

# Veřejný ochránce práv

Anna Chamráthová Richterová

# Odkud můžete ochránce (ombudsmana) znát

- Silně medializované **spory z oblasti diskriminace a ochrany menšin** pojící se s 3. českou ochránkyní dr. **Annou Šabatovou** (2014-2020) (*muslimský šátek studentky střední školy – 2016/2017, romská figurantka v realitní kanceláři – 2013-2015*)
- Veřejné **spory** dr. Šabatové a jejího zástupce dr. **Stanislava Křečka**, **vystupování dr. Křečka v médiích**
- Veřejný **spor** dr. Křečka a jeho zástupkyně dr. Moniky Šimůnkové, které vyvrcholily **odebráním celé její agendy**
- Volba 4. českého ochránce a následná kritika **zvolení dr. Křečka** – zač. 2020
- Volba zástupkyně ochránce v průběhu 2019
- 1. český ochránce dr. Otakar Motejl (do 2010), svým vystupováním instituci ochránce *de facto* definoval
- nástupce dr. Motejla (do 2013) dr. Pavel Varvařovský

# Kdo je to ochránce? – část I.

- nezávislá a nestranná osoba pověřená Parlamentem **přešetřováním stížností proti nezákonnému, resp. nespravedlivému jednání či nečinnosti veřejné správy**
- měl by sloužit **průměrnému, obyčejnému občanovi, bohatstvím neoplývajícímu a právnicky "nedotčenému" individuu, ztracenému v houšti arogantní byrokracie**, jako jednoduchá, nenáročná, a přitom relativně účinná forma domáhání se ochrany

# Kdo je to ochránce? – část II.

- **Ombudsman** =

úřad *založený ústavou nebo zákonem*, v jehož čele stojí *nezávislý a vysoce postavený veřejný činitel odpovědný moci zákonodárné*, který přijímá *stížnosti lidí na chování orgánů veřejné správy*, jejich představitelů či zaměstnanců nebo jedná z *vlastní iniciativy* a který má *pravomoc vyšetřovat, doporučovat opatření k nápravě a vydávat zprávy* (o své činnosti, učiněných doporučeních apod.)

- **Podstatný charakteristický rys** – *výstupy z jeho činnosti nejsou právně závazné* (tj. nikdo se jimi nemusí řídit)!!! Prosazuje své názory pouhou silou své společenské a morální autority.
- Založen na **neformálním šetření stížností a komunikaci s lidmi**

# Název „ombudsman“

- Instituce ombudsmana pochází ze Švédska z 19. století, postupně se **rozšířila po celém světě** (*názvy ochránce práv, mluvčí občanských práv, komisař pro lidská práva...*)
- Růst **obliby** – spojena se slovem „ombudsman“
- Masové **rozšíření pojmenování** „ombudsman“ ve státní i soukromé sféře (*školský ombudsman, poštovní ombudsman, bankovní ombudsmani...*) **pro instituce nesoucí některé ze znaků ombudsmana** (*především nezávaznost výstupů a neformálnost postupů*)
- Ombudsman „pravý“ (*zákonodárny*) a „nepravý“ – *pojmenování prof. Sládečka*

# Právní úprava

- Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv (*novela?*)
- § 66 odst. 3 soudního řádu správního (č. 150/2002 Sb.)
- § 64 odst. 2 písm. f) a § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu (č. 182/1993 Sb.)
- § 4b odst. 4 a 5 a § 8 odst. 3 zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů (č. 7/2002 Sb.)
- **POZOR – nikoli Ústava!!!**

# Co je to ombudsman?

- **Státní orgán** – působnost (*co dělá*), pravomoc (*jak to dělá*), *státněmocenský charakter činnosti*
- Orgán **monokratický** – tvořen jedinou osobou = ochráncem (pomoc – zástupce a Kancelář veřejného ochránce práv)
- Orgán **moci zákonodárné**
  - Volen Poslaneckou sněmovnou, až dva kandidáty (*nutná volitelnost do Senátu*) navrhuje prezident a až dva Senát
  - Na 6 let a 2 bezprostředně po sobě jdoucí funkční období
  - **Poslanecké sněmovně za výkon funkce odpovídá** (*pravidelné zprávy o činnosti, možnost znovuzvolení*)
- Sídlo: **Brno** (nemá pobočky)
- **Zástupce**: volen stejně a za výkon své funkce dle znění zákona také odpovídá Poslanecké sněmovně (*otázka shodného mandátu*)

# Kvalifikace pro výkon funkce

- **Volitelnost do Senátu** – státní občanství, svéprávnost, věk 40 let
- ~~Vzdělání~~
- ~~Společenská váženost~~
- ~~Zkušenosti, odbornost~~
- ~~Bezúhonnost~~
- ...



# Vznik a zánik funkce

- **Vznik** – složení slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny
- **Zánik**
  - Smrt
  - **Pozbytí funkce** – *vyslovení Poslaneckou sněmovnou*
    - Uplynutí funkčního období
    - Pravomocné odsouzení pro trestný čin
    - Ztráta volitelnosti do Senátu (svéprávnost, občanství)
    - Výkon zakázané funkce/činnosti ve veřejné správě
    - Vzdání se funkce
  - **Odvolání z funkce** – vykonává zakázanou výdělečnou činnost (*viz další slidy*) nebo se stane členem politické strany/hnutí; Poslaneckou sněmovnou
    - **POZOR** – *nelze jej odvolat pro nespokojenost s výkonem funkce!!!*

# Zaručení morální autority

## – zákonné záruky nezávislosti a nestrannosti ochránce

- **Příjem** - plat, odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění **jako prezident Nejvyššího kontrolního úřadu** (*zástupce jako viceprezident*)
- **Procesní trestní imunita** – nelze jej **trestně stíhat bez souhlasu Poslanecké sněmovny**, při jeho odepření je stíhání po dobu výkonu funkce vyloučeno
- **Slib**
- **Zproštění závazků z branné povinnosti**, pokud jí podléhá
- **Inkompatibilita**
  - Neslučitelnost **s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce**
  - Zákaz **činnosti ve veřejné správě**
  - Zákaz **členství v politické straně/hnutí**
  - Zákaz **výdělečné činnosti** – kromě **správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké** (*pokud není na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce*)

# Co ochránce dělá – základní působnost

- působí k **ochraně osob před jednáním úřadů** a dalších institucí uvedených v tomto zákoně (*fakticky omezeno jen na státní správu*), pokud je
  - v **rozporu s právem**,
  - **neodpovídá principům demokratického právního státu a**
  - **dobré správy, jakož i**
  - **před jejich nečinností,**
- a tím **přispívá k ochraně základních práv a svobod**

# Co ochránce dělá – rozšíření působnosti

- provádí **systematické návštěvy** míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet **osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči**, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným **špatným zacházením**
- vykonává působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před **diskriminací**
- provádí **sledování vyhoštění**
- sleduje **naplňování mezinárodní smlouvy upravující práva osob se zdravotním postižením**
- vykonává působnost ve věcech práva na **volný pohyb občanů Evropské unie** a Evropského hospodářského prostoru a jejich rodinných příslušníků

# Další úkoly ochránce

- Doporučuje **vydání, změnu nebo zrušení** jakéhokoli právního nebo vnitřního **předpisu**
- Podává **návrh Ústavnímu soudu návrh na zrušení jakéhokoli právního předpisu nebo jeho části s výjimkou zákona** pro jeho **nezákonnost** (§ 64 odst. 2 písm. f) *zákona o Ústavním soudu*)
- Může se stát **vedlejším účastníkem v řízení o zrušení jakéhokoli právního předpisu** včetně zákona (§ 69 odst. 3 *zákona o Ústavním soudu*)
- Má **zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu** dle soudního řádu správního – podává žaloby proti správním rozhodnutím, pokud prokáže **závažný veřejný zájem** k jejich podání (§ 66 odst. 3 *SŘS*)
- Podává **návrhy na zahájení kárného řízení** o kárné odpovědnosti proti jakémukoliv **předsedovi či místopředsedovi soudu** (§ 8 odst. 3 písm. c) *zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů*)
- Navrhuje **přísedící k zápisu do seznamu** přísedících pro řízení **ve věcech soudních exekutorů** (§ 4b odst. 4 a 5 *zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů*)

# Jak ochránce pracuje – základní působnost

- Jedná na základě **podnětu FO/PO=stěžovatele** a **z vlastní iniciativy**
- **Podnět**
  - **Bezplatný**
  - Písemně či ústně do protokolu u ochránce
  - **Doklad o neúspěšné výzvě k nápravě**
- Lze **odložit**
  - od události uplynul **1 rok**
  - Věc je **projednávána soudem** nebo je již soudem **rozhodnuta**

# Šetření věci

1. Zahájení
2. **Provádění šetření** – komunikace s úřadem i stěžovatelem, využití **šetřících oprávnění** (*viz další slide*) – při neposkytnutí součinnosti úřadem může využít **sankce** (*slide 17*)
3. **Pochybení**
  - **Nezjistí** pochybení – vyrozumí stěžovatele i úřad
  - **Zjistí** pochybení
4. Vyzve úřad k **vyjádření** (lhůta 30 dní)
  - Úřad **nereaguje** – ochránce úřadu i stěžovateli sdělí **závěrečné stanovisko s opatřeními k nápravě**
  - Úřad **reaguje** a sdělí opatření k nápravě
    - Vyhodnocena jako **nedostatečná** - ochránce úřadu i stěžovateli sdělí **závěrečné stanovisko s opatřeními k nápravě**
    - Vyhodnocena jako **dostatečná** – sděleno stěžovateli i úřadu
5. Doručení **závěrečného stanoviska** úřadu – povinnost **sdělit, jaká opatření k nápravě provedl** (lhůta 30 dní)
6. **Nesdělí/opatření vyhodnocena jako nedostatečná** – **sankce** (*slide 17*)

# Vyšetřovací oprávnění

- **Obecná povinnost součinnosti** – „všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat ochránci při šetření *pomoc, kterou si vyžádá*“
- Vstup do prostor úřadů
- Nahlížení do spisů
- Kladení otázek zaměstnancům
- Požadování informací a stanovisek od úřadů
- Navrhování úkonů dozoru – *povinnost provést ty, ke kterým je úřad oprávněn*
- Navrhování důkazů – *povinnost je provést*
- Účastnit se ústního jednání
- Požadovat zproštění zákonné mlčenlivosti, smluvní se vůbec neuplatní



# „Sankční“ oprávnění

- **Vyrozumění nadřízeného úřadu** (*pokud úřad nemá žádný nadřízený úřad, tak vlády*)
  - Úřad po doručení závěrečného stanoviska **nesdělí, jaká opatření k nápravě provedl/jsou vyhodnocena jako nedostatečná - vždy, povinně**
  - Úřad **neposkytne při šetření požadovanou součinnost** – dle úvahy ochránce
- **Zveřejnění věci = medializace případu** (včetně **jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu**)
  - Úřad po doručení závěrečného stanoviska **nesdělí, jaká opatření k nápravě provedl/jsou vyhodnocena jako nedostatečná - dle úvahy ochránce**
  - Úřad **neposkytne při šetření požadovanou součinnost** – dle úvahy ochránce

# Co pro vás ochránce může udělat - shrnutí

- Doporučit vám instituci způsobilou řešit váš problém, na kterou se můžete obrátit
- Vysvětlit vám, proč je postup úřadu správný
- Iniciovat zahájení některých řízení (*správní žaloba, Ústavní soud*)
- Doporučit změnu vadné právní úpravy/vnitřních předpisů
- Potvrdit, že postup úřadu je nesprávný a nutit ho k nápravě
- Svým šetřením Vám poskytnout stanovisko k věci, jehož autorem je odborně i společensky respektovaná osoba

# Postupy ochránce v jiných působnostech

- Ve všech kromě diskriminace se **přiměřeně uplatní vyšetřovací a sankční oprávnění**
- U **systematických návštěv a sledování vyhoštění** – postup šetření podobný tomu v základní působnosti, ale **zjednodušený**
- U **ostatních** nestanoven postup šetření, ale **základní úkoly**:
  - Metodická pomoc
  - Vydávání doporučení
  - Provádění výzkumu
  - Výměna informací s mezinárodními subjekty

# Další činnost ochránce

- **Veřejné působení ke zlepšení právní úpravy, aplikace práva a právního povědomí u veřejnosti**
- Účast na konferencích
- Pořádání konferencí a přednášek
- Pořádání kulatých stolů
- Setkávání s občany „na místě“
- Televizní vystoupení a pořady, podcasty
- Rozhovory

# Kancelář veřejného ochránce práv - KVOP

- **odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti ochránce**
- Organizační složka státu
- Statut KVOP – vydává ochránce
- **Asistent ochránce** - bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole a který vykonal přípravnou praxi v Kanceláři po dobu nejméně 12 měsíců

# Budoucnost? – část I.

- Novela zákona o veřejném ochránci práv – paragrafové znění, po skončení připomínkového řízení
- **Základní působnost** veřejného ochránce práv - **Národní lidskoprávní instituce** (*National Human Rights Institution – NHRI*)
  - Nezávislá instituce, jejímž hlavním úkolem je ochrana lidských práv na vnitrostátní úrovni. Za tímto účelem monitoruje situaci ohledně ochrany lidských práv, upozorňuje na konkrétní problémy a vydává doporučení k jejich odstranění či ke zlepšení situace
  - Požadavky popsány v tzv. **Pařížských principech** – rezoluce OSN
  - působí k **ochraně a prosazování základních práv a svobod**, jakož i k **ochraně před špatnou správou**

# Budoucnost? – část II.

- **Ochránce práv dětí**

- **NHRI** v případech, kdy je na právech dotčeno dítě
  - „**klasická**“ **ombudsmanská činnost** - šetření činnosti orgánů veřejné moci z hlediska jejich souladu s právem, zásadami demokratického právního státu a dobré správy, jakož i z hlediska ochrany před jejich nečinností v případech, kdy může být na svých právech dotčeno dítě
- 
- podání žaloby proti **správnímu rozhodnutí** a návrh na **zrušení opatření obecné povahy** nebo jeho části, pokud na jejich podání shledají závažný veřejný zájem
  - Zdůraznění **role zástupce** – povinnost pověřit jej poměrnou částí agendy, s jeho souhlasem; souhlasí se statutem KVOP

# Základní zdroje pro studium

- **Učebnice** správního práva hmotného – Průcha, **Sládeček**, Hendrych...
- **Důvodová zpráva** k zákonu o veřejném ochránci práv
- **Komentáře** k zákonu o veřejném ochránci práv – Sládeček, Chamráthová a kol.
- **Webové stránky** ochránce [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)
- Zákon o veřejném ochránci práv (č. 349/1999 Sb.)

*Zdroje pro „pokročilé“:*

- Publikace od Sládečka
- Kniha Ombudsman a lidská práva od bývalé ochránkyně A. Šabatové
- Publikace od Chamráthové (*nedoporučuji, určené pro „velmi pokročilé“*)



# Zdroje - citace

- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7239-281-0.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-158-1.
- CHAMRÁTHOVÁ, Anna a kol. *Zákon o veřejném ochránci práv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-401-2.
- ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. V Brně: Doplněk, 2008. ISBN 978-80-7239-229-2.