombudsmana

Stížnost 1458/2005/OV proti Evropské komisi

*V květnu 2003 požádal občan s dvojitým francouzsko-bulharským občanstvím o místo místního zaměstnance kategorie ALAT s názvem „poradce v období před přistoupením a politický zpravodaj“, které se uvolnilo na delegaci Komise v Bulharsku. Žádost stěžovatele však byla odmítnuta z důvodu jeho bulharského občanství. Komise založila své rozhodnutí na Vídeňské úmluvě o diplomatických vztazích ze dne 18. dubna 1961. V červenci 2003 stěžovatel předložil evropskému veřejnému ochránci práv první stížnost (1367/2003/OV), v níž tvrdil, že odmítnutím jeho žádosti z důvodu jeho bulharského občanství a na základě Vídeňské úmluvy z roku 1961 porušila Komise zásadu nediskriminace.*

Veřejný ochránce práv uzavřel přezkum této stížnosti rozhodnutím ze dne 18. listopadu 2004 s tím, že žádný z textů platných pro místní zaměstnance neuváděl kategorii „ALAT“ ani neobsahoval ustanovení, podle kterých by osoby s bulharským občanstvím mohly být vyloučeny ze smluv pro místní zaměstnance. Veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že Komise neposkytla objektivní odůvodnění svého rozhodnutí zamítnout žádost stěžovatele z důvodu jeho bulharského občanství, a tím porušila zásadu nediskriminace. Veřejný ochránce práv případ uzavřel kritickou poznámkou.

*Na základě rozhodnutí veřejného ochránce práv se stěžovatel v prosinci 2004 obrátil písemně na Komisi a požadoval náhradu za újmu, kterou utrpěl v důsledku neopodstatněného odmítnutí jeho žádosti. Poskytnutí náhrady však bylo zamítnuto. Stěžovatel proto v dubnu 2005 předložil svou druhou stížnost evropskému veřejnému ochránci práv.*

---

35 Zákon č. 169/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k tomu, že ve svém stanovisku ke druhé stížnosti Komise nepředložila žádné nové informace, které by mohly zpochybnit závěr veřejného ochránce práv o diskriminaci učiněný v rozhodnutí ze dne 18. listopadu 2004, veřejný ochránce práv navrhl Komisi přistoupit na smírné řešení a zvážit výplatu přiměřené částky stěžovateli na základě zásady ex gratis. Veřejný ochránce práv dále uvedl, že případně vyplacená částka by mohla dosahovat pouze umírněné výše. Pět měsíců po uplynutí lhůty stanovené pro odpověď Komise odmítla návrh veřejného ochránce práv na smírné řešení opětovným odkazem na svou předchozí pozici v této věci. Dne 14. května 2008 stěžovatel informoval úřad evropského veřejného ochránce práv, že dne 6. května 2008 předložil případ k posouzení Soudu prvního stupně Evropských společenství. Na základě článku 2, odstavce 7 svého statutu veřejný ochránce práv proto odložil výsledky šetření, které již provedl, a ukončil zkoumání této věci [33].

## **5.7 Diskriminace z důvodu zdravotního postižení**

### **5.7.1 Šetření českého veřejného ochránce práv**

Podnět sp. zn.: 142/2010/DIS/JKV

*Paní K. uvedla, že musí striktně dodržovat bezlepkovou dietu. Letecká společnost však v ekonomické třídě v letech na krátkou vzdálenost nenabízí vhodné jídlo s ohledem na tento typ diety. Tuto skutečnost označila stěžovatelka za diskriminační a nedůstojnou. Bezpečnostní předpisy navíc brání tomu, aby si s sebou na palubu letadla vzala jakékoliv tekutiny či potraviny v tekutém stavu.*

Zdravotní postižení (v tomto případě konkrétně celiakie) je chráněno jako specifický diskriminační důvod a diskriminací se chápe i nepřijetí vhodného opatření ve prospěch zdravotně postižených osob. Opatření ale musí být přiměřené, resp. nesmí představovat nepřiměřené zatížení pro poskytovatele služby či potenciálního zaměstnavatele.

Celiakie není jedinou poruchou, která vyžaduje zvláštní stravovací režim. Letecká společnost dle své tiskové zprávy nabízí celkem 14 druhů speciálních jídel včetně bezlepkového, z nichž si cestující mohou před letem objednat. Nabídka speciálních jídel se však nevztahuje na všechny úrovně služeb v rámci třídy Economy. Na rozdíl od běžně prodávaného standardu je nabídka speciálních jídel nepochybně spojena se zvýšenými náklady. Je proto legitimní, že při nabízení levnějších produktů s nižším standardem služeb, výběr ze speci-

ální nabídky není umožněn. Uložení povinnosti nabízet bezlepkové jídlo i v levnějších variantách letecké přepravy by s velkou pravděpodobností představovalo nepřiměřené zatížení vzhledem k typu zdravotního postižení, jakož i typu přepravy. Neposkytnutí bezlepkového jídla není spojeno s bezprostředním ohrožením života či výrazným zhoršením zdravotního stavu, nehledě na to, že vnášení potravin v pevném stavu na palubu letadla v zásadě není omezeno.

S ohledem na to, že by požadované opatření představovalo pro poskytovatele služby nepřiměřené zatížení, nejedná se o diskriminaci podle antidiskriminačního zákona [34].

### 5.7.2 Šetření evropského ombudsmana

Stížnost 2631/2007/JMA na Evropskou komisi

*Stěžovatel, zaměstnanec Komise, který se pohybuje na invalidním vozíku, pracuje v Bruselu v budově Beaulieu. Vzhledem k tomu, že budova nemá přímý přístup pro osoby se zdravotním postižením, musí tento zaměstnanec používat vedlejší vchod, aby se dostal na své pracoviště. Ačkoliv upozornil na tuto skutečnost příslušné odpovědné útvary Komise v roce 2006, v reakci na jeho žádost nebyla přijata žádná opatření. Proto podal u veřejného ochránce práv stížnost, ve které tvrdil, že Komise nezajistila do budovy Beaulieu řádný přístup pro osoby se zdravotním postižením a pro další osoby se sníženou pohyblivostí. Rovněž tvrdil, že tato budova by měla být plně přístupná osobám se zdravotním postižením.*

Během šetření veřejného ochránce práv Komise podala vysvětlení, že se rozhodla vyhlásit výběrové řízení k vyřešení tohoto problému. Uvedla, že v průběhu prvního čtvrtletí roku 2009 se očekává podepsání rámcové dohody. Komise dále zdůraznila, že práce na komplexu budov Beaulieu budou ukončeny v září 2009, a omluvila se za veškeré nepříjemnosti, které mohla tato situace stěžovateli přivodit. Veřejný ochránce práv ve svém rozhodnutí poznamenal, že již dříve v rámci šetření z vlastního podnětu ve věci integrace osob se zdravotním postižením Evropskou komisí (případ OI/3/2003/JMA) zdůraznil, že řádná přístupnost obecně, a zejména přístupnost na pracoviště, je základním prvkem práv priznaných osobám se zdravotním postižením, bez kterého nemůže být zajištěn rovný přístup. Veřejný ochránce práv vyjádřil znepokojení, že stěžovatel Komisi na problém upozornil již v roce 2006, avšak bez úspěchu. Komise uznala, že se jedná o problém, a stěžovateli se omluvila. Dále souhlasila s tím, že přijme vhodná nápravná opatření, a nastínila povahu



požadovaných prací a čas potřebný k jejich dokončení. S ohledem na toto zjištění vyjádřil veřejný ochránce práv svůj záměr situaci pozorně sledovat [35].

## 6 ANALÝZA STÍŽNOSTÍ

V této části je proveden rozbor statistických údajů týkajících se činnosti a působení veřejného ochránce práv, pozornost je více zaměřena na podněty týkající se diskriminace. Na základě tohoto rozboru jsou zhodnoceny skutečnosti vyplývající z analýzy účinnosti posláních a výkonu veřejného ochránce práv. Závěry jsou činěny, v případě evropského ombudsmana, pro období od roku 2003 do roku 2009, protože výroční zpráva pro rok 2010 ještě nebyla zveřejněna, u českého veřejného ochránce práv, kde jsou známa data už i pro rok 2010, je to období od roku 2004 až do roku 2010.

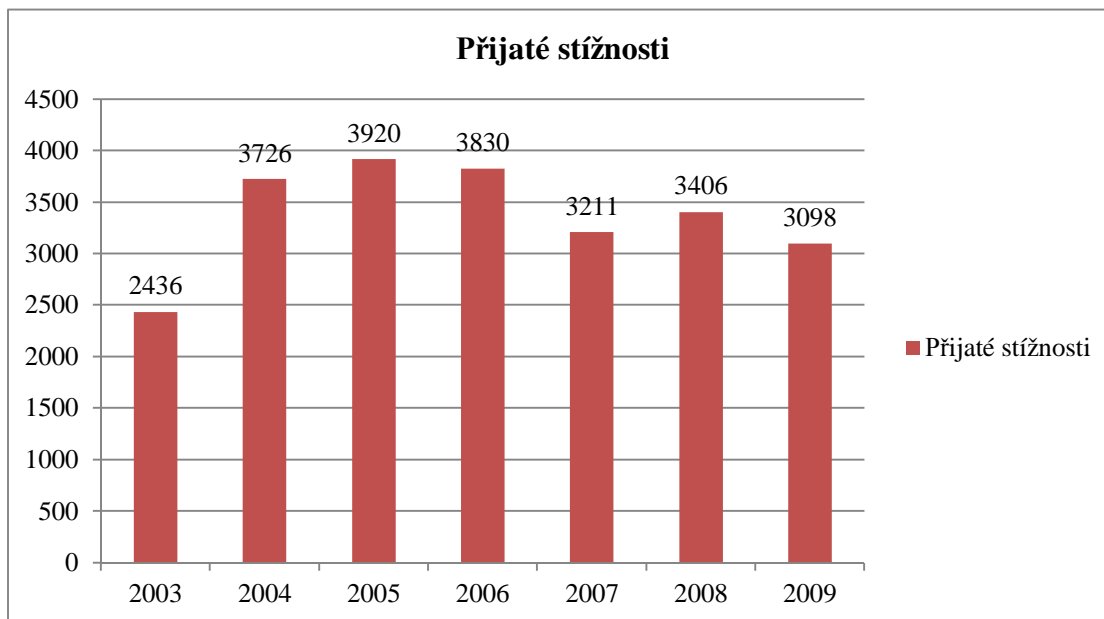
Pro získání dat byla kontaktována Kancelář evropského ombudsmana i českého veřejného ochránce práv. Nutno podotknout, že ze strany pracovníků Kanceláře českého ombudsmana byly informace poskytovány velmi ochotně, komunikace proběhla několikrát jak telefonicky, tak emailovou poštou a všechny dotazy byly promptně odpovězeny. Ze strany Kanceláře evropského veřejného ochránce práv byla odpověď vždy stejná, pouze odkaz na jejich stránky a konkrétní složky a zprávy, data v nich nalezená nebyla ale tak podrobná jako v případě českého ombudsmana.

### 6.1 Statistické závěry stížností a šetření evropského veřejného ochránce práv

Tab. 1 – Stížnosti evropského veřejného ochránce práv v letech 2003-2009 [36]

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Přijaté stížnosti	2436	3726	3920	3830	3211	3406	3098
Stížnosti spadající do působnosti	603	930	811	849	870	802	727
Stížnosti mimo působnost	1768	2729	2673	2768	2401	2544	2392

V Tab. 1 je zachycen přehled stížností přijatých v letech 2003 až 2009. Záměrně je v tabulce časová řada zachycena od roku 2003, neboť právě největší rozšíření Evropské unie 1. května 2004 o 10 nových členských států, zahýbalo se statistikami evropského veřejného ochránce práv. Pro lepší přehled jsou údaje vloženy do grafů.

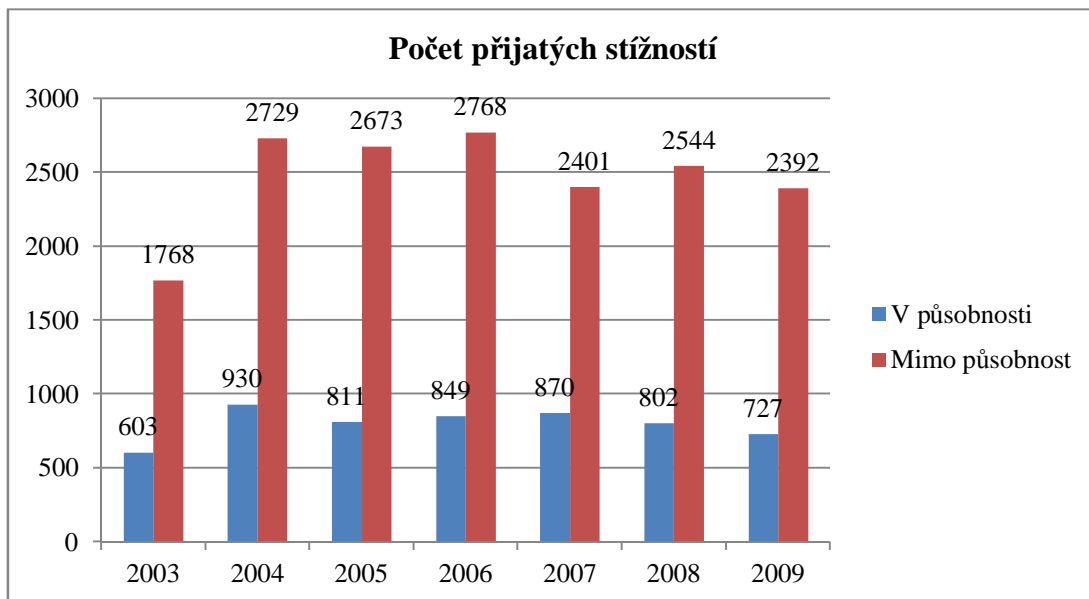


Obr. 3 – Graf počtu stížností přijatých v letech 2003-2009 [36]

Jak je vidět na Obr. 3, zachycující počet přijatých stížností ať od jednotlivců nebo od společností či sdružení, díky rozšíření Evropské unie v roce 2004, úřad evropského ombudsmána zaznamenal prudký nárůst počtu podaných stížností, oproti roku 2003 to byl nárůst o 53 %. Tento trend se dal očekávat, proto evropský ochránce práv byl nucen posílit svůj tým, aby dokázal zvládnout veškerou agendu s tímto spojenou.

Během roku se veřejný ochránce práv intenzivně připravoval na rozšíření, aby mohl od 1. května 2004 efektivně sloužit občanům 25 členských států v 21 smluvních jazycích, postupně vytvářel nová pracovní místa související s rozšířením Unie [38].

Skokově se počet přijatých stížností v roce 2004 přehoupl přes tři tisíce, v roce 2005 to byly téměř čtyři tisíce. V roce 2007 byl zaznamenán pokles oproti třem předcházejícím letům v průměru o 600 podaných stížností, v roce 2009 byl počet přijatých stížností nejnižší od roku 2003, tedy od období před rozšířením Evropské unie o 10 států Evropy.



Obr. 4 – Graf počtu stížností v působnosti a mimo působnost evropského veřejného ochránce práv [36]

Jak vyplývá z Obr. 4, počet stížností spadajících do působnosti evropského veřejného ochránce práv se vyvíjel z nízkého počtu 603 v roce 2003 až po 727 v roce 2009. Vrcholu dosáhl v roce 2004 s počtem 930 stížností spadajících do působnosti evropského ombudsmana.

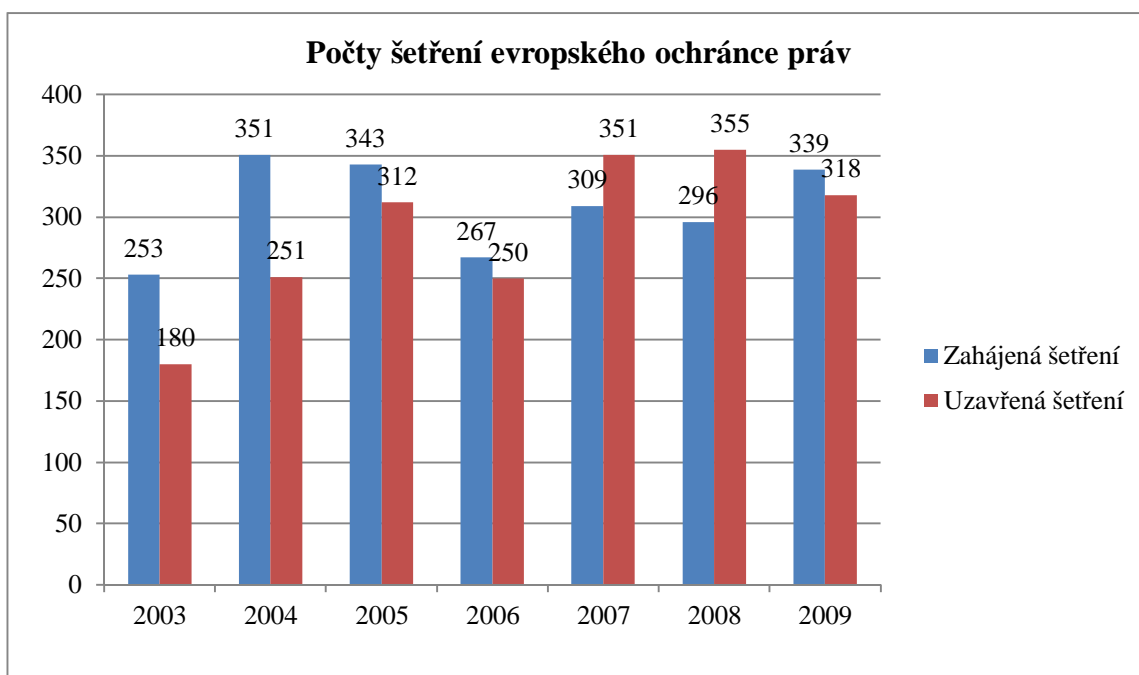
Stížnosti nespádající do působnosti evropského veřejného ochránce práv stále dominují nad těmi, které do jeho působnosti patří. Je zřejmě potřeba poskytování jednoznačnějších informací o tom, s čím je možné se na evropského ombudsmana obrátit a s čím nikoliv. V procentuálním vyjádření téměř ve všech uvedených letech počet stížností mimo působnost ombudsmana tvoří kolem 75 % – 76 % všech podaných stížností. Pouze v roce 2007 poměr stížností mimo a v působnosti evropského veřejného ochránce práv činil 73 % stížností mimo působnost oproti 27 % v působnosti.

Pokud stížnost nespadá do působnosti evropského veřejného ochránce práv, snaží se ombudsman vždy doporučit stěžovateli jiný orgán, který by mohl stížnost vyřídit.

Tab. 2 – Šetření evropského veřejného ochránce práv v letech 2003-2009 [36]

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Šetření z vlastního podnětu evropského ombudsmana	5	8	5	9	6	3	4
Zahájená šetření	248	343	338	258	303	293	335
Šetření uzavřená odůvodněným rozhodnutím	180	251	312	250	351	355	318

V Tab. 2 jsou uvedeny počty šetření evropského veřejného ochránce práv, jak zahájená, tak i ukončená odůvodněným rozhodnutím, pro úplnost jsou dodány i počty šetření, které zahájil evropský ombudsman z vlastní iniciativy.



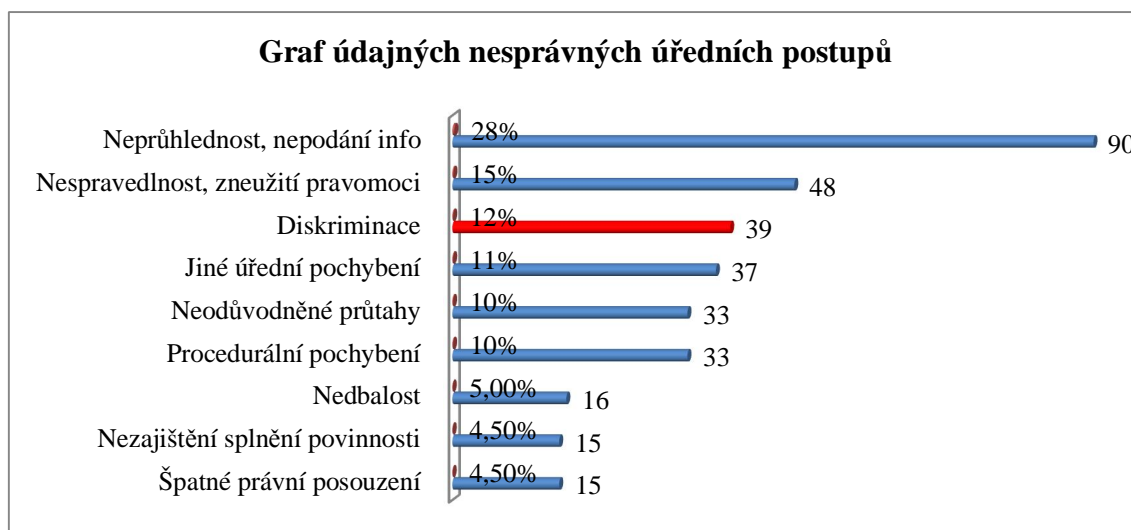
Obr. 5 – Graf vývoje počtu šetření [36]

V roce 2009 bylo zahájeno 339 nových šetření, což představovalo oproti předešlým třem letům nárůst, přesto je to o něco nižší než nejvyšší úroveň, jichž bylo dosaženo v roce 2004 a 2005. Pouze v letech 2007 a 2008 počet uzavřených šetření převýšil počet šetření zahájených.

### 6.1.1 Analýza práce evropského veřejného ochránce práv v rámci diskriminace

Každý z uvedených úřadů veřejného ochránce práv používá jinou metodiku zpracování statistických dat u podnětů týkající se diskriminace. Úřad evropského ombudsmana uvádí počty šetření diskriminace k celkovému počtu šetření, jimiž se ten daný rok zabýval, tedy šetřeními spadajícími do jeho působnosti. Oproti tomu úřad českého veřejného ochránce práv poskytl celkové počty stížností na diskriminaci, nikoliv jen podněty spadající do jeho působnosti, které by mohl i věcně posoudit.

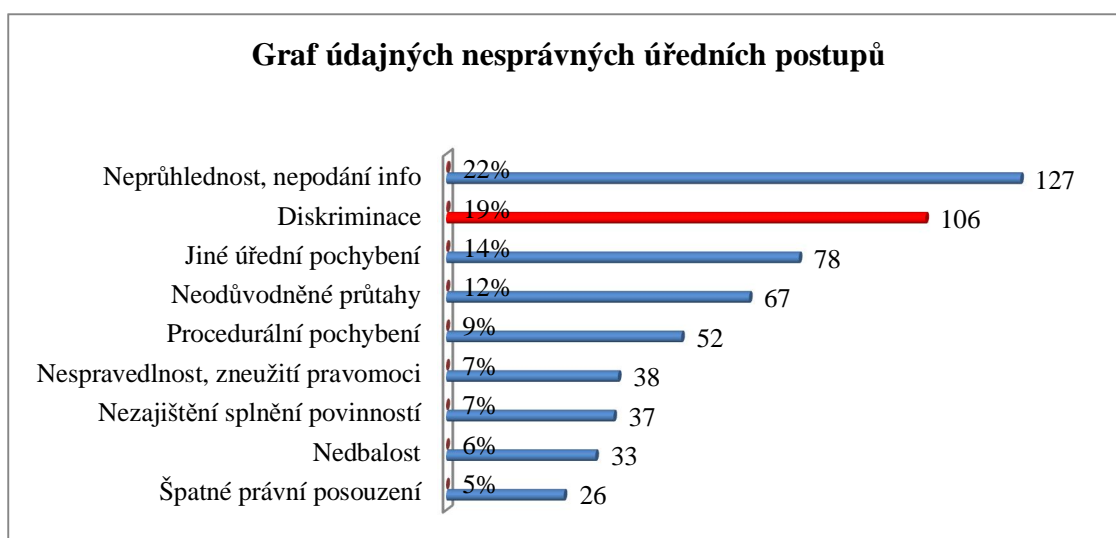
Následující grafy zachycují typy nejčastějších nesprávných úředních postupů, na které si jednotlivci i společnosti stěžovali, a vždy je zaznamenáno, na kterém místě z devíti uvedených prohrěšků institucí Evropské unie, se diskriminace nachází, neboli v jakém poměru byl počet stížností týkajících se diskriminace k ostatním typům údajného nesprávného úředního postupu.



Obr. 6 – Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2003 [36]

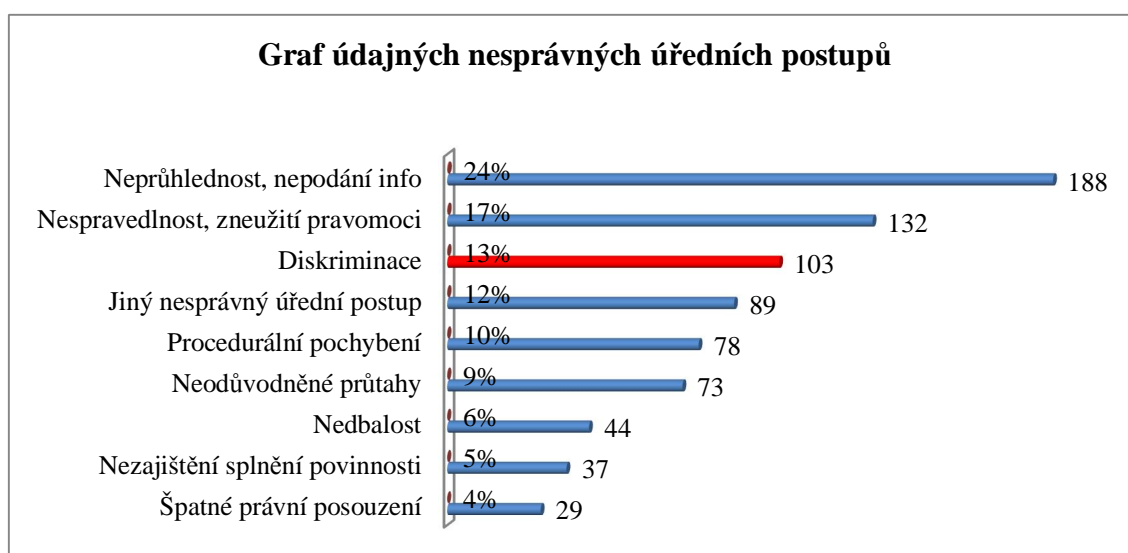
V roce 2003 se evropský veřejný ochránce práv zabýval 363 šetřeními, 253 šetření bylo zahájeno v roce 2003 a 110 neukončeno k 31. 12. 2002. Na diskriminaci bylo poukázáno v 39 případech a zakázaná diskriminace byla třetím nejčastějším údajným nesprávným úředním postupem, na který bylo poukazováno.

Uvedené „nezajištění splnění povinnosti“ znamená neschopnost zajistit plnění závazků, tj. neschopnost Komise plnit úlohu „strážce Smlouvy“ vůči členským státům.



Obr. 7 – Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2004 [36]

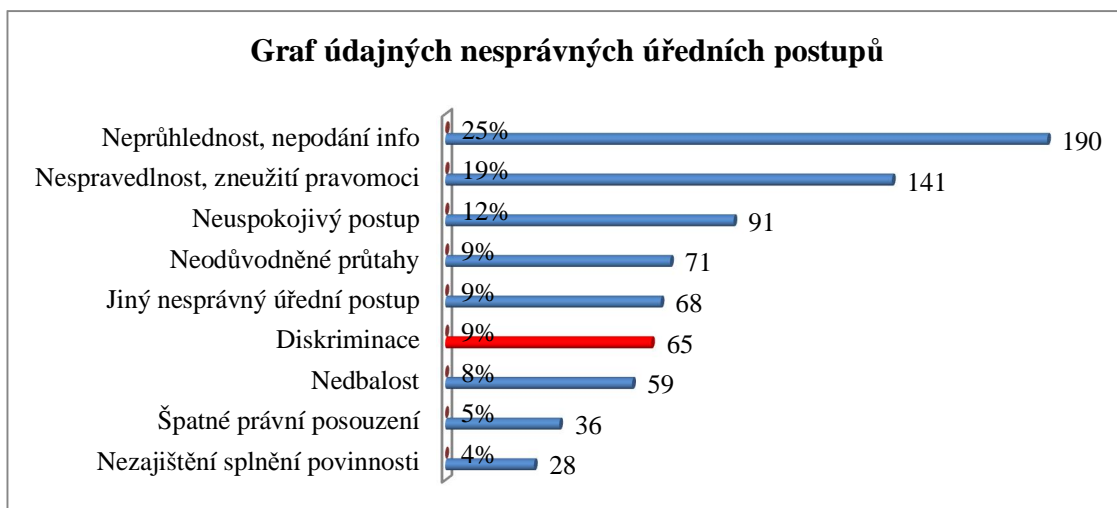
V roce 2004 evropský ombudsman projednával 534 šetření, 351 šetření bylo zahájeno v roce 2004 a 183 nebylo ukončeno k 31. 12. 2003. Je zde opět patrný nárůst počtu šetření z výše uvedených důvodů, tedy největšího rozšíření Evropské unie v květnu 2004. Diskriminace byla řešena ve 106 případech, a poskočila o stupínek výše v pomyslném žebříčku nesprávných postupů úřadů a institucí Evropské unie.



Obr. 8 – Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2005 [36]

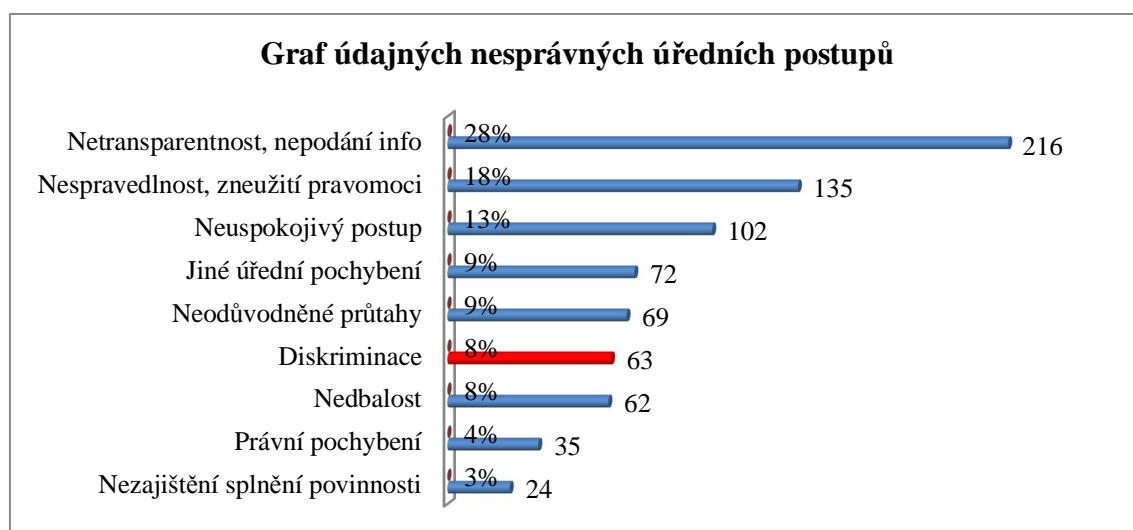
V roce 2005 se evropský veřejný ochránce práv zabýval 627 šetřeními. 343 z nich bylo

zahájeno v roce 2005 a 284 jich nebylo uzavřeno k 31. 12. 2004. Diskriminace se týkala 103 případů a byl to třetí nejčastější podnět pro šetření ombudsmana, co se nesprávného úředního postupu týče.



Obr. 9 – Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2006 [36]

V roce 2006 evropský veřejný ochránce práv projednával 582 šetření. 267 z nich bylo zahájeno v roce 2006, 315 pocházelo z roku 2005. Stížnost na diskriminaci jako typ nesprávného úředního postupu byla podána v tomto případě 65 krát, je zaznamenán pokles oproti předchozím letům na 6. místo.

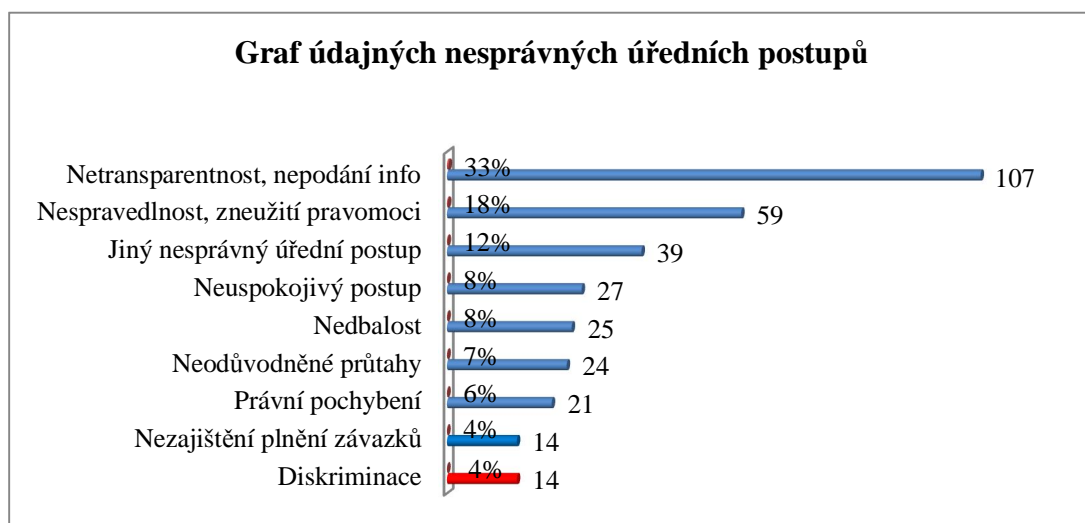


Obr. 10 - Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2007 [36]



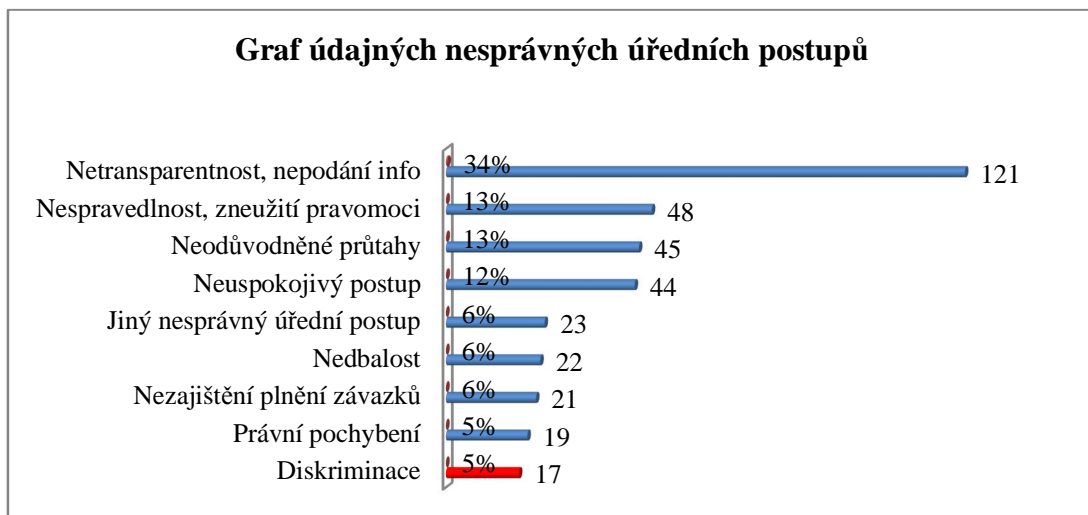
V roce 2007 se evropský veřejný ochránce práv zabýval 641 šetřeními, z nichž 309 bylo zahájeno v roce 2007 a ve 332 případech šlo o šetření neuzavřená k 31. 12. 2006. V 63 případech se jednalo o stížnost týkající se diskriminace. Zde se opakuje situace z roku 2006, jedná se o šestý nejčastější typ nesprávného úředního postupu, na který si u evropského ombudsmana stěžovali jednotlivci a společnosti či sdružení.

V roce 2008 došlo na doporučení Petičního výboru Evropského parlamentu v rámci zveřejňování každoroční výroční zprávy veřejného ochránce práv ke změnám ve výpočtu statistik, které by měly umožnit lepší přehled o meziročních tendencích. Na rozdíl od let minulých zde analýza vychází z počtu šetření zahájených v roce 2008 nikoliv z celkového počtu šetření vedených v průběhu daného roku, tj. včetně případů převedených z předchozích let. V grafech je zachován styl analýzy, je zjišťován poměr namítané diskriminace jako nesprávného úředního postupu k ostatním typům nesprávného úředního postupu.



Obr. 11 - Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2008 [36]

V roce 2008 v přehledu typů nejčastějšího nesprávného úředního postupu, diskriminace zaujímá poslední místo spolu s nezajištěním závazků orgánů EU, od roku 2003 je to vůbec nejnižší příčka. Z 296 šetření zahájených v roce 2008 bylo prověřováno 14 možných pochybení ze strany úřadů, co se diskriminace týče.

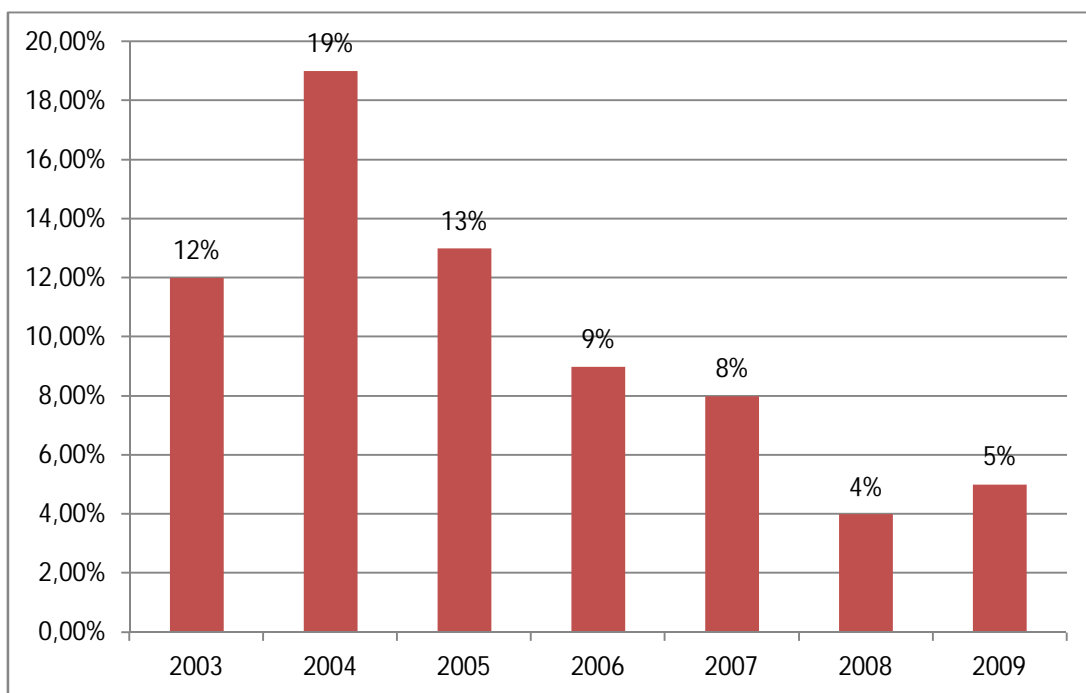


Obr. 12 – Graf typů údajného nesprávného úředního postupu za rok 2009 [36]

V šetřeních zahájených v roce 2009 (339) bylo 17, která se týkala údajné diskriminace ze strany některé z institucí Evropské unie. Diskriminace opět obsazuje poslední příčku v grafu znázorňujícím nejčastější typy nesprávného úředního postupu, a toto ukazuje na klesající tendenci počtu případů, týkajících se zakázané diskriminace.

K výše uvedeným grafům je potřeba podotknout, že v některých případech bylo ve stejném šetření provedeno přezkoumání dvou nebo více typů údajného nesprávného úředního postupu.

V následujícím grafu je zobrazeno výše uvedené procentuální vyjádření poměru diskriminace k ostatním údajným nesprávným úředním postupům, aby bylo možno lépe sledovat, jak se pozice diskriminace vyvíjela v průběhu sledovaných let.



Obr. 13 – Graf poměru namítané diskriminace k celkovému počtu námitek na nesprávný úřední postup [36]

Jak je vidět na Obr. 13, v roce 2004 došlo kromě nárůstu počtu projednávaných podnětů také k tomu, že značná část těchto podnětů se týkala právě diskriminace. Jak již bylo uvedeno výše, v tomto roce se diskriminace, jako nesprávný úřední postup, ocitla na druhé nejvyšší příčce z devíti uváděných typů nesprávných postupů evropských úřadů. Od roku 2005 má však tento poměr klesající tendenci, v letech 2008 a 2009 se objevují téměř totožné hodnoty, až po zveřejnění souhrnné zprávy za rok 2010 bude možno vidět, zda se tento trend ustálil či nikoliv. Pro výše zmiňovaný nepříliš šťastný způsob zveřejňování výsledků práce ombudsmana, bohužel není možno do roku 2008 zjistit, kolik šetření ohledně diskriminace bylo zahájeno v určitém roce, jsou uváděny dohromady s těmi převedenými z minulých období. Proto byl zvolen pro analýzu právě výše uváděný poměr. I přesto lze z uvedených čísel vydedukovat, že počet stížností na diskriminaci klesá.

Následující tabulka ukazuje počty rozhodnutí<sup>36</sup> veřejného ochránce práv ohledně případů týkajících se diskriminace, dále tabulka zachycuje, v kolika těchto rozhodnutích učinil ochránce závěr, že nebyl zjištěn nesprávný úřední postup, tedy nebylo zjištěno diskriminační jednání ze strany instituce Evropské unie.

<sup>36</sup> Rozhodnutí následuje po šetření ombudsmana v dané věci.

Tab. 3 – Rozhodnutí v otázce diskriminace [37]

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Počet vydaných rozhodnutí	16	37	64	27	28	25	9
Nebyl zjištěn nesprávný úřední postup	13	24	30	10	14	14	1

Z Tab. 3 lze vyčíst, že v roce 2003 bylo v 80 % rozhodnutí konstatováno, že nebylo zjištěno pochybení ze strany úřadu či instituce EU, i v roce 2004 je toto číslo lichotivé a činí kolem 65 % rozhodnutí, v následujících letech (kromě roku 2006 kde se jednalo o 37 %) je to v průměru kolem 50 %. V roce 2009 nebyl zjištěn nesprávný úřední postup pouze u jednoho případu, a procentní podíl z devíti vydaných rozhodnutí činí 11 %. Ve zbývajících rozhodnutích se většinou jednalo o nesprávný úřední postup, ale ne vždy, v některých případech také došlo ke stažení stížnosti. V časovém období od roku 2003-2009 evropský veřejný ochránce práv učinil, co se týče diskriminace, 26 krát kritickou poznámku<sup>37</sup>, v šesti případech úřad přijal doporučení vydané ochráncem<sup>38</sup>, ve 25 případech došlo k uzavření případu až po předložení zvláštní zprávy. Veřejný ochránce práv také zjišťuje, zda je možné smírné řešení, kdy dotčené instituci může navrhnout, aby stěžovateli poskytla kompenzaci, aniž by to znamenalo přiznání viny. Ve sledovaném časovém období dosáhl ochránce pěti smírných řešení v diskriminačních případech a jedenáct případů bylo vyřešeno dotčeným orgánem k plné spokojenosti stěžovatele.

Z výše uvedeného vyplývá, že počet podnětů namítajících diskriminaci klesá, což je jistě pozitivní skutečnost. Těžko odhadovat, co je příčinou této klesající tendence, možná fakt, že je více a důsledněji prosazována ochrana lidských práv a svobod, toto téma je velmi často prezentováno a je zde určitá naděje, že úředníci či úřady Evropské unie se z předchozích případů poučily a skutečně k tomuto omezení lidských práv, přesněji zakázané diskriminaci dochází podstatně méně. Nebo je možné také to, že tento typ stížnosti může být vyřízen pouze radou, popř. doporučením obrátit se na jinou instituci, která může

37 Pokud není možné dosáhnout smírného řešení, může veřejný ochránce práv případ uzavřít kritickou poznámkou. Ta je použita v případech, kdy nemá nesprávný úřední postup všeobecné důsledky, dotčená instituce již nemůže důsledky odstranit a další kroky ochránce nejsou nutné.

38 V případech, kdy je nesprávný úřední postup mimořádně vážný, nebo pokud dotčená instituce ještě může nesprávný úřední postup napravit, veřejný ochránce práv navrhne doporučení. Dotčená instituce musí ochránci do tří měsíců zaslat odpověď s podrobným stanoviskem.

v této oblasti situaci lépe vyřešit. Na druhou stranu, ale klesá počet případů, kdy se nejedná o nesprávný úřední postup.

## 6.2 Statistické závěry stížností a šetření českého veřejného ochránce práv

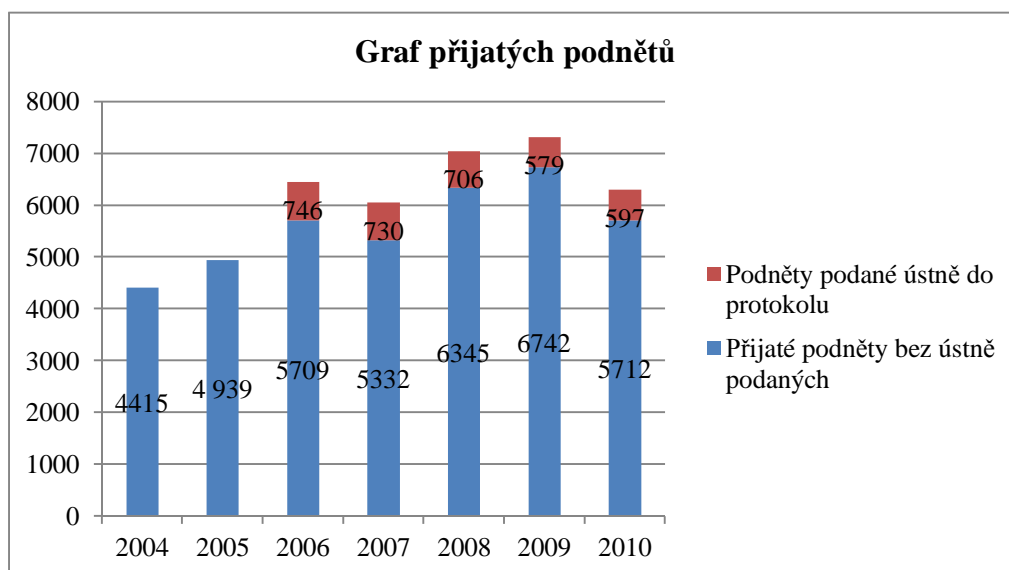
Podání mají podobu stížnosti, žádosti nebo jen prostých sdělení, která pokrývají snad veškeré oblasti naší společnosti a mnohdy se jen okrajově dotýkají jakéhosi pomyslného posouzení spravedlnosti [39].

Data v následující tabulce jsou uzpůsobena novému systému zveřejňování počtu přijatých podnětů. V roce 2006 došlo ke změně, kdy do celkového počtu doručených podnětů jsou zahrnuty i podněty učiněné ústně do protokolu v Kanceláři veřejného ochránce práv, zpravidla vyřízené na místě pověřeným zaměstnancem Kanceláře v souladu s dosud vydanými stanovisky a praxí ochránce.

Tab. 4 – Podněty přijaté v letech 2004-2010 [40]

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Přijaté podněty	4415	4939	5709 (6455)	5332 (6062)	6345 (7051)	6742 (7321)	5712 (6309)
Podněty v působnosti ochránce	2577	2816	3541	3524	3942	3953	3577
Podněty mimo působnost ochránce	1838	2123	2914	2538	3109	3448	2722

V Tab. 4 je proto v údajích od roku 2006 uveden mimo závorku počet přijatých podnětů bez ústně podaných, a v závorce je počet celkový, tedy i s podněty učiněnými ústně do protokolu.

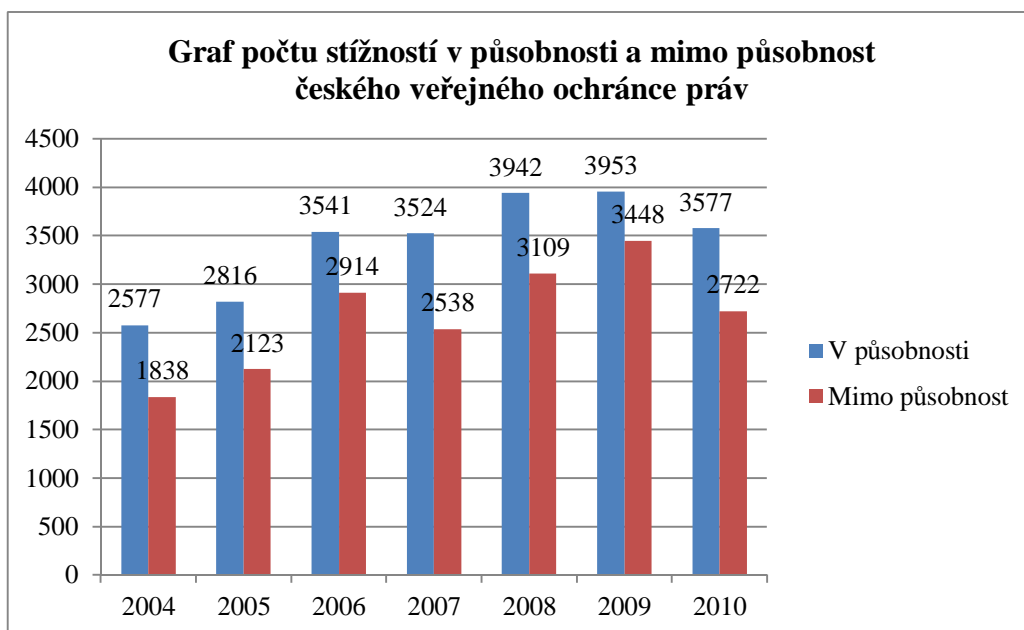


Obr. 14 - Graf podnětů přijatých v letech 2004-2010 [40]

Graf na Obr. 14 nám znázorňuje trend podnětů přijatých v jednotlivých sledovaných letech. Pro pořádek jsou od roku 2006 graficky znázorněny i počty podnětů podaných ústně do protokolu v Kanceláři ochránce veřejných práv, pro analýzu jsou však rozhodující pouze přijaté podněty znázorněné v grafu modrými sloupci. Z obrázku vyplývá, že v roce 2009 bylo přijato nejvíce podnětů za sledované období, oproti tomu v roce 2010 došlo k výraznému poklesu, bylo podáno téměř o tisíc stížností méně než v roce předcházejícím. Počet z roku 2010 koresponduje s trendem počtu stížností v letech 2006 a 2007. Obecně lze ale říci, že od roku 2004 se počet stížností doručených veřejnému ochránci práv roste.

Z celkového počtu podání je každým rokem zhruba polovina odložena především proto, že nespádají do působnosti ochránce, nebo již uplynula dlouhá doba od příčiny stížnosti, a proto již nelze dosáhnout nápravy. Většinu podání mimo působnost ochránce tvoří stížnosti na policii a rozhodování soudů<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Nespokojenost je převážně s výsledky sporů v občanskoprávní oblasti.



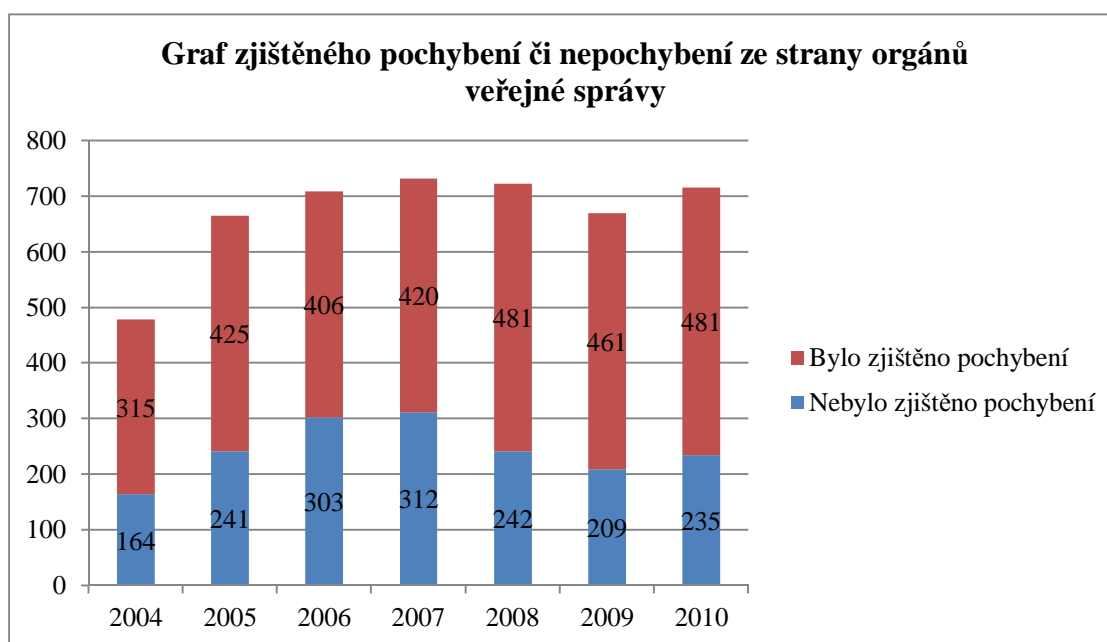
Obr. 15 – Graf počtu stížností v působnosti a mimo působnost českého veřejného ochránce práv [40]

Obr. 15 zachycuje počet podaných stížností, kterými se český veřejný ochránce práv mohl zabývat, byly tedy v jeho působnosti a počet stížností mimo jeho působnost. Naprosto překvapivě z uvedeného vyplývá, že po celou analyzovanou časovou řadu převažují stížnosti v působnosti českého ombudsmana. Je to přesně opačný trend než u evropského ombudsmana, kde naopak po celé sledované období tvoří stížnosti, kterými se může zabývat (jsou v jeho působnosti), méně než polovinu z celkového počtu podaných stížností v daném roce.

Tab. 5 – Vyřízené podněty v letech 2004-2010 [40]

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vyřízené podněty	4469	4762	6412	6071	6978	7413	6339
Odloženo	1649	1490	1592	1476	1265	575	358
Objasněno, jiná pomoc	2330	2585	4026	3774	4908	6076	5145
Nebylo zjištěno pochybení	164	241	303	312	242	209	235
Bylo zjištěno pochybení	315	425	406	420	481	461	481

V Tab. 5 jsou uvedeny počty podnětů, které veřejný ochránce práv v jednotlivých letech vyřídil, kolik z nich bylo odloženo, kolik objasněno a kolik bylo zjištěno pochybení či nepochybení ze strany orgánů veřejné správy. Z celkového počtu vyřízených podnětů převládají podněty, které jsou vyřízeny formou objasnění s tím, že daný problém se vyskytuje častěji, a proto ochránce zahájil šetření v dané věci, dále sem patří také ty podněty, které jsou vyřízeny radou stěžovatelům ze strany veřejného ochránce práv. Rada se většinou týká toho, jakým způsobem by měli stěžovatelé v daném případě postupovat. Druhou nejčastější formou vyřízení podnětů je jejich odložení, a to především z důvodu nedostatku působnosti, nedoplnění náležitostí podnětu nebo odložení pro neopodstatněnost. Nejméně častou formou vyřízení podnětů je zahájení šetření a z něho vyplývající výsledek, tedy zjištění či nezjištění pochybení.



Obr. 16 – Graf zjištěného pochybení či nepochybení ze strany orgánů veřejné správy [40]

Z grafu na Obr. 16 vyplývá, že počet stížností, kde byl zjištěn nesprávný úřední postup, každoročně převyšuje ty stížnosti, kde pochybení zjištěno nebylo. Dále je z grafu evidentní, že případů s pochybením ze strany úřadů, přibývá. U případů opačných byla čísla nejvíce přívětivá v letech 2006 a 2007, od té doby mají počty šetření, kde nebylo zjištěno

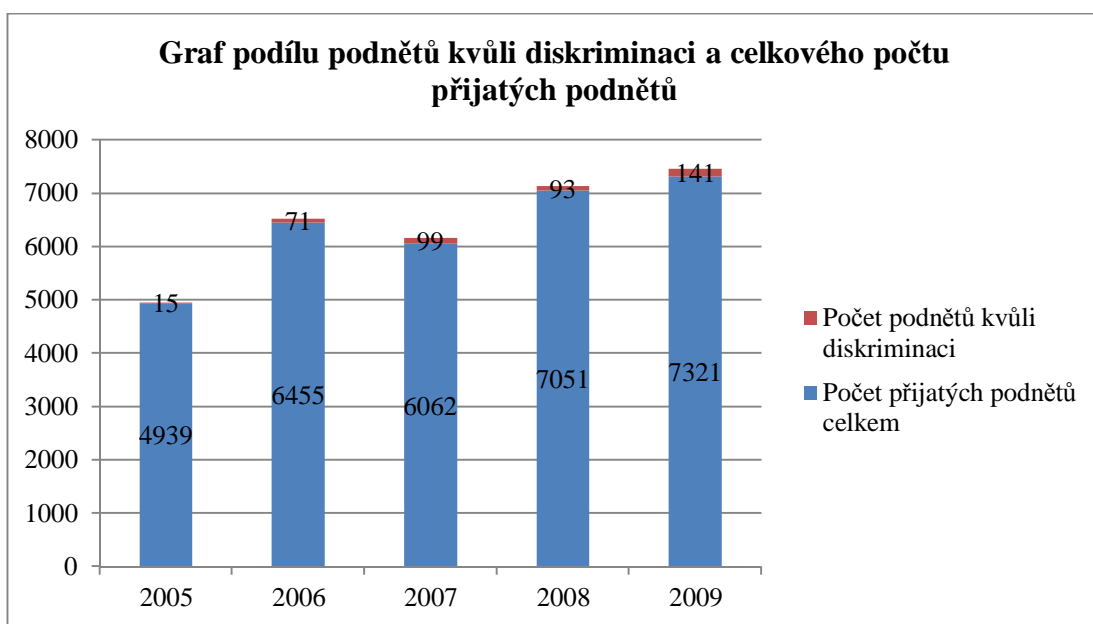


pochybení, spíše klesající tendenci. Každoročně počet stížností s nesprávným úředním postupem činí 60-70 % z celkového počtu uzavřených šetření.

### 6.2.1 Analýza práce českého veřejného ochránce práv v rámci diskriminace

Co se týče statistických údajů, je třeba připomenout, že působnost ochránce pomáhat obětem diskriminace byla založena k 1. 12. 2009. Před tímto datem se ochránce setkával s problematikou diskriminace v rámci své působnosti vůči orgánům veřejné správy. Až po založení nové působnosti ochránce získal možnost zaujímat stanoviska i k případům diskriminace i v oblasti soukromoprávních vztahů. Pokud se v období před přijetím antidiskriminačního zákona někdo obrátil na ochránce se stížností na diskriminaci, které se dopustil subjekt soukromého práva, ochránce se jeho případem nemohl věcně zabývat.

Jak již bylo řečeno, Kancelář českého ochránce práv poskytl data počtu stížností na diskriminaci vztažená k celkovému počtu přijatých stížností, tedy i těch mimo působnost ombudsmana.



Obr. 17 – Graf podílu podnětů kvůli diskriminaci a celkového počtu přijatých podnětů v letech 2005-2009 [41]

Stížnosti na diskriminaci jsou evidovány od roku 2005. Na obrázku 17 je zachycen podíl podnětů kvůli diskriminaci k celkovému počtu přijatých podnětů. V roce 2005 je evidová-

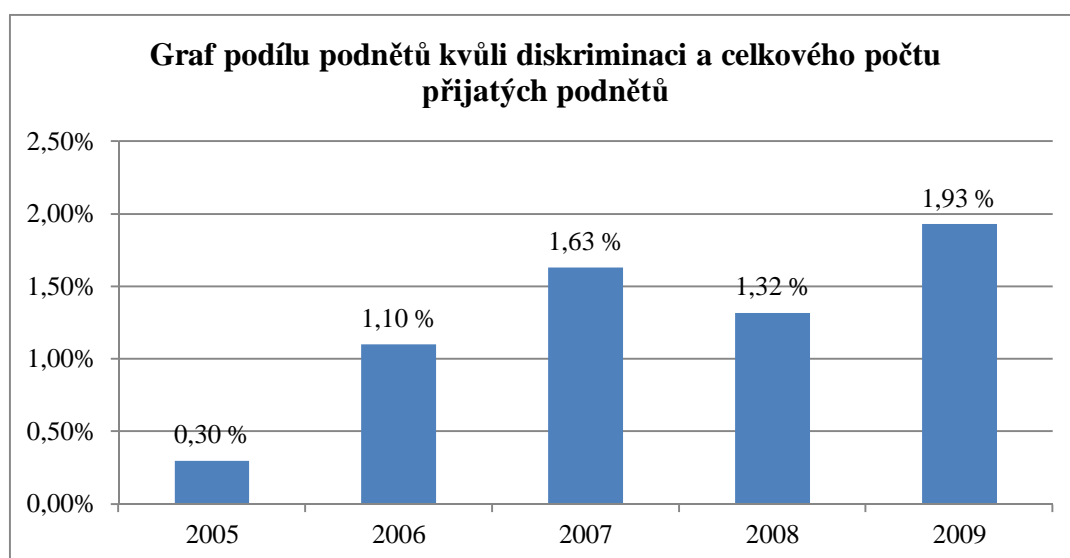
no celkem 15 podnětů, tvoří jen velmi malé procento (0,3 %) z celkového počtu podnětů. Ochránce ve dvou případech shledal pochybení úřadu práce při šetření diskriminace, které se měl dopustit zaměstnavatel. Nezabýval se tedy věcně otázkou diskriminace, ale procesním postupem úřadu práce při šetření diskriminace.

V roce 2006 v rámci 71 přijatých stížností na diskriminaci ochránce v jednom případě shledal jednání úřadu diskriminačním v rozporu s Listinou základních práv a svobod.

V roce 2007 ochránce přijal 99 stížností na diskriminaci, v jednom případě shledal pochybení v rámci činnosti inspektorátu práce při šetření diskriminace, v jednom případě zjistil diskriminaci v jednání Vězeňské služby ČR. V ostatních případech, se ochránce stížnostmi nemohl v rámci tehdejší působnosti věcně zabývat, nebo diskriminaci neshledal.

V roce 2008 činily stížnosti kvůli diskriminaci něco přes 1,3 % z celkového počtu přijatých stížností. Z 93 případů namítané diskriminace ochránce zjistil diskriminaci v jednom případě.

V roce 2009 v období do 30. listopadu ochránce přijal 133 podnětů namítajících diskriminaci a ve 4 případech shledal pochybení úřadů. Ve dvou se jednalo o pochybení při vyšetřování diskriminace zaměstnavatelem v rámci kontrolní činnosti úřadu práce a inspektorátu práce. Ve dvou případech bylo zjištěno diskriminační jednání úřadu. Po založení působnosti ve věcech diskriminace veřejný ochránce práv v prosinci 2009 obdržel 8 stížností na diskriminaci.



Obr. 18 – Graf podílu podnětů kvůli diskriminaci a celkového počtu přijatých podnětů, vyjádřené v procentech [41]

Z grafu na Obr. 18 vyplývá, že počet podnětů namítajících diskriminaci roste, jen v roce 2008 byl zaznamenán mírný pokles. Jak již bylo řečeno, v souhrnu podnětů kvůli diskriminaci za jednotlivé roky, jsou uvedeny i ty stížnosti, které nespádaly do působnosti veřejného ochránce práv, ochránce se jimi tedy nemohl zabývat věcně a stěžovatele mohl jen informovat o možnostech, jak se diskriminačnímu jednání bránit.

Zajímavé ale je, v kolika případech je diskriminace skutečně zjištěna. V podstatě v mizivém procentu. Pro lepší přehled je možné tento poměr znázornit v tabulce.

Tab. 6 – Přehled zjištěné diskriminace [42]

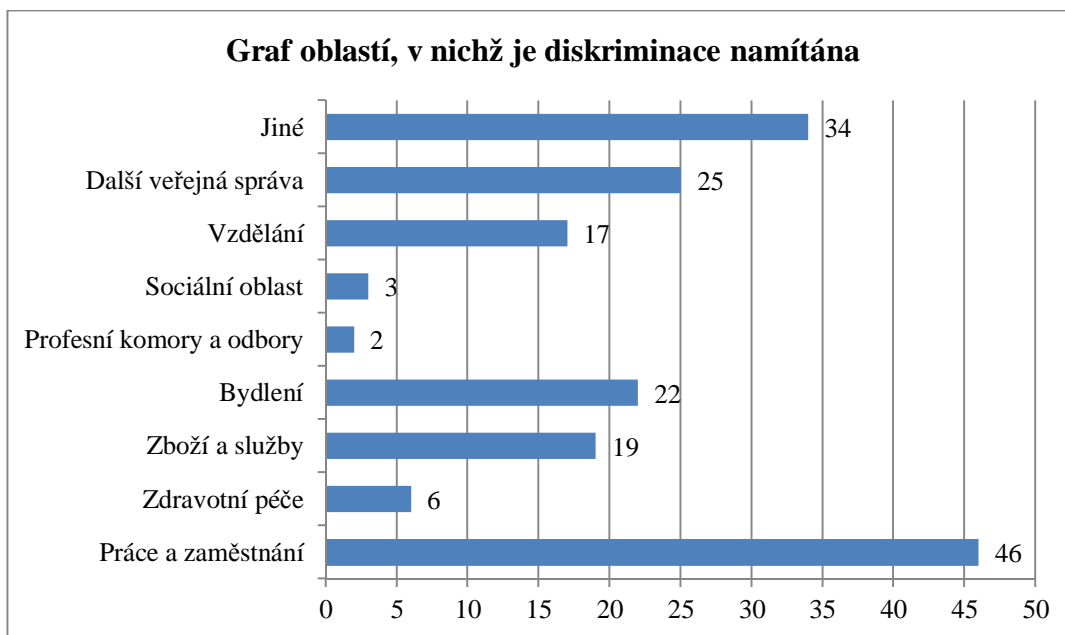
	2005	2006	2007	2008	2009 (do 1.12.)
počet podnětů kvůli diskriminaci	15	71	99	93	133
zjištěné pochybení při vyšetřování diskriminace	2	0	1	0	2
zjištěné diskriminační jednání úřadu	0	1	1	1	2

Tab. 6 nám jednoznačně ukazuje, že počty skutečně zjištěné diskriminace ze strany orgánů veřejné správy jsou, v poměru k podaným stížnostem v této oblasti, velmi nízké, to znamená, že tyto instituce se diskriminačního jednání dopouštějí jen ve zlomku případů.

Od roku 2010 jsou v souhrnné zprávě pro Poslaneckou sněmovnu již důkladněji zpracovány statistické údaje ohledně stížností na diskriminaci. V tomto roce se ochránce nejčastěji zabýval případy namítané diskriminace z důvodu pohlaví, věku a etnicity v oblastech vzdělávání, poskytování zboží a služeb a v oblasti pracovního práva. Zaznamenal rovněž několik stížností na nerovný přístup k příslušníkům jiných členských států Evropské unie, zejména při poskytování zboží a služeb [43].

V roce 2010 veřejný ochránce práv obdržel 176 podnětů kvůli diskriminaci, z nichž 149 vyřídil (u ostatních bylo zahájeno šetření, které pokračovalo v dalším roce), diskriminaci zjistil v 29 případech. V roce 2010 ochránce vydal celkem 4 doporučení týkající se diskriminace. Kromě vyřizování podnětů v rámci působnosti v oblasti diskriminace, veřejný ochránce v roce 2010 eviduje dalších 25 podnětů, v nichž byla namítána diskriminace, ale řeší se v režimu působnosti vůči orgánům veřejné správy, nikoliv jako stížnost na diskriminaci. V roce 2011 ke dni 4. 4. 2011 zatím ochránce obdržel 71 stížností na diskriminaci

a námitka diskriminace je obsažena v dalších třech podnětech, které se řeší v rámci tradiční působnosti [42].



Obr. 19 – Graf oblastí, v nichž je diskriminace namítána [44]

Na obrázku 19 jsou znázorněny oblasti, v nichž je diskriminace za rok 2010 namítána, mezi ty nejčastější patří práce a zaměstnání (46), bydlení (22) a přístup ke zboží a službám (19).

V přístupu k zaměstnání se objevilo diskriminační rozlišování mezi občany České republiky a občany států Evropské unie, diskriminace v odměňování z důvodu mateřství, rozlišování na základě záznamu v trestním rejstříku a například také stížnosti související s problémem šikany na pracovišti [45].

Co se týče obecního bydlení, touto problematikou se ochránce zabývá dlouhodobě, a to zejména v kontextu tzv. „sociálního bydlení“ a jevu nazývaného „sociální vyloučení“. Ochránce vydal Doporučení pro obce a města pro předcházení tvorby a rozšiřování sociálně vyloučených lokalit se zdůrazněním zajištění potřeby bydlení [46].

V rámci šetření ohledně diskriminace při poskytování zboží a služeb řešil ochránce například diskriminaci neslyšících ohledně televizního vysílání, pohlaví jako důvod rozlišování při poskytování zboží a služeb či diskriminaci z důvodu zdravotního postižení na poli po-

skytování zboží a služeb. Vydal např. Doporučení veřejného ochránce práv pro přístup vodících a asistenčních psů do veřejných prostor [47].

Tento rozbor nám jasně ukázal, že do doby před zavedením antidiskriminačního zákona, byly počty skutečně odhalené diskriminace velmi nízké. Po 1. 12. 2009 stoupl počet podaných podnětů i počet zjištěné diskriminace. Z provedené analýzy vyplývá, že počet stížností na diskriminaci roste a vzhledem k rozšíření působnosti ochránce, se bude tento počet pravděpodobně i nadále zvyšovat. Bude jistě velmi zajímavé sledovat, jak rychlým tempem, ale bude to nejspíš v závislosti na informovanosti veřejnosti o nové pravomoci veřejného ochránce práv. Je třeba uvést i to, že první český veřejný ochránce práv, Otakar Motejl, s tímto rozšířením pole působnosti příliš nesouhlasil. Spatřoval v rozšíření pravomocí českého ombudsmana ve vztahu k dohlížení na diskriminaci ve společnosti řadu úskalí. Upozornil, že český veřejný ochránce práv nemá ze zákona dostatečné exekutivní pravomoci, které by umožnily potrestat provinilce v této oblasti. Za vhodnější považoval kladení většího důrazu na lepší činnost různých inspekčních orgánů<sup>40</sup>, ty mohou samy případy nejrůznější diskriminace odhalovat a prošetřovat. Zdůraznil také, že v zahraničí není běžné (a je tomu tak i u evropského veřejného ochránce práv), aby na diskriminaci ve společnosti dohlíželi ombudsmani [48].

---

40 Obchodní inspekce, inspekce životního prostředí, školní inspekce a další.

## 7 Závěr

O institutu veřejného ochránce práv toho bylo napsáno už mnoho. Většinou se soudí, že přispívá ke zkvalitnění a zefektivnění práce orgánů veřejné správy, přispívá také ke zvýšení důvěry občanů ve veřejnou správu jako takovou. Jeho doporučení bývají uznávána, respektována a najde se jen zlomek institucí, které se s jeho názorem neztotožňují a nesouhlasí s doporučeními ochránce. Úřad ombudsmana se těší velké oblibě široké veřejnosti, jednou z příčin je jistě nezávislost veřejného ochránce práv na politických zájmech, vystupuje tedy jako garant nestrannosti. Pro mnoho lidí je ale ombudsman hlavně zárukou ochrany lidských práv. Proto byla tato práce hlavně zaměřena na náplň práce veřejného ochránce práv v rámci boje proti zakázané diskriminaci.

V této práci byl nejprve osvětlen pojem ombudsman a historické kořeny tohoto institutu, které sahají až do 18. století. Byly zjišťovány záležitosti odůvodňující vznik tohoto úřadu i v dnešní době. Krátce byl přiblížen institut evropského i českého veřejného ochránce práv, a to z hlediska okolností jejich vzniku, funkce, působnosti, pravomoci a šetření. Dále už je práce zaměřena na stěžejní téma – boj těchto ombudsmanů proti zakázané diskriminaci a ochrana lidských práv. Blížeji je také vysvětlen pojem diskriminace, kdy se o ni jedná, kdy nikoliv a jaké existují typy, jaký je právní rámec antidiskriminační politiky v Evropské unii a v České republice. K jednotlivým typům diskriminace byly přiřazeny kauzy, kterými se ombudsmani zabývali a výsledek jejich šetření. Statistické závěry činěné v rámci stížností a šetření ochránců ukázaly základní rozdíly mezi nimi. U evropského veřejného ochránce práv počet stížností každoročně mírně klesá, oproti tomu počet stížností k českému ochránci, kromě poklesu v roce 2010, neustále roste. U ombudsmana EU stížnosti, kterými se nemůže zabývat, tedy mimo jeho působnost, každoročně výrazně převyšují ty v jeho působnosti. Opět je tomu v případě českého ochránce naprosto obráceně, rok co rok převyšují stížnosti v působnosti ochránce ty, kterými se zabývat nemůže.

Co se diskriminace týče, je zde nutné uvést největší rozdíl mezi oběma ochránci, který nastal přijetím antidiskriminačního zákona v ČR v roce 2009. Pro českého ombudsmana to znamenalo rozšíření působnosti o prosazování práva na rovné zacházení i v soukromoprávních sporech. Tuto působnost evropský ochránce nemá a rozdíl jasně dokládá statistická analýza. Byly kontaktovány obě kanceláře veřejných ochránců práv s prosbou o poskytnutí dat a informací. Obě kanceláře komunikovaly bez problémů. Brněnská Kancelář veřejného ochránce práv ČR poskytla data velmi ochotně a zcela srozumí-

telně podávala vyžadované informace. Kancelář evropského ombudsmana odpověděla také v krátké době, ale pouze doporučovala odkazy na jejich webových stránkách. Ze souhrnných zpráv evropského veřejného ochránce práv je možno získat poměr podnětů kvůli diskriminaci k celkovému počtu námitek na nesprávný úřední postup v působnosti ochránce, diskriminace se oproti ostatním typům nesprávného úředního postupu posunuje na nejnižší příčky, ostatní prohřešky institucí Evropské unie jsou namítány podstatně častěji. Dále data ze souhrnných zpráv ochránce podala informaci o tom, v kolika případech se orgán EU diskriminace vůbec nedopustil. Data poskytnutá Kanceláří českého ombudsmana zachycují počty podnětů namítajících diskriminaci k celkovému počtu stížností doručených ochránci, tedy i těch mimo působnost, kterými se ochránce nemohl věcně zabývat. Kromě mírného poklesu v roce 2008, počet podnětů kvůli diskriminaci neustále roste. V roce 2010, díky výše zmiňované rozšířené působnosti na soukromoprávní spory, vzrostl i počet případů, u kterých byla diskriminace skutečně zjištěna. Do té doby byla diskriminace potvrzena jen u zlomku podnětů. Od roku 2010 český veřejný ochránce práv detailněji zpracovává data, co se diskriminace týče, je tedy možné znázornit, v jakých oblastech se s údajnou diskriminací setkáváme nejčastěji. Lze očekávat, že s růstem informovanosti veřejnosti o této pravomoci ombudsmana, počet podnětů s namítanou, případně potvrzenou, diskriminací ještě poroste, bude jistě zajímavé sledovat budoucí vývoj. Je možno konstatovat, že cíl této práce byl splněn.

Rozšíření institucí veřejného ochránce práv je historicky spjato s demokracií a jejím fungováním. Tento úřad je dokladem toho, že k nápravě porušení práva není nezbytný autoritativní donucovací zásah, často vystačí i přesvědčovací působení. I přesto, že je tato instituce velmi mladá, již si své místo na slunci vydobyla. Úřad ombudsmana má naprosto výlučné postavení. Dává možnost vidět život společnosti z hlediska běžných lidských osudů.

## 8 POUŽITÉ ZDROJE

- 1 SLÁDEČEK, Vladimír. Zákon o veřejném ochránci práv. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2000. 136 s. ISBN 80-7179-445-7.
- 2 KUCSKO-STADLMAYER, Gabriele. European Ombudsman-Institutions [online]. Wien, Austria: Springer, 2008 [cit. 2011-02-28]. The Significance of the "Ombudsman" Concept. Dostupné z WWW: <[http://books.google.cz/books?id=2fT2bp8DRWYC&printsec=frontcover&dq=comparative+ombudsman&source=bl&ots=W7AAIOd2t7&sig=uS1NxdJSgqqqbwM4OBfZNUIfNHY&hl=cs&ei=FtTrS5KTLcOFONuOzYUI&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDkQ6AEwBQ#v=onepage&q&f=false](http://books.google.cz/books?id=2fT2bp8DRWYC&printsec=frontcover&dq=comparative+ombudsman&source=bl&ots=W7AAIOd2t7&sig=uS1NxdJSgqqqbwM4OBfZNUIfNHY&hl=cs&ei=FtTrS5KTLcOFONuOzYUI&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDkQ6AEwBQ#v=onepage&q&f=false)>. 584 p. ISBN 978-3-211-72880-2.
- 3 ŠABATOVÁ, Anna. Ombudsman a lidská práva. 1. vyd. Brno: DOPLNĚK, 2008. 198 s. ISBN 978-80-7239-229-2.
- 4 Historie institutu ombudsmana. In Veřejný ochránce práv [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/historie/>>.
- 5 Logo veřejného ochránce práv. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2011 [cit. 2011-02-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/press/medias.faces>>.
- 6 REIF, Linda. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System* [online]. Leiden, The Netherlands : Brill Academic Publishers, 2004 [cit. 2011-02-28]. The European Ombudsman: Good Governance, Human Rights and the European Union. Dostupné z WWW: <<http://books.google.cz/books?id=2NUPYybt90EC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>>. 426 p. ISBN 90-04-13903-6.
- 7 *Portál Evropské unie* [online]. 2011 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://europa.eu>>.
- 8 Rozhodnutí Evropského Parlamentu o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/statute.faces>>.
- 9 FIALA, Petr; PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: CDK, 2009. 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.
- 10 *Lisabonská smlouva: Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky, 2009. 539 s. ISBN 978-80-7440-017-9.
- 11 Tiskové zprávy: Evropský ombudsman v České republice. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2009 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2009/evropsky-ombudsman-v-ceske-republice/>>.
- 12 Na první pohled: S čím vám nemůže pomoci?. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2011 [cit. 2011-02-25].



- Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/ataglance.faces>>.
- 13 Evropská síť veřejných ochránců práv. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společenství, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/enointroduction.faces>>.
  - 14 Evropská síť veřejných ochránců práv: Prohlášení. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společenství, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/statement.faces#hl0>>.
  - 15 Evropský kodex řádné správní praxe. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společenství, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces>>.
  - 16 Fotografie a logo: Logo veřejného ochránce práv. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/fotografie-a-logo/>>.
  - 17 Historie: Český veřejný ochránce práv. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/>>.
  - 18 Působnost veřejného ochránce práv. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>.
  - 19 Jak podat stížnost: Postup při podávání podnětu a jeho náležitosti. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/jak-podat-stiznost-dalsi/>>.
  - 20 BOBEK, Michal; BOUČKOVÁ, Pavla; KÜHN, Zdeněk. Rovnost a diskriminace. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2007. 471 s. ISBN 978-80-7179-584-1.
  - 21 Stanoviska ochránce: Principy dobré správy. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>>.
  - 22 Diskriminace. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/diskriminace/>>.
  - 23 Životní situace – problémy a jejich řešení: Rovné zacházení a ochrana před diskriminací. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-02-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/rovne-zachazeni-a-ochrana-pred-diskriminaci/>>.

- 24 Diskriminace. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva VOP 2009* [online]. 1. vyd. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2010 [cit. 2011-03-15].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2009.PDF](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF)>. ISBN 978-80-254-6668-1.
- 25 Diskriminace: Přidělování obecních bytů. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva VOP 2009* [online]. 1. vyd. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2010 [cit. 2011-03-15].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2009.PDF](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF)>. ISBN 978-80-254-6668-1.
- 26 Shrnutí uzavřených případů: Odmítnutí organizovat nové písemné testy pro kandidátku, která porodila jeden den před testy. In *Případy evropského veřejného ochránce práv* [online]. Evropská společenství, 2007 [cit. 2011-03-17].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary.faces/cs/3612/html.bookmark>>  
.
- 27 Podněty doručené ochránci: Činnost Vězeňské služby. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva VOP 2009* [online]. 1. vyd. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2010 [cit. 2011-03-17].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2009.PDF](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF)>. ISBN 978-80-254-6668-1.
- 28 Diskriminace z důvodu víry. In *Elektronická pošta* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, Oddělení rovného zacházení, Mgr. Kvasnicová, 2011 [cit. 2011-03-17]. Osobní komunikace.
- 29 Podněty doručené ochránci: Inspektoráty práce a diskriminace. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva VOP 2009* [online]. 1. vyd. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2010 [cit. 2011-03-18].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2009.PDF](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF)>. ISBN 978-80-254-6668-1.
- 30 Diskriminace, sociální vyloučení: Diskriminace v přístupu k zaměstnání a v pracovněprávních vztazích. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva VOP 2007* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2008 [cit. 2011-03-18].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2007.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2007.pdf)>. ISBN 978-80-210-4560-6.
- 31 Shrnutí uzavřených případů: Diskriminace na základě věku týkající se nezávislých tlumočnicků. In *Případy evropského veřejného ochránce práv* [online]. Evropská společenství, 2008 [cit. 2011-03-18].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary.faces/cs/3776/html.bookmark>>  
.

- 32 Diskriminace, sociální vyloučení: Podněty v oblasti ochrany před diskriminací. In *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná zpráva o činnosti VOP 2008* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2009 [cit. 2011-03-19].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2008.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2008.pdf)>. ISBN 978-80-210-4822-5.
- 33 Shrnutí uzavřených případů: Údajná diskriminace proti uchazeči s dvojitým francouzsko/bulharským občanstvím. In *Případy evropského veřejného ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2008 [cit. 2011-03-19].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary.faces/cs/3474/html.bookmark>>  
.
- 34 Diskriminace: Diskriminace při poskytování zboží a služeb. In *Souhrnná zpráva o činnosti VOP 2010* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-19].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2010.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2010.pdf)>. ISBN 978-80-904579-1-1.
- 35 Shrnutí uzavřených případů: Přístupnost budovy Komise pro osoby se zdravotním postižením. In *Případy evropského veřejného ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2009 [cit. 2011-03-20].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/summary.faces/cs/4176/html.bookmark>>  
.
- 36 Zpracováno podle Výroční zprávy. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2003-2009 [cit. 2011-04-21]. Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/home.faces>>.
- 37 Vyhledávání případů. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2003-2009 [cit. 2011-04-29]. Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/cases/home.faces>>.
- 38 Výroční zpráva 2003. In *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. Evropská společnost, 2003 [cit. 2011-04-05].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>>.
- 39 Deset let veřejného ochránce práv v České republice. In *Veřejný ochránce práv* [online]. 1. vyd. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-20].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Publikace/ochrance\\_almanach.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/ochrance_almanach.pdf)>  
>.
- 40 Zpracováno podle Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2004-2010 [cit. 2011-04-21].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ochrance.cz/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>>.

- 41 Zpracováno podle Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2005-2009 [cit. 2011-04-21].  
Dostupné z WWW:  
<<http://www.ochrance.cz/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>>
- 42 Zpracováno podle Počty podnětů kvůli diskriminaci. In Elektronická pošta [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, Oddělení rovného zacházení, Mgr. Kvasnicová, 2011 [cit. 2011-04-04]. Osobní komunikace.
- 43 Diskriminace. In *Souhrnná zpráva o činnosti VOP 2010* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-19].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2010.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2010.pdf)>. ISBN 978-80-904579-1-1.
- 44 Zpracováno podle Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2010 [cit. 2011-04-21].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2010.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2010.pdf)>. ISBN 978-80-904579-1-1.
- 45 Diskriminace: Diskriminace v oblasti práce a zaměstnávání. In *Souhrnná zpráva o činnosti VOP 2010* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-19].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2010.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2010.pdf)>. ISBN 978-80-904579-1-1.
- 46 Diskriminace: Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení s žadateli o pronájem obecního bytu. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-21].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/diskriminace/Obecni\\_byty.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/diskriminace/Obecni_byty.pdf)>.
- 47 Diskriminace: Doporučení veřejného ochránce práv pro přístup vodičích a asistenčních psů do veřejných prostor. In *Veřejný ochránce práv* [online]. Omega Design, s. r. o., Kancelář veřejného ochránce práv, 2011 [cit. 2011-04-21].  
Dostupné z WWW:  
<[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/diskriminace/31-10-DIS-JKV\\_doporuceni.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/diskriminace/31-10-DIS-JKV_doporuceni.pdf)>.
- 48 Vláda chce dohled nad diskriminací svěřit ombudsmanovi. *Novinky.cz* [online]. [cit. 2011-04-19].  
Dostupný z WWW:  
<<http://www.novinky.cz/kariera/114492-vlada-chce-dohled-nad-diskriminaci-sverit-ombudsmanovi.html>>.

## 9 SEZNAM OBRÁZKŮ

OBR. 1 – LOGO EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV [5].....	15
OBR. 2 - LOGO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ČR [16]. .....	22
OBR. 3 – GRAF POČTU STÍŽNOSTÍ PŘIJATÝCH V LETECH 2003-2009 [36] .....	49
OBR. 4 – GRAF POČTU STÍŽNOSTÍ V PŮSOBNOSTI A MIMO PŮSOBNOST EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV [36] .....	50
OBR. 5 – GRAF VÝVOJE POČTU ŠETŘENÍ [36].....	51
OBR. 6 – GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2003 [36] .....	52
OBR. 7 – GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2004 [36] .....	53
OBR. 8 – GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2005 [36] .....	53
OBR. 9 – GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2006 [36] .....	54
OBR. 10 - GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2007 [36].....	54
OBR. 11 - GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2008 [36].....	55
OBR. 12 – GRAF TYPŮ ÚDAJNÉHO NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ZA ROK 2009 [36] ....	56
OBR. 13 – GRAF POMĚRU NAMÍTANÉ DISKRIMINACE K CELKOVÉMU POČTU NÁMITEK NA NESPRÁVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP [36].....	57
OBR. 14 - GRAF PODNĚTŮ PŘIJATÝCH V LETECH 2004-2010 [40].....	60
OBR. 15 – GRAF POČTU STÍŽNOSTÍ V PŮSOBNOSTI A MIMO PŮSOBNOST ČESKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV [40].....	61
OBR. 16 – GRAF ZJIŠTĚNÉHO POCHYBENÍ ČI NEPOCHYBENÍ ZE STRANY ORGÁNŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY [40] .....	62
OBR. 17 – GRAF PODÍLU PODNĚTŮ KVŮLI DISKRIMINACI A CELKOVÉHO POČTU PŘIJATÝCH PODNĚTŮ V LETECH 2005-2009 [41] .....	63
OBR. 18 – GRAF PODÍLU PODNĚTŮ KVŮLI DISKRIMINACI A CELKOVÉHO POČTU PŘIJATÝCH PODNĚTŮ, VYJÁDŘENÉ V PROCENTECH [41].....	64
OBR. 19 – GRAF OBLASTÍ, V NICHŽ JE DISKRIMINACE NAMÍTÁNA [44].....	66

## 10 SEZNAM TABULEK

TAB. 1 – STÍŽNOSTI EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V LETECH 2003-2009 [36]	.48
TAB. 2 – ŠETŘENÍ EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V LETECH 2003-2009 [36]	....51
TAB. 3 – ROZHODNUTÍ V OTÁZCE DISKRIMINACE [37]	.....58
TAB. 4 – PODNĚTY PŘIJATÉ V LETECH 2004-2010 [40]	.....59
TAB. 5 – VYŘÍZENÉ PODNĚTY V LETECH 2004-2010 [40]	.....61
TAB. 6 – PŘEHLED ZJIŠTĚNÉ DISKRIMINACE [42]	.....65