

# Komparace kompetencí veřejného ochránce práv ČR a EU

Lukáš Bernátek

---

Bakalářská práce  
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

# ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Lukáš BERNÁTEK**  
Osobní číslo: **M081243**  
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Komparace kompetencí veřejného ochránce práv  
ČR a EU**

Zásady pro vypracování:

## Úvod

### I. Teoretická část

- Popište historický vývoj ombudsmanství v Evropě.
- Charakterizujte postavení ombudsmana ČR a EU v současnosti.
- Uveďte dotčenou legislativu tématu.

### II. Praktická část

- Zhodnoťte případy ombudsmana ČR a EU.
- Analyzujte kompetence ombudsmana ČR a EU.
- Navrhněte možnosti zefektivnění kompetencí ombudsmana ČR na základě analýzy ombudsmana EU.

## Závěr

Rozsah bakalářské práce: **cca 40**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: Obecná část. 6. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. 861 s. ISBN 80-77179-442-2.  
[2] SLÁDEČEK, V. Zákon o veřejném ochránci práv. Praha: C. H. Beck, 2000. 168 s. ISBN 80-7179-445-7.  
[3] SLÁDEČEK, V. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Praha: C. H. Beck, 2007. 960 s. ISBN 80-7179-869-9.  
[4] ŠABATOVÁ, A. Ombudsman a lidská práva. Brno: Doplněk, 2008. 200 s. ISBN 80-7239-229-2.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Petr Šimek**  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání bakalářské práce: **20. června 2011**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **15. srpna 2011**

Ve Zlíně dne 20. června 2011

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
děkanka



RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
ředitel ústavu

# PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
  - bez omezení;
  - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

---

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

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

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

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

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

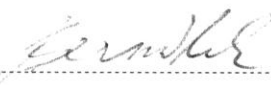
- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohou užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 15.8.2011



<sup>4</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## ABSTRAKT

Cílem bakalářské práce je seznámit čtenáře s institucí českého a evropského ombudsmana, porovnat kompetence těchto institucí, dále představit současné i minulé ombudsmany, shrnout statistické informace o činnosti těchto institucí a analyzovat proběhlá šetření. Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část, kde se snažím nejprve čtenáři osvětlit postavení a funkci ombudsmana v demokratickém pojetí společnosti a v praktické části aplikuji nabyté informace na konkrétních příkladech.

Závěrem je zhodnocena důležitost této instituce v prostředí demokratického právního státu.

**Klíčová slova:** veřejný ochránce práv, ombudsman, ochránce, působnost ombudsmana, šetření ombudsmana, výsledky práce ombudsmana

## ABSTRACT

The aim of the thesis is to introduce institutes of the Czech and European ombudsman to the reader, together with information about present and past ombudsmen, to sum up activities of both institutes and to analyze finished inquiries. The importance of this institute is summarized in the final part.

**Keywords:** ombudsman, ombudsman scope, ombudsman inquiries, result of ombudsman's work

Poděkování, motto a čestné prohlášení, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická, nahraná do IS/STAG jsou totožné ve znění:

Tímto děkuji vedoucímu své bakalářské práce **Mgr. Petrovi Šimkovi** za jeho vedení, odborné připomínky, náměty, rady a za poskytnutí konzultací na dané téma. Také bych chtěl poděkovat všem, kteří mi při psaní této práce byli oporou.

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

*Rád bych vzdal touto prací čest prvnímu Veřejnému ochránci práv v České republice,  
JUDr. Otakaru Motejlovi, který zemřel po těžké nemoci na jaře loňského roku.*



**OBSAH**

<b>ÚVOD</b> .....	<b>11</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>13</b>
<b>1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV</b> .....	<b>14</b>
1.1 HISTORIE VÝVOJE INSTITUCE OMBUDSMANA.....	14
1.2 KLASIFIKACE INSTITUCE OMBUDSMANA .....	15
1.3 DALŠÍ KLASIFIKACE INSTITUCE OMBUDSMANA .....	16
<b>2 VZNIK INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČR</b> .....	<b>18</b>
2.1 SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA INSTITUCE OMBUDSMANA V ČR.....	19
2.2 ZAKOTVENÍ INSTITUTU OMBUDSMANA V ÚSTAVĚ ČR.....	20
<b>3 POSTAVENÍ OMBUDSMANA V ČR</b> .....	<b>21</b>
3.1 VOLBA OMBUDSMANA, SÍDLO OMBUDSMANA A NESLUČITELNOST FUNKCÍ .....	21
3.2 IMUNITA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV .....	22
3.3 MLČENLIVOST.....	22
<b>4 KOMPETENCE A FUNKCE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV</b> .....	<b>23</b>
4.1 ZÁSTUPCE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV .....	25
<b>5 EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV</b> .....	<b>26</b>
5.1 PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ INSTITUTU OMBUDSMANA V EVROPSKÉM PRÁVNÍM SYSTEMU .....	26
5.2 HISTORIE VZNIKU INSTITUCE EVROPSKÉHO OMBUDSMANA.....	27
5.3 USTAVENÍ DO FUNKCE, ODVOLATELNOST .....	29
5.4 NEZÁVISLOST OMBUDSMANA A VZTAH K EVROPSKÉMU PARLAMENTU .....	29
5.5 ŘÍZENÍ U EVROPSKÉHO OMBUDSMANA.....	30
5.6 ČINNOST OMBUDSMANA V JEDNOTLIVÝCH OBLASTECH .....	32
5.7 KOMPETENCE EVROPSKÉHO OMBUDSMANA.....	32
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>36</b>
<b>6 ANALÝZA PŘÍPADŮ ČESKÝCH OMBUDSMANŮ</b> .....	<b>37</b>
6.1 ŠETŘENÍ PROTI POSTUPU MVČR PŘI VYŘIZOVÁNÍ ŽÁDOSTI O UDĚLENÍ STÁTNÍHO OBČANSTVÍ .....	38
6.2 ANALÝZA A HODNOCENÍ POSTUPU VOP.....	40
6.3 ŠETŘENÍ PROTI POSTUPU ČOI PŘI NEPOSKYTNUTÍ INFORMACÍ O POKUTOVANÝCH ČERPACÍCH STANICÍCH POHONNÝCH HMOT .....	42
6.4 ANALÝZA A HODNOCENÍ POSTUPU VOP.....	44
<b>7 ANALÝZA PŘÍPADŮ EVROPSKÝCH OMBUDSMANŮ</b> .....	<b>45</b>
7.1 ŠETŘENÍ PROTI POSTUPU EVROPSKÉ KOMISE PŘI ODMÍTNUTÍ ZVEŘEJNIT DOKUMENTY TÝKAJÍCÍ SE AUTOMOBILOVÝCH EMISÍ .....	46
7.2 ŠETŘENÍ ODMÍTNUTÍ UZNAT VYSOKOŠKOLSKOU KVALIFIKACI JAKO DIPLOM.....	50
<b>8 ANALÝZA KOMPETENCÍ OMBUDSMANA ČR A EU</b> .....	<b>52</b>
<b>9 ÚVAHY DE LEGE FERRENDĀ OHLEDNĚ ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICĚ</b> .....	<b>54</b>
<b>10 ZÁVĚR</b> .....	<b>56</b>

---

<b>RESUMÉ .....</b>	<b>57</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>58</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>59</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>	<b>62</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>	<b>63</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>64</b>

## ÚVOD

Ombudsman. Toto slovo slyšel zřejmě každý obyvatel České Republiky, neodmyslitelně už bude spjaté také se jménem prvního ombudsmana v ČR, JUDr. Otakara Motejla. Instituce a úřad ombudsmana je v českém právu relativně mladý právní pojem. JUDr. Otakar Motejl, bývalý ministr spravedlnosti a velice vážená osoba v oblasti práva byl zvolen do funkce ombudsmana 18. prosince 2000 a stal se historicky prvním Veřejným ochráncem práv v České republice. Z mého osobního pohledu ovšem stále mnoho lidí v České republice neví, čím se ombudsman zabývá. V této práci vyvinu veškeré úsilí, abych úřad ombudsmana v České republice co nejlíže charakterizoval a definoval práci ombudsmana v České republice, ale především také v Evropské unii. Evropská unie (dále jen EU) je fenomén dnešní doby a vzestup evropského práva je patrný ve všech právních odvětvích. Rád bych srovnal práci obou ombudsmanů, jak evropského, tak toho českého a snažil se o charakteristiku hlavní náplně práce obou ombudsmanů. Veřejný ochránce práv je již dnes vnímán jako nedílná součást moderního státu, kde je jeho hlavním cílem a úkolem chránit občany před špatně fungující státní a další veřejnou správou, neadekvátním chováním úřadů či jiným bezprávím. Jak pravil současný ombudsman EU Nikiforos Diamandouros z Řecka, nejlépe by bylo, aby úřad ombudsmana neexistoval z důvodů, že všechny složky veřejné správy fungují správně a občané nemají důvod podávat stížnosti. Realita je ovšem jinde a v demokratickém státě je institucí, kde občané mohou vyjádřit svůj nesouhlas anebo problémy při styku s orgány veřejné správy. Je třeba ovšem podotknout, že k úplné funkčnosti je zapotřebí, aby si veřejná správa uvědomovala svoji omylnost a brala v potaz připomínky a cítila, že veřejný ochránce práv je silnou autoritou a jeho úřad se může rovnat ostatním institucím.

Pohledem do historie zjistíme, že zárodky ombudsmanů najdeme ve starověké Číně nebo také ve starověkém Římě. Nicméně první a „skutečný“ ombudsman se patrně objevil až na začátku 18. století ve Švédsku. Švédský král Karel XII. zřídil v r. 1713 úřad Královského Nejvyššího Ombudsmana.<sup>1</sup> Hlavní rozmach přichází s rozvojem lidských práv po II. světové válce. Podepisují se nové úmluvy a charty o lidských právech a je zapotřebí institut, na který by se mohli občané obracet v případech, že se cítí dotčeni rozhodnutím orgánů

---

<sup>1</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv* 1. vydání Praha: C.H. Beck 2000, str. 17

veřejné správy. Tehdejší Evropu rozdělila tzv. „*železná opona*“ a rozvoj funkce ombudsmana se týkal především západního světa. Další rozmach nastal až po jejím pádu. Rozpad SSSR nabídl možnost rozšíření této instituce i do nově svobodných evropských zemí. Jedinou zemí Východního bloku, kde funkce ombudsmana vznikla ještě za socialismu, bylo Polsko, které tuto instituci zavedlo v roce 1987.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Pro popis historie ombudsmanství je vhodné také definovat původ samotného slova ombudsman. Prapůvodní základ lze zřejmě vysledovat v islandštině, pokud budeme vycházet ze středověkého výrazu „umbup“, znamenal by tento výraz člověka s mocí či autoritou. Dalším slovem, ve kterém je možné hledat původ je staroseverské slovo „ombud“, které je označením osoby, která je zástupcem, zmocněncem nebo mluvčím jiné osoby. Definovat slovo ombudsman je velice těžké, definic je mnoho a žádná zřejmě přesně nevystihuje úlohu ombudsmana. Přesto bych jednu velice rád uvedl. Ombudsmanem se rozumí orgán, který přijímá stížnosti a podněty občanů, je nezávislý na orgánech výkonné moci, provádí vlastní šetření a zjistí-li, že práva občanů byla narušena, doporučuje správním orgánům provedení nápravy; dále pak definici ombudsmana jako ochránce lidu, nezávislého orgánu právní ochrany, jehož hlavní náplní práce je přešetřování stížností jednotlivců na postup, rozhodování nebo nečinnost orgánů veřejné správy.<sup>2</sup> Tato definice ovšem také přesně nevystihuje slovo ombudsman. Jedná se o velice specifický institut, jehož hlavní funkce je funkce ochranná. Nejednotný výklad zapříčiňují i média, která špatně toto slovo vykládají a také různé komerční společnosti, které ve snaze zlepšit kvality služeb zavádějí funkce ombudsmanů.

Zákonné vymezení Veřejného ochránce práv v ČR nalezneme v § 1 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.<sup>3</sup>

### 1.1 Historie vývoje instituce ombudsmana

Zmínky o prvních formách činností podobných ombudsmanům v Evropě lze nalézt již z dob Starověkého Říma, přesněji kolem roku 494 př. n. l., kdy vznikl institut Tribuna

---

<sup>2</sup> PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda I. díl Praha: Linde Praha a.s. 1998, str. 351

<sup>3</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, §1

lidu. Úkolem tohoto tribunátu byla ochrana plebejů (římských měšťanů bez urozených předků) před útlakem patricijů (privilegované vyšší vrstvy). Tento institut vznikl po odchodu plebejů z města. Plebejové se vrátili do města teprve poté, co patricijové souhlasili se vznikem úřadu, jemuž přislíbili „nedotknutelnost“ (sacrosanctitas), tedy právo nikoli na zákonnou, nýbrž náboženskou ochranu před jakýmkoli fyzickým útokem. „Ombudsmanskou“ funkci rovněž zastávali panovníci. Následovaly i další podobné činnosti, např. historická paralela instituce ombudsmana na území České republiky, jímž byl Sbor defenzorů, kteří v 17. století plnili funkci ochránců víry a náboženské svobody.<sup>4</sup> Funkce prvního „skutečného“ ombudsmana (tzv. Högste Ombudsmannen) byla zřízena až v roce 1713 švédským panovníkem Karlem XII. Protože se král v této době nacházel na území dnešního Turecka, potřeboval zástupce v domovině, který by zajistil dodržování zákonů a ostatních právních předpisů ze strany soudců, vojenských a jiných královských úředníků. Z velmi silného spojení s výkonnou mocí plyne, že se zatím nejednalo o tak nezávislou instituci jako v dnešní době, avšak její důležitost pro následný vývoj ombudsmanství je nezpochybnitelná.

Téměř sto let od vzniku byl institut ombudsmana roku 1809 pevně zakotven ve Švédské ústavě jakožto parlamentní orgán. Dalším státem, který schválil institut ombudsmana mimo území Švédska je Finsko od roku 1918, kdy se tato země stala nezávislá na Rusku. Mimo severské země byl první zemí, která zavedla ombudsmanství Nový Zéland v roce 1962. Od té doby vznikly kanceláře ombudsmana ve téměř 100 zemích po celém světě, včetně České republiky. Zásluhy za toto celosvětové rozšíření jsou přisuzovány informačním aktivitám profesora Stephana Hurwitze, prvního Dánského ombudsmana, který se procestoval téměř celou Evropu a šířil informace o instituci ombudsmana.

## 1.2 Klasifikace instituce ombudsmana

Jak jsem již nastínil v předchozích kapitolách, instituce ombudsmana je odlišná v různých koutech světa. V literatuře nalezneme tři typy ombudsmanů:

- ombudsman moci zákonodárné, v jiných pramenech nazýván též parlamentní či legislativní ombudsman

---

<sup>4</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv* 1. vydání Praha: C.H. Beck 2000, str. 17

- ombudsman moci výkonné
- zvláštní ombudsman

Historicky nejstarší je ombudsman moci zákonodárné, který také tvoří nejrozšířenější skupinu, jeho existence je odvozena od zákonodárného sboru, jímž je volen a vůči němuž má zákonem regulované vztahy. Ombudsman moci výkonné je jmenován vládou, resp. jejím předsedou, příp. hlavou státu; jeho vazba na parlament je buď žádná nebo velmi slabá.

Zvláštní ombudsmani mohou mít povahu jak součásti moci výkonné, tak orgánu ustaveného legislativou. Zřizujícímu orgánu je ombudsman odpovědný nebo přímo podřízený. U posledních dvou jmenovaných institucí ombudsmana chybí znak nezávislosti, hovořím proto o tzv. „nepravém“ ombudsmanovi. Pro svou podřízenost vládě má tato forma ombudsmana spíše povahu interní, vlastní kontroly veřejné správy. Nicméně pravdou zůstává, že i zákonodárný ombudsman je parlamentu v různé míře podřízen, nemůže ovšem tvrdit, že se jedná o přímou podřízenost. Nelze hovořit o jakési pouhé výkonné složce parlamentu.<sup>5</sup>

### 1.3 Další klasifikace instituce ombudsmana

V minulé kapitole jsem rozdělil ombudsmany na „pravého“ a „nepravého“ ombudsmana. Dále můžeme ombudsmany rozdělit na všeobecné a speciální. Všeobecné ombudsmany je možné diferencovat především podle územního rozsahu. Jedná se o ombudsmany:

- ústřední (celostátní, „national“)
- zemské („state“)
- místní (regionální, městské apod.)

I speciální ombudsman může mít povahu „ústřední“ instituce. Např. specializovaní ombudsmani jen na vojenskou oblast

---

<sup>5</sup> PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda I. díl Praha: Linde Praha a.s. 1998, str. 352



Instituce zemských ombudsmanů nalezneme v mnoha evropských státech, ale také v Austrálii. Jedná se především o složené státy, federace. Jako příklad bych uvedl Rakousko, Německo, kde zemští ombudsmani působí vedle ústředních (federálních) ombudsmanů a podobně jako oni šetří činnost ústřední správy (na zemské úrovni)

Místní ombudsman, jak vyplývá ze samotného označení na rozdíl od „ústředních“, kteří obsáhnou svou činností celé území státu, působí pouze na určité části území a zabývá se pouze stížnostmi na místní orgány. Historicky vznikali dříve „ústřední“ ombudsmani, postupem času a rozvojem místních samospráv vznikají také instituty „místních“ ombudsmanů. Jsou známy i případy, kdy tomu bylo přesně naopak. Jedná se především o menší státy, stalo se tak např. v Dánsku.<sup>6</sup>

V posledních letech vzrůstá tendence soukromých ombudsmanů, takový ombudsman je zakotven rovněž v zákoně, to je případ Velké Británie.

Jiná důležitá klasifikace, která se týká jen ombudsmana legislativního je rozdělena podle možnosti podat stížnost k ombudsmanovi. Rozlišujeme dva typy, v některých pramenech jsem se dočetl také o třetím typu.

- skandinávský model
- britský model
- africký model

Skandinávský model je také případ České republiky, jedná se o případy, kdy je osoba oprávněna podat stížnost ombudsmanovi přímo. Britský model je o nepřímé podání stížnosti prostřednictvím poslance. Hovoříme o tzv. poslaneckém filtru. Africký model se vesměs týká pouze ombudsmanů moci výkonné. Charakteristickým prvkem je kolektivní složení instituce.

---

<sup>6</sup> PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda I. díl Praha: Linde Praha a.s. 1998, str. 351

## 2 VZNIK INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČR

Právnímu zakotvení institutu Veřejného ochránce práv předcházela podle Sládečkova komentáře poměrně komplikovaný sled neoficiálních i oficiálních iniciativ. První snahou o zřízení instituce podobného typu na našem území bylo v prosinci roku 1990 přijetí federálního zákona č. 540/1990 Sb., o Generálním inspektorovi ozbrojených sil. Tato instituce měla sice jisté ombudsmanské znaky, avšak její působnost byla omezena na oblast ozbrojených sil. Skutečností však zůstává, že poslanci Federálního shromáždění nebyli před rozdělením československé federace schopni nalézt přijatelnou osobu a proto nikdy nebyl Generální inspektor zvolen.<sup>7</sup>

Dalším souvisejícím pokusem o vznik instituce ombudsmanského typu byl v červnu 1992 vládní návrh zásad ústavního zákona o ochránci lidských a občanských práv. Tento návrh se však nedostal dále než do připomínkového řízení, zřejmě kvůli nadcházejícím volbám, nástupu nové vlády a dalším závažným politickým událostem, které souvisely s rozdělením federace. V době příprav Ústavy ČR na podzim roku 1992 byla navrhována i alternativní znění základního zákona, z nichž jedno předpokládalo ustanovení tzv. Ochránce základních práv a svobod. Žádný z alternativních návrhů však Česká národní rada neprojednala.

Následujícím mezníkem v historii českého ombudsmanství byl seminář Ombudsman v České republice v roce 1993, kde se mimo jiné diskutovalo o návrhu zásad zákona o veřejném ochránci práv, z jehož závěrů vycházel i návrh předložený v květnu 1995. Tento návrh se sice ocitl pořadu jednání v září 1995, avšak v souladu s přechodnými ustanoveními<sup>8</sup> jednacího řádu byl stažen z programu. Modifikovaná podoba tohoto návrhu byla předložena znovu v prosinci 1995, prošla prvním čtením, ale s ohledem na blížící se konec volebního období k jejímu dalšímu projednávání nedošlo. Po volbách byl návrh ve znova upraveném znění předložen v srpnu 1996, v prvním čtení (říjen 1996) byl opět schválen, prošel i čtením druhým (únor 1997), avšak ve třetím čtení tato zredukovaná podoba původního návrhu těsně neprošla.

---

<sup>7</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv* 1. vydání Praha: C.H. Beck 2000, str. 5

<sup>8</sup> § 122 odst. 2 zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny: „K zásadám zákonů, které byly ke dni účinnosti tohoto zákona výbory projednány, sdělí navrhovateli stanovisko předseda Sněmovny; **ostatní předložené zásady zákonů se neprojednávají.**“

Po změně vlády, tj. nástup ČSSD v roce 1998, bylo na podzim téhož roku iniciováno tehdejšími místopředsedou vlády a nyníšším předsedou Ústavního soudu JUDr. Pavlem Rychetským vypracování návrhu zákona o veřejném ochránci práv. Vypracování tohoto návrhu bylo zadáno učitelům na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Dopracovaný návrh prošel připomínkovým řízením a nakonec úspěšně celým legislativním procesem 8. 12. 1999 jako zákon 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv s účinností od 28. 2. 2000. Zákon, kterým se do českého právního řádu zavedl zcela novou a atypickou instituci, byl přijat v podobě značně odlišné od původních návrhů, které nebyly přijaty v roce 1993.

Po prvním neúspěšném pokusu o ustanovení Veřejného ochránce práv a jeho zástupce, který se uskutečnil v období května až července 2000, se pomocí různých politických jednání podařilo nakonec Senátu navrhnout a Poslanecké sněmovně zvolit dne 12. prosince 2000 prvního českého ombudsmana, JUDr. Otakara Motejla. Významný politik a právník vydržel ve funkci až do svého skonu v letošním roce. Těžkou úlohu nahradit tak významnou osobu českého práva má na svých bedrech jeho nástupce, jímž se stal JUDr. Pavel Varvařovský.

## 2.1 Současná právní úprava instituce ombudsmana v ČR

Instituce Veřejného ochránce práv, jak jsem již uvedl výše, byl do právního řádu České republiky začleněn zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv [Příloha P1].

Zákon od nabytí své účinnosti byl celkem šestkrát novelizován. První novelizace byla zákonem č. 265/2001 Sb. v souvislosti se změnou trestního řádu. Další novelizace přineslo zrušení okresních úřadů a reformou veřejné správy, zcela nepatrně se zákon změnil zákonem č. 626/2004 Sb., kdy byl zrušen další plat zástupci ombudsmana. První rozsáhlou novelizací prošel zákon v roce 2005. Zákonem č. 381/2005 Sb., mění zákon č. 349/1999 Sb. Ombudsmanova práva byla rozšířena v oprávnění návštěvy míst, kde se nacházejí osoby omezené na svobodě zásahem veřejné moci nebo svou závislostí na poskytované péči.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Dle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv § 1 odst. 4 se jedná o

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

K drobným úpravám došlo i v ustanoveních týkajících se např. slibu, zániku funkce, vyšetřovacích oprávnění, vlastní iniciativy atd. Poslední drobné novelizace pak proběhly v roce 2006, konkrétně zákonem č. 342/2006 Sb., v souvislosti se změnami v oblasti evidence obyvatel a zákonem č. 314/2008 Sb. týkající se možnosti jmenování asistentů ochránce. Zákon č. 349/1999 Sb., ovšem není jediný právní předpis, který upravuje činnost ombudsmana v České republice.

## 2.2 Zakotvení institutu ombudsmana v Ústavě ČR

Velice zajímavé téma je rovněž ústavní zakotvení institutu Veřejného ochránce práv v Ústavě České republiky. Toto téma je myslím téma k široké diskuzi. V návaznosti na ostatní evropské státy by stálo za úvahu o zakotvení tohoto institutu do Ústavy České republiky. Jako příklad si dovoluji použít Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen NKÚ), který jakožto kontrolní nezávislý orgán vykonává kontrolu nad hospodařením se státním majetkem a plnění státního rozpočtu a má naprosto specifické postavení mimo tripartitu moci, je mu vyčleněna Hlava 5 Ústavy ČR. Důvody zakotvení jsou velice jednoduché, institut ombudsmana by v případě jeho zakotvení v Ústavě ČR šlo velice obtížně zrušit. V případě jeho zrušením ústavním zákonem by byla nutná kvalifikovaná, třípětinová většina. Nyní k jeho zrušení je zapotřebí *pouze* zrušovací zákon, kterým by mohl být tento jedinečný institut zrušen. Institut ombudsmana je natolik výjimečný, že úvaha o zakotvení v Ústavě ČR je na místě. Zároveň by se významně posílila funkce ombudsmana v očích široké veřejnosti a získala by na větší vážnosti, než se jí dostává nyní.

- 
- b) další místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí, zejména policejní cely, zařízení pro zajištění cizinců a azylová zařízení,
  - c) místa, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě v důsledku závislosti na poskytované péči, zejména zařízení sociální služeb a jiná zdravotnická zařízení a zařízení sociálně-právní ochrany dětí

### 3 POSTAVENÍ OMBUDSMANA V ČR

Postavení a činnosti ombudsmana taxativně vymezuje zákon o veřejném ochránci práv. Ombudsman v České republice je nezávislý orgán, který působí jako určitý zprostředkovatel, mediátor, schopný zabránit některým konfliktům a chránit občana. Zároveň na druhé straně, může bránit i úředníka, pokud stížnost nemá reálný podklad. Podle § 5 odst. (2), zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, je *ombudsman odpovědný Poslanecké sněmovně*. Ve vztahu k ostatním orgánům státu vyžaduje ombudsman zpravidla součinnost a pomoc, na moci výkonné je ombudsman zcela nezávislý. Ombudsman je oprávněn žádat podklady, vyjadřovat se k věci, nemůže však vydávat příkazy či dokonce jako „vyšší“ instance meritorně rozhodovat či jinak zasahovat do činnosti orgánů spadajících do jeho přezkumné pravomoci. Jeho pravomoci mají limitovanou povahu, projevující se ve formě návrhů, doporučení, názorů apod. Jistou výjimkou se jeví možnost, aby ombudsman inicioval či výjimečně nařídil zahájení disciplinárního řízení s úředníkem, který se významněji provinil, vzácné případy jsou, kdy ombudsman může ukládat pokuty za nedostatečnou součinnost<sup>10</sup>

#### 3.1 Volba ombudsmana, sídlo ombudsmana a neslučitelnost funkcí

Ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky. Jeho funkční období je 6 let. Ombudsman je volen z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát; shodné návrhy jsou nepřipustné. Ochránce může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období. Ochráncem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu, tzn. každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl 40 let. Sídlem ochránce je moravská metropole Brno. Výběru sídla předcházela lobby moravských poslanců v čele s nynější předsedkyní sněmovny Miroslavou Němcovou, kteří požadovali, aby úřad ombudsmana sídlil v Brně. Funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož i s jakoukoliv činností ve veřejné správě. Výkon funkce ochránce je neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické a literární nebo umělecké, není-li taková činnost na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje-li

---

<sup>10</sup> PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda I. díl Praha: Linde Praha a.s. 1998, str. 352

důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce. Ochránce nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí. Po dobu výkonu funkce se ochránce, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské službě nebo se mu vojenská činná služba přeruší; vojenské cvičení takto zmeškané se promíjí.<sup>11</sup>

### 3.2 Imunita veřejného ochránce práv

Aby bylo opravdu posíleno nezávislé postavení ombudsmana je v zákoně také zakotvena imunita veřejného ochránce práv v § 7. Imunita veřejného ochránce práv vychází z ústavní imunity, kterou požívají také poslanci, senátoři, ústavní soudci, hovoříme o tzv. trestně procesní imunitě. Veřejného ochránce práv nelze stíhat bez souhlasu Poslanecké sněmovny. Tato osobní nedotknutelnost je vymezena pouze po dobu funkčního období. Ochránce nemá imunitu při zadržení, při páchání trestného činu, ani bezprostředně poté, nemá ani imunitu správní nebo občanskoprávní.

### 3.3 Mlčenlivost

Veřejný ochránce práv a zaměstnanci jeho kanceláře jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu své funkce. V zákoně o Veřejném ochránci práv je *garantována ochrana osobních údajů, osob a skutečností, které ochránce zjistil při své práci. Při zveřejňování případů nebo využití zvláštní povinnosti soustavně seznamovat veřejnost se svou činností, musí veřejný ochránce práv dbát ochrany utajovaných skutečností a osobních údajů.* Přitom právě zveřejňování informací je jeho další zbraní proti nečinnosti úřadů, který pochybil.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. § 2, § 3

<sup>12</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. § 2, § 3

#### 4 KOMPETENCE A FUNKCE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Funkce veřejného ochránce práv chrání osoby před jednáním úřadů a dalších institucí, které vykonávají státní správu, pokud je takové jednání v rozporu s právem, jinak vadné či nesprávné, jinými slovy neodpovídající principům dobré správy a demokratického státu nebo pokud jsou tyto orgány nečinné. Ochránce se zabývá přijatými podněty proti činnosti ministerstev a jiných správních úřadů s působností po celém území ČR (vč. správních úřadů, které jim podléhají), OÚS (tj. obcí a krajů, zde však pouze při výkonu státní správy, nikoli při výkonu samosprávy), ČNB (pouze v případech, kdy ČNB působí jako správní úřad<sup>13</sup>) RRTV, PČR (s výjimkou vyšetřování v trestním řízení), Armády ČR a Hradní stráže, Vězeňské služby ČR, zdravotních pojišťoven a v neposlední řadě orgánů soudu a státního zastupitelství při výkonu státní správy (zejména v otázce průtahů v řízení, nečinnosti soudů, nebo nevhodného chování soudců, avšak ne proti samotnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce).

Zákonné vymezení působnosti ombudsmana mu však neumožňuje vstoupit do soukromoprávních vztahů či sporů (vč. sporů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli i v případě, že zaměstnavatelem je některý z dříve uvedených subjektů). Výjimkou jsou v soukromoprávní sféře stížnosti na jednání diskriminační povahy. Síla vlivu veřejného ochránce nemá dle § 1 odst. (7) na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na zpravodajské služby České republiky, na vyšetřovatele Policie České republiky. Další oblastí, kde ochránce nemůže zasahovat, jsou rozhodnutí (není totiž odvolacím místem) a činnosti soudů všech stupňů a typů, státních zastupitelstev, parlamentu, NKÚ, zpravodajské služby ČR a orgánů činných v trestním řízení.

Jak jsem již uvedl v kapitole o právním zakotvení institutu Veřejného ochránce práv, novela z roku 2005 dala ombudsmanovy nové kompetence. Jejich výčet je taxativně vymezen v odst. (4) § 1. Na ochránce se rovněž můžou obracet občané mají-li pocit, že jsou diskriminováni z různých důvodů. Odstavec (6) § 1 říká, že *ochránce provádí sledování zajištění cizinců a výkonu správního vyhoštění, předání nebo průvozu zajištěných cizinců a*

---

<sup>13</sup> Podle §1 odst. 3 zák. č. 6/1993 Sb., o ČNB, §25 zák. č. 21/1994 Sb., o bankách, zák. č. 500/2004 Sb., správní řád a zák. č. 219/1995 Sb., devizový zákon.

*trestu vyhoštění cizinců, kteří byly vzati do vyhošťovací vazby nebo kteří vykonávají trest odnětí svobody.*<sup>14</sup>

Na základě podnětů (fyzické nebo právnické osoby), popř. na základě podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila může ombudsman zahájit vlastní šetření. Taková šetření může zahájit i z vlastní iniciativy (např. na základě informací z médií, která však nenahrazují činnosti orgánů státní správy a nemohou rušit či měnit jejich rozhodnutí. Pokud je však při těchto šetřeních zjištěno pochybení, může ochránce požadovat zjednání nápravy. Zákon taxativně vymezuje podmínky za jakých se bude ombudsman stížností zabývat. Zároveň zákon také taxativně vymezuje podmínky, kdy ombudsman podnět odloží.

Ochránce je oprávněn s vědomím vedoucích úřadů, a to i bez předchozího upozornění, vstupovat do všech prosto úřadů a provádět šetření spočívající v nahlížení do spisů, kladení otázek zaměstnancům úřadu a úřady a orgány státní správy jsou povinny ombudsmanovi poskytnout součinnost. Ombudsman má oprávnění získat materiály pro svoji činnost. Tato činnost se poskytuje bezplatně. Na žádost ochránce se může dotčené osoba, pokud je k tomu oprávněná dle zvláštního zákona zbavit mlčenlivosti zaměstnance úřadu pro účely šetření ombudsmana. V případě, že zjistí pochybení vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. Pokud úřad vyrozumí ombudsmana, že již v daném případě provádí šetření, ombudsman vyrozumí úřad i stěžovatele. Může nastat situace, kdy úřad se nevyjádří vůči podnětu ombudsman, v takovém případě je ombudsman oprávněn vyrozumět nadřízený úřad a není-li takového úřadu, tak je oprávněn vyrozumět vládu. Jestliže ombudsman nezjistí porušení právních předpisů ani jiná pochybení, písemně o tom vyrozumí úřad a stěžovatele.

§ 21b popisuje kompetence ombudsmana k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. § 1 odst. (1-9)

<sup>15</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. § 1 odst. (21b)



Ombudsman poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace, provádí výzkum, závěry výzkumu ochránce zveřejňuje na svých internetových stránkách [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz). Ochránce se snaží zveřejňovat na svých stránkách také všechny svoje dosud řešené případy.

Ombudsman má rovněž také povinnosti. Musí každoročně do 31. března podat Poslanecké sněmovně souhrnnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok, zprávu zašle rovněž Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu a vhodným způsobem ji zveřejňuje. Dále musí ochránce nejméně jednou za 3 měsíce informovat Sněmovnu o své činnosti.

#### 4.1 Zástupce veřejného ochránce práv

Zvláště v posledních desetiletích, v souvislosti s nárůstem počtů, komplikovanosti a přitom značné různorodosti případů, dochází k ustanovování jednoho či více zástupců ombudsman, event. samostatných ombudsmanů pro konkrétně vymezenou oblast. V České republice je institut zástupce ochránce upraven v § 2 odst. 4. Zástupce ochránce zastupuje ombudsmana v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti. Ochránce ho může pověřit výkonem části své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení zákona o veřejném ochránci práv obdobně jako pro samotného ochránce pokud zákon nestanoví jinak. Jistý problém vyšel najevo až v průběhu neúspěšného pokusu o ustanovení ochránce a jeho zástupce. Jelikož ochránce i jeho zástupce jsou voleni odděleně (bez vzájemné provázanosti), nemůže ochránce nijak ovlivnit určení svého nejbližšího spolupracovníka, což může být problém. Lze uvažovat *de lege ferenda* o změně zákona, aby ochránce měl možnost vyjádřit se k návrhu na zástupce. Úmyslem zákonodárce ovšem bylo, aby zástupce ochránce zastával v zásadě stejně silné postavení jako ochránce, což by u zaměstnance, kterého si ochránce vybral osobně bylo nemožné.<sup>16</sup> V současné době zastává funkci zástupkyně veřejného ochránce práv RNDr. Jitka Seitlová.

---

<sup>16</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv* 1. vydání Praha: C.H. Beck 2000, str. 33

## 5 EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

Evropský veřejný ochránce práv je institucí, která vznikla na základě Maastrichtské smlouvy<sup>17</sup>. Institut Evropského veřejného ochránce práv či Evropského ombudsmana se na základě Rozhodnutí Evropského parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv zabývá podněty občanů členského státu EU, stejně tak podniků, sdružení a dalších subjektů s registrovaným sídlem v EU, týkajícími se nesprávných úředních postupů orgánů a institucí EU. Mezi tyto orgány patří Rada EU, Evropský parlament a Evropská komise, dále pak Evropský účetní dvůr, Evropský soudní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, Evropská centrální banka, Evropská investiční banka a Evropský investiční fond. Do působnosti však nenáleží Soudní dvůr, Soud prvního stupně a Soud pro veřejnou službu při výkonu své soudní pravomoci.

Sídlo veřejného ochránce práv je ve Štrasburku, v budově Evropského parlamentu. Veřejný ochránce práv je volen Evropským parlamentem na funkční období 5 let s možností opakované volby a pracuje s 38mi - členným týmem, jehož převážnou část tvoří kvalifikovaní právníci. Prvním Evropským ombudsmanem byl 12. července 1995 zvolen finský politik Jacob-Magnus Söderman.

### 5.1 Právní zakotvení institutu ombudsmana v evropském právním systému

Co se týče Evropské legislativy vymezující úřad Evropského ombudsmana, článek 24 Smlouvy o fungování Evropské Unie (dále jen SFEU) stanoví, že: *„Každý občan Unie se může obracet na veřejného ochránce práv ustanoveného v souladu s článkem 228.“* čímž je dáno občanům Evropské Unie právo podat stížnost k Evropskému ombudsmanovi. Na druhou stranu činnost ombudsmana je upravena článkem 228 SFEU, kdy je v odst. 1 řečeno, že: *„Evropský veřejný ochránce práv volený Evropským parlamentem je oprávněn přijímat stížnosti od kteréhokoli občana Unie nebo od kterékoli fyzické osoby s bydlištěm nebo právnické osoby se statutárním sídlem v členském státě, které se týkají případů ne-*

---

<sup>17</sup> Přesný název: SMLOUVA O EVROPSKÉ UNII (92/C 191/01)

*správného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, s výjimkou Soudního dvora Evropské unie při výkonu jeho soudních pravomocí. Stížnosti přezkoumává a podává o nich zprávu.*“ Instrukce Evropského ombudsmana se tak stává další pojistkou správného fungování Evropské Unie, kdy každý subjekt, disponující evropským občanstvím, je oprávněn obrátit se na Evropského ombudsmana.

Úkolem Evropského ombudsmana je pomoci občanům, kteří jsou přesvědčeni, že se na nich instituce a orgány EU dopustily příkoří, neboť se jim z jejich strany nedostalo vhodného zacházení. Dále je nutné podotknout, že ombudsman mimo stížností může začít šetření sám, jak je řečeno v druhé části prvního odstavce *„V souladu se svými povinnostmi provádí veřejný ochránce práv 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. Jestliže veřejný ochránce práv zjistí nesprávný úřední postup, postoupí věc dotyčnému orgánu, instituci nebo jinému subjektu, který má lhůtu tří měsíců na to, aby mu sdělil své stanovisko. Poté předá Evropskému parlamentu a dotyčnému orgánu, instituci nebo jinému subjektu zprávu. Osobu podávající stížnost informuje o výsledku tohoto šetření.*“ Činnost Evropského ombudsmana se tak rozpadá na dva možné způsoby zahájení šetření – na základě stížnosti a na základě vlastní iniciativy. Další zvláštností je, že stížnosti mohou být za určitých podmínek řešeny i v tajnosti. Tak tomu je v případě, kdy o to předkladatel výslovně požádá.

Co se týče řešení podaných stížností, tyto lze dále rozlišovat. Zejména jsou to stížnosti na neprůhlednost správního řízení a na zbytečné časové průtahy správního řízení. Dále pak stížnosti na neposkytnutí dostatečných informací či odmítnutí jejich podání, na nedokonalá výběrová řízení a přijímání pracovníků do pracovních vztahů v institucích EU, na problémy v pracovních vztazích mezi evropskými institucemi a jejich zaměstnanci, na zneužití pravomoci a nečestnost, na nekalé administrativní praktiky, a také na diskriminaci.

## 5.2 Historie vzniku instituce Evropského ombudsmana

Důvodem pro vznik instituce Evropského ombudsmana byl logickým vyústěním, kdy se byrokratický aparát Evropské Unie zcela logicky stával neustále složitějším, a vznikaly tak další prostory pro selhání tohoto aparátu v neprospěch jednotlivců. To mělo za

následek vytvoření instituce hájící zájmy jednotlivců v Evropské Unii. Evropský ombudsman však má řešit zejména důsledky špatné administrativy jako je nedbalost, ledabylost úředního aparátu, aroganci, hrubost, dále má odstraňovat zbytečnost a složitost jednotlivých řízení apod. Evropský ombudsman tak není, stejně jako u národních ombudsmanů, institucí, ke které se lze odvolat jako k další řádné instanci. Ombudsman je mimořádný úřad, odvozující svou autoritu mimo jiné i ze své specifické nezávislé pozice. Tyto skutečnosti jsou neustále zdůrazňovány i na poli Evropské Unie.

Již v 70. letech se tedy začaly objevovat jak pozitivní, tak negativní ohlasy ohledně zřízení pozice Evropského ombudsmana, jako například zpráva Právního výbor Evropského parlamentu ze dne 6. 4. 1979<sup>18</sup> podporující instituci Evropského ombudsmana, anebo negativní stanovisko Rady z roku 1977<sup>19</sup>, nicméně byla to až zmíněná Maastrichtská smlouva, která tuto instituci poprvé uvedla v život. Samotné zavedení instituce Evropského ombudsmana do právního rámce Evropské unie vznikla na základě španělské iniciativy o evropském občanství, která byla předložena v rámci mezivládní konference o politické unii v roce 1991.<sup>20</sup> Ve španělském návrhu bylo upraveno nejen občanství EU a specifická práva s ním spojená, ale také zřízení zvláštního orgánu na jejich ochranu. Proto v Maastrichtské smlouvě, jež vstoupila v platnost dne 1. listopadu 1993, byl mimo úpravy evropského občanství také vytvořen institut Evropského veřejného ochránce práv, jehož Statut je upraven v Rozhodnutí Evropského parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv. Je nutné zdůraznit, že dlouhou dobu byl k instituci Evropského ombudsmana zaujímán negativní postoj. Hlavním důvodem byla, mimo jiné, existence tzv. Petičního výboru, který sice ve výrazně omezené míře, ale přeci jen částečně, suploval instituci Evropského ombudsmana, co se týče hájení práv jednotlivců v Evropském společenství.

---

<sup>18</sup> Zpráva, zabývající se otázkou ombudsmana a vypracovaná právním výborem, byla vypracována na návrh Evropské konzervativní frakce.

<sup>19</sup> Viz Úř. věst. C 70, 21. 3. 1977, s. 14.

<sup>20</sup> INSTITUT A SMLUVNÍ ZAKOTVENÍ EVROPSKÉHO OMBUDSMANA: Historie, Současnost a Výhled do Budoucná

### 5.3 Ustavení do funkce, odvolatelnost

Článek 228 SFEU dále stanovuje vznik funkce Evropského ombudsmana. Tento stanoví, že „*Veřejný ochránce práv je volen po každých volbách do Evropského parlamentu na dobu jeho funkčního období. Může být volen opakovaně.*“ Evropský ombudsman tak sleduje funkční období Evropského parlamentu, ke kterému má nejbližší vztah. Zároveň toto ustanovení řeší i odvolatelnost, která je možná pouze Soudním Dvorem na návrh Evropského parlamentu v případě, kdy Evropský ombudsman přestane splňovat podmínky nezbytné k výkonu své funkce nebo se dopustí závažného pochybení.<sup>21</sup>

Veřejný ochránce práv vykonává své funkce zcela nezávisle. Nevyžaduje ani nepřijímá pokyny od žádného subjektu. Během funkčního období nesmí vykonávat žádnou jinou výdělečnou činnost. Hlavní podmínkou kladenou na ombudsmana je tak nezávislost, přičemž je zakázáno, aby byl kýmkoliv ovlivňován. Tato nezávislost není však vždy tak jasná, a tak především ve vztahu k Evropskému parlamentu je míra nezávislosti často diskutována.

### 5.4 Nezávislost ombudsmana a vztah k Evropskému parlamentu

Zárukou nezávislosti činnosti Evropského ombudsmana je skutečnost, že nesmí vykonávat žádnou politickou či jinou funkci.

Jelikož sídlo Evropského ombudsmana je v Evropském parlamentu, a navíc jeho činnost je provázána s činností Evropského parlamentu, je důležité, aby nezávislost činnosti ombudsmana byla dána zejména ze strany této instituce. Navíc může se jevit za problematické, že Evropský ombudsman je volen Evropským parlamentem. V tomto případě se nabízí otázka politické odpovědnosti, tím spíše když podává Evropský ombudsman pravidelně parlamentu výroční zprávu. Ta však není jakýmsi politickým zúčtováním, nýbrž spíše informováním a zveřejněním podnětů k dalšímu zlepšení fungování aparátu Evropské Unie. Dále, jak již bylo výše řečeno, je zde možnost odvolatelnosti Evropského ombudsmana, kdy určitou součinnost v podobě návrhu Soudnímu Dvoru má právě Evropský parlament. Touto úvahou docházíme k další otázce, a to jaké postavení má skutečně Evropský ombudsman ve vztahu k Evropskému parlamentu. V literatuře se objevují tři různé druhy.

---

<sup>21</sup> Článek 228 Smlouvy o fungování Evropské Unie

V první řadě to může být organizační složka Evropského parlamentu, nicméně tato možnost může být zavrhnuta, jelikož Evropský ombudsman není poslanec Evropského parlamentu, přičemž organizační složka je zajišťována právě poslanci. Dalšími dvěma možnostmi je pomocný orgán, či orgán zcela samostatný. Dle mého názoru, co se týče samotné charakteristiky instituce ombudsmanství, není možné, aby byl ombudsman podřízen jakékoliv instituci, navíc je oprávněn podle čl. 228 provádět kontrolu právě i Evropského parlamentu. Dalším argumentem je fakt, že nezávislost ombudsmana je nejvyšší zásadou jeho úřadu, proto bych možnost podřízeného orgánu vyloučil, a přiklonil se tak jednoznačně k nezávislému orgánu, přestože vazba Evropského ombudsmana na Evropský parlament je vyšší než ke kterékoliv jiné Evropské instituci.

Také v rozhodnutí Soudního dvora byla řešena nezávislost Evropského ombudsmana. Bylo to v případě *Evropský ombudsman v. Lamberts*<sup>22</sup>, kdy bylo řečeno, že „*činnost Evropského ombudsmana může být důvodem vzniku odpovědnosti za škodu způsobenou jeho nesprávným úředním postupem. Jelikož je Ombudsman orgánem Společenství, je potom Společenství jako právnická osoba za tuto škodu odpovědná.*“ Ovšem důsledky odpovědnosti ombudsmana nenarušují samotnou podstatu nezávislosti. Tedy „*jelikož se jedná o odpovědnost Společenství jako takového, nemůže být nezávislost Ombudsmana tímto negativně dotčena.*“

Nezávislost Evropského ombudsmana je tak dána a je hlavním předpokladem činnosti ombudsmana. V případě, že by tato nezávislost byla narušena, byla by, dle mého názoru, ohrožena samotná podstata úřadu Evropského ombudsmana.

## 5.5 Řízení u Evropského ombudsmana

Řízení u Evropského ombudsmana je upraveno zejména Statutem Evropského veřejného ochránce práv. Typicky řízení začíná podáním stížnosti. Za splnění specifických podmínek jako například povinnost podat stížnost v prekluzivní lhůtě maximálně dvou let od skutečnosti, na které je daná stížnost založena, je nutné podat stížnost písemně, přičemž není nutné, aby byl stěžovatel osobně poškozen, nicméně stížnost by měla být podána až

---

<sup>22</sup> C-234/02 *Evropský ombudsman v. Lamberts*

poté, co byl příslušný orgán na chybu upozorněn. Ombudsman se dále nezabývá záležitostmi, které jsou současně projednávány soudem, nebo které již byly soudem urovnány. Každá stížnost podaná ombudsmanovi musí logicky obsahovat náležitosti podobné běžným podáním, tj. stěžovatel musí být jasně identifikovatelný, stížnost musí být zřetelná a musí být jasné čeho a proti jaké instituci je stížnost mířena. Dále musí být vylíčeny důvody stížnosti. Následně je stížnost postoupena ombudsmanovi, který posoudí, zda je vůbec pro stížnost kompetentním orgánem. V případě, že nikoliv, může stěžovateli sdělit, na jakou instituci či orgán se má obrátit a zároveň sdělit, že není ve věci kompetentní. V případě, že se stěžovatel před vyšetřením stížnosti obrátí na Soudní dvůr, ombudsman řízení ukončí a vydá stanovisko o nepřípustnosti.<sup>23</sup>

Pokud je stížnost v pořádku a ombudsman je skutečně ve věci kompetentní, dotčení účastníci jsou o tomto vyrozuměni, tedy stěžovatel a orgán či instituce, proti které stížnost směřuje. Zde je dobře patrné, jak silnou pozici Evropský ombudsman má, jelikož legislativa Evropské Unie ukládá dotčené instituci povinnost do 3 měsíců na výzvu ombudsmana odpovědět, případně mu poskytnout materiály a dokumenty týkající se případu. V případě, že tomuto právu nebude dostáno, je Evropský ombudsman oprávněn se obrátit na Evropský parlament, který může práva ombudsmana vynutit.

Co se týče možného výsledku šetření ombudsmana, typicky a v ideálním případě instituce či orgán svojí chybu napraví již v průběhu řízení, v důsledku autority ombudsmana. Dále může dojít k tzv. Smírnému řešení. V opačném případě vydává ombudsman buďto odůvodněné rozhodnutí s tzv. Kritickou připomínkou nebo vydá tzv. zprávu a doporučení. Zpráva a doporučení jsou zaslány dotčenému orgánu, který je povinen do 3 měsíců odpovědět podrobným stanoviskem.

Dále, jak již bylo výše řečeno, může ombudsman zahájit řízení z vlastní iniciativy. V tomto případě užívá stejných nástrojů jako při řízení na základě stížnosti, což ještě posiluje ochranu jednotlivců.

---

<sup>23</sup> C-331/05 P Internationaler Hilfsfonds, bod 10

Ombudsman poté každý rok vydává zprávu, kterou předloží Evropskému parlamentu, ve které popisuje a informuje o své dosavadní činnosti. Tímto také upozorňuje na problematické oblasti, kde dochází nejčastěji ke špatné administrativě.

## 5.6 Činnost ombudsmana v jednotlivých oblastech

Evropský ombudsman vykonává svou činnost v několika oblastech. Nejpočetnější skupinou je personální oblast, kde je podáváno u Evropského ombudsmana asi nejvíce stížností. V této oblasti stížnosti cílí k opravě nesprávného postupu při výběru zaměstnanců či ohledně podmínek ohledně uveřejnění pracovního místa apod. V tomto případě ombudsman čelí velkému množství stížností zejména neúspěšných kandidátů. Další balík stížností sleduje nápravu v oblasti organizaci činnosti správy, tedy v praxi ohledně nedostupnosti instituce či orgánu, špatnému přístupu tohoto orgánu, nevhodnému vystupování představitelů instituce apod. V tomto případě je podoba smírného řešení zpravidla omluva či jinak zjednaná náprava. Dalšími oblastmi jsou typicky stížnosti na Komisi v oblasti fiskální politiky, dále stížnosti týkající se nemožnosti přístupu k dokumentům, kontrola dodržování povinností členskými státy, oblast veřejných zakázek, dozor nad hospodářskou soutěží atd.

Z výše uvedeného je dobře patrné, že rozsah působnosti Evropského ombudsmana je skutečně široký a zasahuje do všech oblastí činnosti Evropské Unie, kde občané odvozují práva z titulu občanství Evropské Unie.

## 5.7 Kompetence Evropského ombudsmana

V důsledku široké oblasti správy Evropské Unie i Evropský ombudsman disponuje poměrně širokou paletou práv u Evropských institucí, kdy díky své pozici může spolupracovat s evropskými institucemi, má zejména přístup k dokumentům, které nejsou normálně přístupné občanům Evropské Unie, a tak působí jako výkonný zástupce právě občanů Evropské Unie.

Jeho kompetence jsou uvedeny v několika předpisech. Statut Evropského ombudsmana mimo jiné stanoví, že „...vzhledem k tomu, že veřejný ochránce práv, který může též jednat z vlastního podnětu, musí mít všechny náležitosti potřebné k výkonu své funkce; že za tímto účelem jsou orgány a instituce Společenství povinny poskytnout veřejnému ochránci práv na požádání všechny informace, jež požaduje, s výhradou řádně odůvodněného utajení...“ a dále v Čl. 3 odst. 2 pododstavec 1: „Orgány a instituce Společenství musí poskytnout veřejnému ochránci práv požadované informace a umožnit mu přístup k dotyč-



*né dokumentaci.* <sup>24</sup> Zvláště později uvedené vyjadřuje hlavní zásadu, na které stojí pravomoci Evropského ombudsmana. Dále Statut uvádí, že úředníci a ostatní zaměstnanci orgánů a institucí musí svědčit ve věci, pokud o to požádá Evropský ombudsman.

Evropský ombudsman může také spolupracovat s „*orgány stejného typu, které existují v některých členských státech, při dodržení použitelných vnitrostátních právních předpisů*“. Nicméně jak již bylo výše řečeno, Evropský ombudsman se zabývá pouze stížnostmi směřujícími na postup orgánů a institucí Evropské Unie, nikoli na případy v jednotlivých členských státech, nicméně právě součinnost s orgány stejného typu je zcela v souladu s činností Evropského ombudsmana.

Rozhodnutí Evropského ombudsmana, kterým se přijímají prováděcí předpisy, přijaté dne 8. července 2002 a pozměněné rozhodnutím veřejného ochránce práv ze dne 5. dubna 2004 vymezuje tzv. Vyšetřovací pravomoci Evropského ombudsmana. Tyto jsou následující:

1. Evropský ombudsman může požádat orgány a instituce a také orgány členských států, aby mu poskytly informace a dokumenty; s tím je spojen bod č. 2
2. Evropský ombudsman může nahlédnout do příslušného spisu dotyčného orgánu. Dále může Evropský ombudsman pořizovat kopie příslušných dokumentů.
3. Dále může také požádat úředníky a ostatní zaměstnance orgánů nebo institucí o předložení příslušných důkazů.
4. Evropský ombudsman může také požádat příslušné orgány či instituce, aby mu umožnily provést místní šetření.
5. A dále je oprávněn si vyžádat studie nebo odborné posudky, které považuje za nezbytné pro úspěšný výsledek šetření.

Vyšetřovací pravomoci jsou tak dány vůči následujícím orgánům. V první řadě jsou to samozřejmě orgány a instituce Evropské Unie jako takové. Dále jsou to jejich zaměst-

---

<sup>24</sup> Čl. 3 odst. 2 pododstavec 1 - Statut Evropského ombudsmana

nanci a úředníci těchto orgánů a institucí. Naposledy jsou to také orgány členských států, které jsou povinny sdělit požadované informace. Co se týče zaměstnanců a úředníků Evropských institucí, je sporné, do jaké míry je tento způsob získání informací efektivní. Tak například je stále sporné, kdo je úředníkem a dále jestli je v kompetenci dotčené instituce zvolit si zástupce, který bude před Evropským ombudsmanem vystupovat. Také je nejasné, do jaké míry je možné, aby zaměstnanec vypovídal nepravdu jako následek příkazu nadřízených v dané instituci, kdy „*Musí mluvit ve prospěch a v souladu s instrukcemi jeho nadřízených*“.<sup>25</sup>

Nicméně účelem pravomocí Evropského ombudsmana je možnost provádět skutečně efektivní a podrobnou kontrolu, čímž je dosaženo efektivity řízení. Tyto vyšetřovací pravomoci však nejsou povinností ze strany Evropského ombudsmana. Záleží tak jen na něm, zda využije svého práva, či zhodnotí, že takového není potřeba.

Dalším institutem, který působí především na budoucí případy je možnost učinění tzv. Kritické poznámky. Tato je použita zejména v situacích, kdy „*již není možné, aby dotyčný orgán napravil nesprávný úřední postup a kdy případ nesprávného úředního postupu nemá žádné obecné důsledky.*“<sup>26</sup> Význam těchto poznámek je tedy zejména *pro futuro* a působí tedy alespoň na zamezení budoucích případů.

V případě, že je možné, aby dotyčný orgán napravil nesprávný úřední postup nebo kdy daný případ má obecné důsledky, Evropský ombudsman vypracuje návrh s doporučením dotyčnému orgánu. Následně je orgán povinen do 3 měsíců podat své podrobné stanovisko. V tomto okamžiku má Evropský ombudsman právo stanovisko posoudit a v případě, že není se stanoviskem spokojen, toto postoupit v podobě zvláštní zprávy Evropskému parlamentu, který může ve věci dále jednat.

V průběhu řízení má stěžovatel právo, za určitých výjimek, nahlížet do spisu, a tak být neustále informován o stavu jeho záležitosti. Dokonce má právo pořizovat kopie spisu či určitých dokumentů. Dále je také veřejnost, za určitých podmínek, oprávněna k přístupu

---

<sup>25</sup> Výroční zpráva Evropského ombudsmana z roku 1998, str. 12 (anglicky)

<sup>26</sup> Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv, kterým se přijímají prováděcí předpisy <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces#hl12>

k dokumentům v držení Evropského ombudsmana. Žádosti o přístup k dokumentům se podávají písemně.

Výsledky činnosti Evropského ombudsmana je dána také zveřejněním v Úředním věstníku oznámení o přijetí výročních a zvláštních zpráv a uvedením způsobů, jakými může každý zájemce získat přístup k plnému znění dokumentů.<sup>27</sup>

Kompetence jsou tedy vcelku široké, což umožňuje ombudsmanovi provést skutečně efektivní přezkum, který často vede k uspokojivému vyřešení stížnosti. Některé konkrétní případy jsou uvedeny v další části této práce.

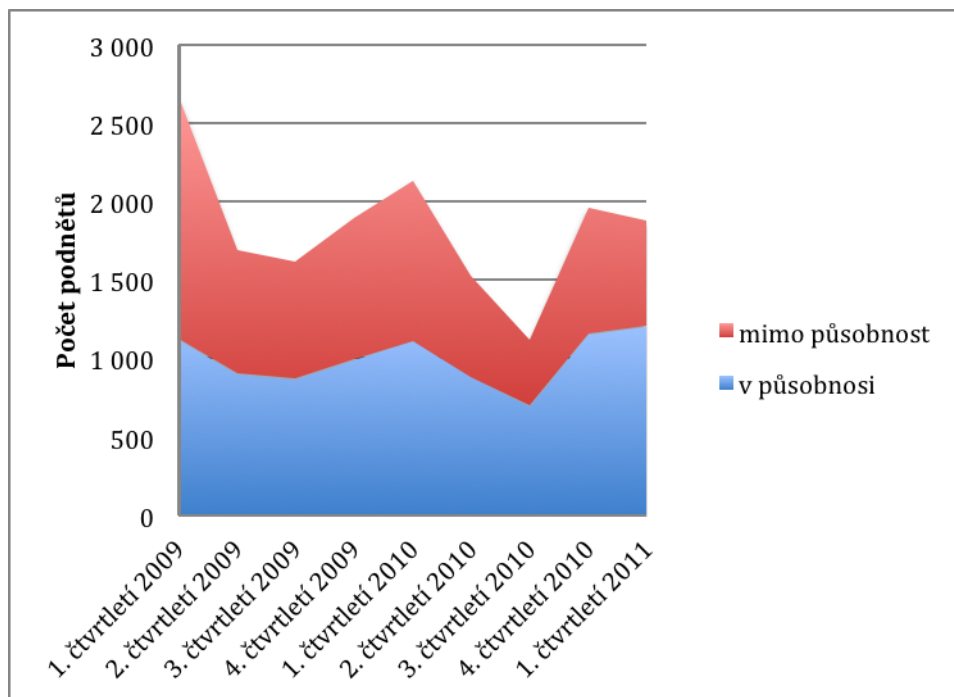
---

<sup>27</sup> <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces#h17>

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 6 ANALÝZA PŘÍPADŮ ČESKÝCH OMBUDSMANŮ

Od roku 2000, kdy byla instituce ombudsmana v České republice vytvořena, přijal tento úřad desítky tisíc podnětů nejen od občanů ČR. Z analýzy statistických za období 1. čtvrtletí 2009 až 1. čtvrtletí 2011 údajů přístupných z webu ochránce je však patrné, že necelá polovina přijatých podnětů nespadá do pravomoci veřejného ochránce práv. Tento fakt je jasně patrný z následujícího grafu (Obrázek č. 1):



Obrázek č. 1. Poměr mezi přijatými podněty v působnosti veřejného ochránce práv a mimo ní za sledované období

V této části mé práce se zaměřím na případy českého ombudsmana, které se pokusím zanalyzovat z hlediska použitých pravomocí při šetření a také z hlediska času, tzn. jak dlouhá byla doba od přijetí podnětu po výsledek šetření s ohledem na závažnost a náročnost podnětu. Informace pro tuto analýzu jsem čerpal z oficiálních stránek veřejného ochránce práv, odkud jsou k dispozici zprávy o proběhlých šetřeních.

## 6.1 Šetření proti postupu MVČR při vyřizování žádosti o udělení státního občanství<sup>28</sup>

Tímto případem se ombudsman osobně zabýval pouze při zahájení šetření, avšak na základě svého práva přenesení částí své působnosti na zástupce<sup>29</sup> se podnětu paní O.H. ze dne 12. 2. 2007 (který byl doplněn dne 5. 3. 2007 a 19. 7. 2007) proti postupu MVČR při vyřizování žádosti o udělení státního občanství (tato žádost byla podána dne 5. 10. 2006) ujala RNDr. Jitka Seitlová. Paní O.H.(dále jen stěžovatelka) zastupoval v tomto řízení její manžel, pan P.H. Stěžovatelka je občankou Ukrajiny, pobývá v České republice od roku 1996, má v České republice trvalý pobyt, její manžel je občan České republiky, má stále zaměstnání. Syn z prvního manželství nabyt státního občanství České republiky v roce 1999, kdy byl osvojen manželem P.H. Správní řízení bylo zahájeno 5. 10. 2006

Paní O.H. si stěžovala na usnesení Ministerstva vnitra ze dne 3. 1. 2007, čj. VS-1915/53/2-2006, kterým bylo řízení o udělení státního občanství přerušeno na dobu 18 měsíců z důvodu nepředložení dokladu o pozbytí dosavadního státního občanství, tj. občanství Ukrajiny.

### S tímto usnesením paní O.H. nesouhlasila, jelikož:

1. dle čl. 19 odst. 1 ukrajinského zákona č. 132/2001 Sb., o státní příslušnosti Ukrajiny zaniká občanství Ukrajiny přímo ze zákona: „*pokud ukrajinský občan dobrovolně nabude jiné státní občanství po dosažení věku zletilosti*“ (výňatek ze zákona přeložený do češtiny byl přiložen k podnětu a také k rozkladu ze dne 23. 1. 2007)
2. podle výše uvedeného ukrajinského zákona opomenulo MVČR jednu z částí Českého zákona o státním občanství, jelikož podle § 7 odst. 1 písm. b) zák. č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky: „*Státní občanství České republiky lze na žádost udělit fyzické osobě, která splňuje současně tyto*

---

<sup>28</sup> Viz. Zpráva o šetření ve věci podnětu paní O. H. ze dne 8. srpna 2007, Sp. zn.: 850/2007/VOP/PP

<sup>29</sup> Podle § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv: „*Zástupce ochránce zastupuje ochránce v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti. Ochránce ho může pověřit výkonem částí své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení tohoto zákona o ochránci obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.*“

*podmínky: ... b) prokáže, že nabytím státního občanství České republiky pozbyde dosavadní státní občanství, nebo prokáže, že pozbyla dosavadní státní občanství, nejde-li o bezdomovce nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka na území České republiky“ a tím pádem nemá uvedený důvod přerušení řízení oporu v českém právu*

3. správní orgán tím, že vyžaduje doklad o pozbytí občanství Ukrajiny a jasně neuvádí konkrétní skutečnosti, za jakých bude paní O. H. České státní občanství uděleno, může nepřímou způsobem zapříčinit stav, kdy žadatelka nebude mít žádné státní občanství, což je v rozporu s čl. 4 písm. b) Evropské úmluvy o státním občanství<sup>30</sup>, která v ČR vstoupila v platnost dne 1. Července 2004, ve které se ČR mj. zavazuje k tomu, že: *„je třeba se vyhýbat stavu, kdy osoba je bez státní příslušnosti“*

Na základě uvedených důvodů bylo zahájeno šetření. JUDr. Miloš Valášek, vedoucí oddělení veřejného pořádku se obrátil na ředitele sekce legislativy a všeobecné správy Ministerstva vnitra ČR JUDr. Václava Henycha a v souladu s § 15 odst. 2 písm. b) a c), zákona o veřejném ochránci požádal o předložení spisu a o sdělení písemného stanoviska ke skutkovým a právním otázkám případu. Zároveň se veřejný ochránce rozhodl využít oprávnění dle ustanovení § 15 odst. 2 písm. d), a navrhl provést důkaz č. 19 ukrajinského zákona „O státní příslušnosti Ukrajiny“, 2235-14, Sbírka Sněmovny Ukrajiny, rok 2011, č. 132, čl. 65.<sup>31</sup> Na základě tohoto ustanovení má dle tvrzení stěžovatelky dojít k pozbytí ukrajinského státního občanství přímo ze zákona okamžikem udělení českého státního občanství, čímž je splněna první podmínka v ustanovení § 7 odst. 1 písm. b), zákona o státním občanství.<sup>32</sup> JUDr. Henych se následně vyjádřil dne 10. 4. 2007, dle právního názoru Ministerstva vnitra nepřísluší hodnotit ministerstvu výklad a aplikace daného zákona. K výkladu a aplikaci se může vyjadřovat pouze příslušný stát. Ministerstvo vnitra

---

<sup>30</sup> EU. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Evropské úmluvě o státním občanství. In *Sbírka mezinárodních smluv, Česká republika*. 2004, 33, 76, s. 9374-9397.

<sup>31</sup> Zpráva o šetření ve věci podnětu, Sp. zn. 850/2007/VOP/PP

<sup>32</sup> Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky § 7

v podobných případech vyžaduje potvrzení domovského státu. Stejné potvrzení vyžadovalo i v tomto případě. Ministerstvo vnitra tyto skutečnosti zjišťuje prostřednictvím velvyslanectví Ukrajinské republiky, žádné vyjádření zatím neobdrželo. Je na příslušném státu, jak svůj souhlas vyjádří. (např. listina, potvrzení, osvědčení). Dle právního názoru JUDr. Henycha je vzhledem k podanému rozkladu zapotřebí vyčkat konečného rozhodnutí ministra vnitra. Na základě výše uvedených skutečností Ministerstvo vnitra rozhodlo usnesením o přerušení řízení. Stěžovatelka následně podala prostřednictvím svého zástupce rozklad.

## 6.2 Analýza a hodnocení postupu VOP

V první řadě pochybilo ministerstvo při neuznání výňatku, který byl přeložen do českého jazyka tlumočnickem zapsaným v seznamu znalců a tlumočnicků, vedeném Krajským soudem v Brně. Tento dokument lze považovat dle právního názoru RNDr. Seitlové za doklad, který je požadován při žádosti o udělení občanství podle zákona o státním občanství ČR. Zahraniční právní předpis může být brán jako doklad ve smyslu § 7 odst. písm. b). Tento závěr umožňuje jak historický, teleologický a systematický výklad výše zmiňovaného ustanovení. Pokud jde o jazykový výklad, Slovník spisovné češtiny tento pojem významově vykládá jako 1. průkazní listinu, osvědčení, průkaz, dokument, resp. 2. dovědčení, svědectví<sup>33</sup> a lze tak dle právního názoru RNDr. Seitlové považovat za doklad i zahraniční právní předpis. S tímto právním názorem souhlasím. Zahraniční právní předpis je určitě dokladem ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství. Tento právní názor sdílí i Nejvyšší správní soud. Stěžovatelka navíc kontaktovala konzulát Ukrajiny v Brně, kde ji odmítli s odůvodněním na čl. 19 odst. 1, zákona č. 132/2001 Sb., (dále jen článek) o státní příslušnosti Ukrajiny s tím, že není obvyklé vystavovat další doklad.

Dle právního názoru RNDr. Seitlové výše uvedený článek je dokumentem, který z žadatelky dělá osobu, která vyhovuje § 8 odst. 1 písm. b) zák. č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky: „*K žádosti o udělení státního občanství České republiky žadatel připojí ... b) doklad o propuštění ze státního svazku cizího státu,*

---

<sup>33</sup> FILIPEC, Josef, et al. *Slovník spisovné češtiny pro školu a veřejnost*. Vydání 2., opravené a doplněné. Praha : Academia, 2001. 647 s. ISBN 80-200-0493-9.



*nejde-li o bezdomovce nebo osobu, která nabytím státního občanství České republiky pozbuje dosavadní cizí státní občanství“ doklad o propuštění ze státního svazku cizího státu k žádosti připojovat nemusí.*

MVČR mělo podle správního řádu<sup>34</sup> postupovat tak: *„aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.“*

Pokud by byla potvrzena odkazovaná právní úprava automatického pozbývání ukrajinského občanství, mohla by tato skutečnost být v souladu s § 50 odst. 1 správního řádu brána jako podklad pro jiná rozhodnutí, jelikož by se jednalo o skutečnost známou správnímu orgánu z jeho úřední činnosti. Na základě skutečností uvedených výše RNDr. Seitlová konstatovala, že postup MVČR byl v rozporu se správním řádem.

Dále by se dalo ministerstvu vytknout, že nepoužilo ustanovení § 11 odst. 2, zákona o státním občanství. Toto ustanovení vyjmenovaná okolnosti, za kterých lze podmínku stanovenou v ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) prominout. Výše zmiňované podmínky by stěžovatelka splňovala.

Na základě zjištěných skutečností konstatovala zástupkyně Veřejného ochránce práv pochybení Ministerstva vnitra nebyl v souladu s ustanovením § 2 odst. 1, § 3 a § 6 odst. 2 správního řádu. MVČR bylo vyzváno k nápravě. Toto opatření navrhuje však pouze v případě, že MVČR neobdrželo od ukrajinských úřadů negativní vyjádření ve vztahu k automatickému pozbývání občanství. Zástupkyně ombudsmana dále doporučila, aby v případných podobných případech se postupovalo obdobně jako v tomto případě a ocenila snahu MVČR zjistit aktuální právní úpravu pozbývání ukrajinského občanství.

V tomto případě je potřeba ocenit postup kanceláře ombudsmana, který jistě pomohl nejen paní O.H., ale také občanům jiných států s dlouhodobým pobytem na našem území.

---

<sup>34</sup> Podle § 6 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád

Myslím, že předložené argumentační důkazy mají dostatečnou právní oporu, aby bylo rozhodnutí MVČR přehodnoceno a do budoucna se podobná situace neopakovala. Je třeba také ocenit flexibilitu kanceláře veřejného ochránce práv, avšak nepodařilo se mi dohledat vyjádření MVČR, které mělo odeslat ve lhůtě 30 dní od obdržení zprávy o šetření, na základě které mělo být vydáno závěrečné stanovisko v této věci. Zpráva kanceláře VOP byla v souladu se zákonem zaslána nejen MVČR, ale také zmocněnci stěžovatelky.

### 6.3 Šetření proti postupu ČOI při neposkytnutí informací o pokutovaných čerpacích stanicích pohonných hmot<sup>35</sup>

Tento případ vznikl z vlastní iniciativy ombudsmana, jelikož do jeho kompetence spadá i kontrola orgánů zabývajících se ochranou spotřebitele, a na základě svého práva přenesení částí své působnosti na zástupce se tohoto případu jako v předešlém příkladu ujala RNDr. Jitka Seitlová. Podnět k zahájení šetření získal ombudsman z tiskového prohlášení nevládní organizace Růžový panter ze dne 5. Června 2008 a tiskové zprávy Otevřené společnosti, o.p.s. z téhož dne. V tiskové zprávě Otevřené společnost, o.p.s. se mj. hned v úvodu píše, že ČOI sdělila veřejnosti: „*že nemůže informovat, kde se prodával nekvalitní benzín. ČOI uváděla, že jí brání ustanovení zákona o kontrole o mlčenlivosti. Jako organizace, dlouhodobě se zabývající přístupem veřejnosti k informacím, musíme tvrzení ČOI odmítnout. Autoři uvedeného výroku neznají právní úpravu, která se na takovou situaci vztahuje.*“ Jmenovitě se jednalo o vydání 20 rozhodnutí o odmítnutí žádostí o poskytnutí konkrétních jmen kontrolovaných provozovatelů čerpacích stanic, jimž byly uděleny pokuty za nedostatečnou kvalitu odebraného vzorku pohonných hmot. Tuto informaci však ČOI odmítla sdělit, což bylo v rozporu s dřívější praxí, kdy inspekce názvy právnických osob dopouštějících se správních deliktů zveřejňovala.

Na základě tohoto podnětu byla ČOI požádána o bližší informace a stanovisko. Konkrétním právním důvodem odmítnutí žádostí byla podle vyjádření ČOI výjimka uvedená v § 11 odst. 3 zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím: „*Informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové,*

---

<sup>35</sup> Viz zpráva o šetření postupu České obchodní inspekce při poskytování informací o své činnosti a při zveřejňování výsledků kontrol ze dne 8. září 2008 Sp. zn.: 3186/2008/VOP/DS a Závěrečné stanovisko k postupu České obchodní inspekce při poskytování informací o své činnosti a při zveřejňování výsledků kontrol z prosince 2008, Sp. Zn.: 3186/2008/VOP/DS

*dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.“*

Dále se ČOI bránila, že zveřejnění názvu kontrolovaných a sankcionovaných subjektů by bylo diskriminační a poukazovala na to, že rozbor byl platný pro konkrétní stanici a konkrétní datum. Zde si troufám tvrdit, že pokud by ČOI zveřejnila pouze své objektivní závěry z tohoto šetření, nemohlo by se v žádném případě jednat o diskriminaci. Je zde však riziko, že by se na stejný seznam dostaly jak subjekty, které byly pokutovány z důvodu závažného nedodržení kvality (které by mohlo vést k poškození vozidla), tak i ty, které nedodržely některou z norem na uschování paliv (např. odchylka od teploty vznětu, vlivem stopového množství jiného ropného produktu). Pokud nahlédneme do širších souvislostí, není problém díky tehdejší a současné pokročilosti informačních technologií zveřejňovat snadno, rychle podrobné výsledky proběhlých šetření, které budou úplné a lehce dohledatelné.

V šetření bylo zjištěno jednoznačné pochybení ze strany ČOI, která ani po odvolání jednoho ze žadatelů k nadřízenému orgánu (tj. MPO), který rozhodnutí ČOI zrušil a vrátil k projednání, nevydala informace obsahující konkrétní jména sankcionovaných provozovatelů čerpacích stanic. Postup ČOI v tomto případě byl tedy v rozporu jak s principy dobré správy, tak s transparentností a otevřeností veřejné správy a zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který ukládá povinnému subjektu poskytnout „informace, které vznikly jeho činností“ při plnění úkolu v rámci kontrolní, dozorové a dohledové či jiné činnosti. Tuto část zákona ČOI záměrně přehlídí o odvolává se na ustanovení v jiném paragrafu zákona, kterou jsem uvedl výše. Zástupkyně ombudsmana namítala, že zákon se vztahuje na konkrétní pracovníky, nikoliv na správní úřad jako celek. V případě, že by byl vázán správní úřad mlčenlivostí, nemohlo by se realizovat právo na informace a zákon o svobodném přístupu k informacím by postrádal smysl. Dle mého názoru se v tomto případě ČOI obával, že by pracovníci mohli udělat chybu a na seznam by byla zapsána čerpací stanice, která kontrolou bez chyby prošla a následovaly by žaloby o náhradu škodu. Jméno čerpací stanice by bylo poškozeno, ale se zveřejňováním informací je vždy spojeno určité riziko a se zveřejněním negativní informace je to riziko dvojnásobné.

MPO však navzdory závěru zprávy o šetření a závěrečnému stanovisku zástupkyně veřejného ochránce práv v únoru 2009 rozhodlo, že ČOI tyto informace zveřejňovat nemusí, jelikož se i MPO obávalo žalob od prodejců pohonných hmot. Nakonec však MPO po nátlaku médií i veřejnosti (vč. politiků) uznalo, že si veřejnost zaslouží být informována o kvalitě pohonných hmot v ČR a novelizací zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách je mj. přímo uvedeno v §7 odst. 4, že ČOI zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí týkající se čerpacích stanic (a také distributorů a dopravců), u kterých při kontrole zjistila, že prodávané pohonné hmoty nejsou v souladu s tímto zákonem. Tuto novelu podepsal prezident 22. března 2011 a v platnost vstoupila 21. dubna 2011. Zde se sluší podotknout, že ČOI se podle novely řídila již od 1. ledna 2011.

#### 6.4 Analýza a hodnocení postupu VOP

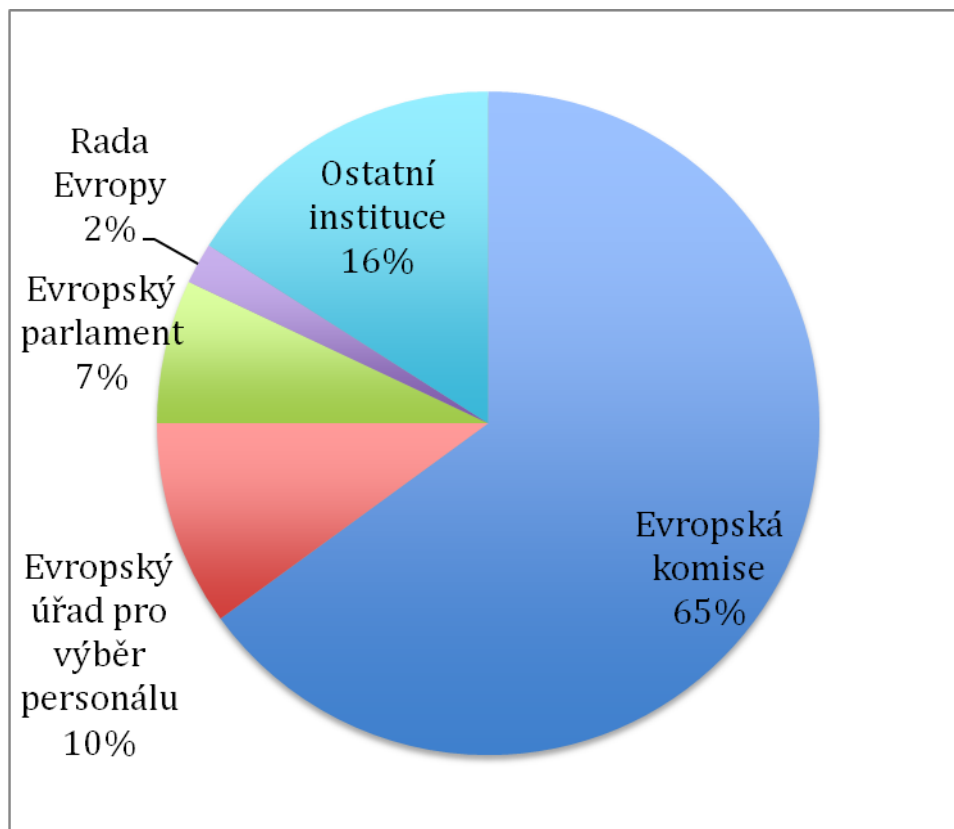
Na tomto případě je v praxi názorně vidět, že veřejný ochránce práv je institucí flexibilní, která byla schopna zareagovat a vydat do tří měsíců od zveřejnění výše uvedených tiskových zpráv z vlastní iniciativy podrobnou zprávu o šetření, která podpořila změnu české legislativy. Troufám si tvrdit, že rozhodujícím faktorem v tomto případě byl tlak ze strany české veřejnosti a médií, který však přinesl uspokojivý výsledek po více než 2 letech ode dne vydání závěrečného stanoviska zástupkyně ombudsmana. Díky všem, kteří stáli v opozici proti rozhodnutí ČOI, jsou však dnes z webových stránek ČOI dostupné informace, o které šlo v tomto případě především.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Česká obchodní inspekce [online]. Praha : 21. dubna 2011 [cit. 2011-05-15]. Nevyhovující PH - čerpací stanice - pravomocná rozhodnutí. Dostupné z WWW: <<http://www.coi.cz/cs/spotrebitel/nevyhovujici-ph-čerpací-stanice.html>>.

## 7 ANALÝZA PŘÍPADŮ EVROPSKÝCH OMBUDSMANŮ

V roce 2010 úřad Evropského veřejného ochránce práv podle ročenky roku 2010<sup>37</sup>, zaznamenal 2 667 stížností proti administrativě EU, z nichž pouze 727 bylo v jeho působnosti. Nejvíce stěžovatelů proti postupům administrativy EU bylo z Německa (375 stížností) a Španělska (349 stížností). Nejvíce stížností bylo proti postupům Evropské komise (65%) jak je patrné z následujícího grafu (Obrázek č. 2)



Obrázek č. 2. Podíl jednotlivých institucí na celkovém počtu stížností přijatých Evropským veřejným ochráncem práv v roce 2010

V této části mé práce se pokusím zanalyzovat případy Evropského ombudsmana z hlediska použitých pravomocí při šetření a také z hlediska času, tzn. jak dlouhá byla doba od přijetí podnětu po výsledek šetření s ohledem na závažnost a náročnost podnětu.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Evropský veřejný ochránce práv *Přehled: 2010*. Lucembursko : [vl.n.], 2011. 6 s. ISBN 978-92-92122768

<sup>38</sup> Evropský veřejný ochránce práv [online]. 2011 [cit. 2011-04-23]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/home.faces>>.

## 7.1 Šetření proti postupu Evropské komise při odmítnutí zveřejnit dokumenty týkající se automobilových emisí<sup>39</sup>

V roce 2008 obdržel Evropský ombudsman stížnost proti postupu Evropské komise, která 1. března 2007 obdržela od nezávislé organizace Friends of the Earth Europe (která sdružuje evropské ekologické organizace a jejímž členem je také české Hnutí DUHA) žádost o poskytnutí přístupu k dokumentům, které se nacházely na Generálním ředitelství Podniky a podnikání. Jednalo se o záznamy o schůzkách mezi Komisí a zástupci výrobců automobilů, během kterých bylo diskutováno o emisích oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>).

Evropská komise poskytla pouze částečný přístup k požadovaným dokumentům, proti čemuž podala 25. Června FOEE potvrzující žádost podle čl. 7, odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30 května 2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (dále jen „Nařízení 1049/2001“): *„V případě úplného nebo částečného zamítnutí žádosti může žadatel do 15 dnů ode dne, kdy obdržel odpověď orgánu, podat potvrzující žádost, ve které orgán požádá, aby přezkoumal své stanovisko.“* V odpovědi Komise informovala žadatele, že v souladu s čl. 4 odst. 1. a 2. Nařízení 1049/2001, který se váže na obsah požadovaných dokumentů, tj. 18 dopisů od výrobců automobilů, nemůže bez vyjádření autorů těchto dopisů je poskytnout informace v těchto uvedené. Ve čtvrtém článku Nařízení 1049/2001 jsou uvedeny důvody odepření přístupu k dokumentu, mj. z důvodů porušení ochrany veřejného zájmu, ochrany osobních údajů a obchodních zájmů třetí osoby.

Dne 14. listopadu 2007 Komise informovala žadatele, že 15 z 18 žádaných dopisů nebylo dle získaných vyjádření autorů předmětem výjimky uvedené v čl. 4 Nařízení 1049/2001, avšak odmítla poskytnout přístup ke třem dopisům, které společnost Porsche AG poslala tehdejšímu viceprezidentovi Generálního ředitelství Podniky a podnikání Günтеру Verheugenovi, jelikož existovala obava, že by zveřejnění obsahu těchto dopisů mohlo poškodit komerční zájmy společnosti. Stěžovatel se tedy na základě výše uvedeného domníval, že mu Evropská komise neprávem odepřela přístup k dopisům Porsche AG, na základě čl. 4 odst. 1 Nařízení 1049/2001 a neprávem odmítla částečný přístup k těmto dopisům podle čl. 4 odst. 6 Nařízení 1049/2001: *„Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze*

---

<sup>39</sup> Případ Evropského ombudsmana vedený pod zn. 0676/2008/RT.

*na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.“ Z tohoto důvodu se stěžovatel domáhal zpřístupnění požadovaných dopisů v plném rozsahu, a proto se obrátil na Evropského veřejného ochránce práv. V tuto chvíli vše nasvědčovalo tomu, že Komise dala přednost zájmům společnosti Porsche AG před zájmy veřejnými.*

Tuto stížnost ombudsman postoupil Komisi zároveň s žádostí o poskytnutí názorů na ní. Lhůta na poskytnutí tohoto stanoviska, která původně měla trvat 3 měsíce tj. do dne 31. května 2008, byla po žádosti Komise prodloužena do 30. června 2008. Po obdržení bylo stanovisko Komise posláno stěžovateli s výzvou, aby jej doplnil o své připomínky. Stěžovatel tak učinil a své připomínky zaslal 4. září 2008.

Čl. 3 odst. 2 statutu veřejného ochránce práv mj. říká, že orgány a instituce Společenství musí spolupracovat s veřejným ochráncem a umožnit mu přístup ke všem informacím, které souvisejí s probíhajícím šetřením. Proto dne 25. září 2008 byly prostudovány v prostorách komise dokumenty, na které se stěžovatel odvolával. Kopii zprávy o tomto prostudování zaslal úřad ombudsmana stěžovateli i Komisi. Na základě skutečností zjištěných při tomto šetření ochránce odhalil nesprávný úřední postup, o kterém Komisi uvědomil a předložil 27. října 2008 Komisi návrh doporučení<sup>40</sup> dle čl. 3 odst. 6 statutu veřejného ochránce práv, kde se také píše o povinnosti dotyčného orgánu či instituce zaslat do tří měsíců odůvodněné stanovisko veřejnému ochránci práv.

Po tomto návrhu nastal velmi zajímavý sled událostí. Komise totiž na návrh doporučení nereagovala a po dobu 6 měsíců po vypršení lhůty stanovené pro odpověď žádala každý měsíc o prodloužení této lhůty, čemuž ombudsman ve všech případech vyhověl. Po 6. žádosti o prodloužení lhůty ve svém dopise Komisi však ombudsman vyjádřil pochybnosti nad zřejmostí důvodů pro prodloužení doby potřebné k vypracování podrobného stanoviska. Komise na tento dopis odpověděla, že zatím nemůže poskytnout plnohodnotnou odpověď, jelikož musí ukončit probíhající konzultace o zpřístupnění dokumentů se třetí stranou. Podle názoru Komise by zveřejněním dokumentů proti vůli původce jednala v rozporu s právem, jelikož podle čl. 5 odst. 6 ustanovení provádějících nařízení č. 1049/2001 musí Komise původce uvědomit o svém úmyslu zveřejnit dokument a také jej

---

<sup>40</sup> „Komise by měla uvedené 3 dopisy, které společnost Porsche AG poslala bývalému místopředsedovi Verheugenovi, zpřístupnit v celém rozsahu nebo posoudit jejich částečné zpřístupnění.“

upozornit na opravné prostředky proti tomuto zveřejnění. „Okamžitým“ zveřejněním dokumentů na základě požadavku uvedeného v návrhu doporučení veřejného ochránce práv by bylo podle slov Komise zabráněno společnosti Porsche AG, aby podnikla právní kroky proti zveřejnění dokumentů navzdory její vůli. Tím „okamžitým“ zde narážím na fakt, že tento dopis od Komise byl poslán 263 dní (27. října 2008 až 17. července 2009) od předložení návrhu doporučení.

V dalším dopise ze dne 30. září 2009 obdržel veřejný ochránce od Komise další dopis, ve kterém sděluje, že se rozhodla předmětné 3 dopisy částečně zpřístupnit. Na základě tohoto rozhodnutí byl návrh upravené verze dokumentů předložen původci, společnosti Porsche AG, která však Komisi o svém stanovisku neinformovala. Komise se proto rozhodla svůj úmysl oficiálně oznámit původci, při čemž opět připomněla čl. 5 odst. 6 ustanovení provádějících nařízení č. 1049/2001 (viz. výše), kvůli kterému byly účinky tohoto rozhodnutí pozastaveny na dobu deseti dní. Tato lhůta se však počítá ode dne, kdy původce toto oficiální oznámení obdrží.

Na konci října 2009 útvary Komise objasnily, že výše uvedený dopis ze dne 30. září 2009 je konečnou odpovědí na návrh doporučení ze dne 27. října 2008. V dopise bylo také uvedeno, že oznámení původci o zpřístupnění dokumentů bylo odesláno k překladu a že bude zasláno společnosti Porsche AG počátkem listopadu 2009. Komise také nezapomněla připomenout desetidenní lhůtu pro opravné prostředky. Z tohoto důvodu bylo jasné, že proces zveřejnění předmětných dokumentů nemůže pokračovat dříve, než v polovině listopadu 2009. Závěrem Komise dodala, že nepředpokládá, že by veřejnému ochránci zaslala další odpověď týkající se uvedeného případu, avšak na jeho přání mu může poskytnout kopii dopisu, který bude zaslán společnosti Porsche AG.

Počátkem listopadu 2009 zaslal veřejný ochránce Komisi další dopis s žádostí o kopii dopisu, který Komise měla zaslat původci s žádostí o informace o probíhajícím zajištění přístupu k předmětným dopisům.

Telefonické odpovědi na tento dopis se veřejný ochránce dočkal dne 4. prosince 2009. Bylo mu sděleno, že dopis s oznámením bude společností Porsche AG odeslán v nejbližší době. Dne 15. prosince 2009, tj. 414 dní po předložení návrhu doporučení, bylo dalším prověřením situace u útvarů Komise zjištěno, že dopis s oznámením stále nebyl společností Porsche AG odeslán.



Na základě výše uvedených skutečností o postupu Komise v tomto případě vydal 24. února 2010 ombudsman zvláštní zprávu, kterou předložil Evropskému parlamentu a ve které upozorňuje na fakt, že k tomuto datu (tj. více než 15 měsíců od vydání návrhu doporučení) nebyl informován, zda Komise již poslala společnosti Porsche AG formální dopis s oznámením o zpřístupnění předmětných dokumentů, které si dne 1. března 2007 vyžádala FOEE.

Tento případ je bohužel příkladem, ve kterém snahy Evropského veřejného ochránce práv nepřinesly zatím uspokojivý výsledek. Komise tímto nesprávným úředním postupem porušila svou povinnost loajálně a v dobré víře spolupracovat s veřejným ochráncem práv podle čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, kdy tento stanoví: *„Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.“*

V tomto případě Evropský ombudsman využil svého práva a obrátil se na Komisi, jako na instituci Evropské Unie, aby mu do 3 měsíců poskytla stanovisko. Dále bylo umožněno na základě Statutu Evropského veřejného ochránce práv nahlédnout a dokonce pořídit kopie předmětných dokumentů. Na základě tohoto šetření ombudsman zjistil nesprávný úřední postup a vypracoval návrh doporučení. Od tohoto okamžiku se však situace začala komplikovat a Komise nedostála svým povinnostem stanoveným v Evropském *acquis*<sup>41</sup>. Jelikož Komise neposkytla dostatečnou součinnost veřejnému ochránci, tento byl nucen se obrátit na Evropský parlament. I přes kompetence Evropského veřejného ochránce práv tedy došlo k neuspokojivému řešení. Tento případ by měl znamenat určitý posun a tendenci se vyvarovat podobným neuspokojivým výsledkům v budoucnu. Evropská Komise by měla být odpovědná za nesplnění předepsané povinnosti.

Je tedy evidentní, že i přes pravomoce i silnou autoritu Evropského ombudsmana nebylo v přiměřené době dosaženo uspokojivého výsledku.

---

<sup>41</sup> Čl. 228 Smlouvy o fungování Evropské Unie

## 7.2 Šetření Odmítnutí uznat vysokoškolskou kvalifikaci jako diplom<sup>42</sup>

Stěžovatel získal v listopadu 1996 na Technické univerzitě Delft tzv. *Examenuitslag*, který je osvědčením o úspěšném dokončení první fáze studia aplikované fyziky. Po dokončení druhé fáze studia získal 6. března 2001 stěžovatel titul magistr věd. Dne 16. Dubna 2007 přijala Komise stěžovatele do pracovního poměru se zařazením do platové třídy 14, funkční skupiny IV.

Toto zařazení odpovídá odborné praxi delší než 4 roky, jelikož jako výchozí bod, od kterého počítala délku praxe, použila Komise ukončení stěžovatelova magisterského studia. Na základě tohoto zařazení informoval stěžovatel Komisi o tom, že „*v důsledku reformy vysokoškolských osnov v roce 2002 nyní kvalifikace, kterou získal po ukončení první fáze svého studia, odpovídá bakalářskému titulu.*“

Na základě tohoto tvrzení se stěžovatel domníval, že při zohlednění jeho *Examenuitslag* jakožto základu pro výpočet platového zařazení (díky čemuž by měl více než 8 let odborné praxe), by měl být přeřazen do platové třídy 15. Na základě této domněnky podal dne 16. října 2008 žádost Komisi, která však tuto dne 19. března 2009 zamítla s odůvodněním, že *Examenuitslag* je pouhým prohlášením o úspěšném ukončení studia a ne diplomem. Zároveň komise odmítla připustit dvě jednoznačná prohlášení správní rady univerzity Delft, která potvrzovala, že *Examenuitslag* je ekvivalentem bakalářského titulu.

Stěžovatel se na základě výše uvedených skutečností obrátil dne 12. června 2009 na veřejného ochránce práv, jelikož se domníval, že Komise neoprávněně odmítla uznat dokument osvědčující dokončení první fáze jeho studia jako diplom, a se žádostí, aby Komise přehodnotila své rozhodnutí a přeřadila ho do platové třídy 15.

Na základě ochránčova šetření bylo zjištěno, že Komise dostatečně neprověřila, zda *Examenuitslag* může být považován za diplom. Na základě tohoto zjištění byl dne 24. března 2010 vypracován návrh doporučení, ve kterém byla Komise vyzvána k objasnění nezohlednění dvou výše uvedených prohlášení a k přehodnocení svého rozhodnutí.

Komise však ve svém stanovisku ze dne 9. června 2010 trvala na svém původním názoru a zejména zdůraznila nesouhlas s prohlášeními Delftské univerzity. Komise však

---

<sup>42</sup> Případ Evropského ombudsmana vedený pod zn. 1552/2009/OV.

rovněž ombudsmana upozornila, že i v případě uznání *Examenuitslag* jakožto základu pro výpočet délky odborné praxe by celková délka stěžovatelovy odborné praxe nedosahovala 8 let.

Na základě tohoto argumentu, který nebyl dříve vznesen a který se podle názoru veřejného ochránce práv zakládal na pravdě, bylo rozhodnutí Komise o zařazení stěžovatele do platové třídy 14 správné. Tento případ byl tedy uzavřen, jelikož neexistovaly důvody k dalšímu šetření tohoto případu. Zajímavostí je, že stěžovatelova pracovní smlouva 15. dubna 2010 vypršela a nebyla obnovena.

V tomto případě je to opět Komise, která čelí stížnosti podané k Evropskému veřejnému ochránci práv. Ochránce zde zdůraznil, že Komise dostatečně neprověřila všechny relevantní skutečnosti a přesto rozhodla. A právě zde je, a bylo, na místě prověření ze strany Evropského ochránce, tedy v případě, kdy Komise, či jiná instituce, rozhodne příliš rychle, bez dostatečných podkladů a způsobí tak určitou škodu. Evropský ochránce opět využil svých pravomocí a vydal návrh doporučení. Komise tak byla nucena prověřit svůj postup, i když nakonec bylo rozhodnuto v neprospěch stěžovatele.

## 8 ANALÝZA KOMPETENCÍ OMBUDSMANA ČR A EU

Ombudsman České republiky, jak již bylo řečeno, opírá svůj úřad o zákon č. 349/1999 o Veřejném ochránci práv. Tento zákon taxativně vymezuje pravomoci a kompetence ombudsmana. Tento zákon, a tedy i kompetence ombudsmana, se vztahují na případy, kdy jednání úřadů a dalších institucí:

1. Je v rozporu s právem
2. Neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, a kdy ochránce chrání i před nečinností

Ombudsman tedy zkoumá nejenom nedostatky veřejné správy ale také zákonnost jednání.

Základem kompetencí je především § 15 Zákona, který stanoví kompetence ombudsmana, tedy zejména vstupovat do všech prostor úřadů a provádět šetření, dále povinnosti úřadů poskytovat součinnost spočívající kupříkladu v poskytování informací a vysvětlení, předložení spisů a jiných písemností apod.

Odchytkou je lhůta, ve které je úřad povinen se vyjádřit k porušení právních předpisů zjištěných v šetření. V České republice je to 30ti denní lhůta, zatímco na poli Evropské Unii se jedná o 3 měsíce. Důvodem rozdílnosti je zřejmě složitost aparátu Evropské Unie a také složitost jednotlivých případů. Ve výsledku tak obě lhůty představují podobný stupeň ochrany práv jednotlivců.

V případě neuspokojivého vyřešení ze strany úřadu se Český ombudsman může obrátit na vládu, na rozdíl od Evropského ombudsmana, který se obrací na Evropský parlament. A dále je důležitou pravomocí českého ombudsmana doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisu úřadu, či vládě. Jak bylo řečeno, Český ombudsman spolupracuje s Vládou i s Parlamentem České republiky, tedy s výkonnou i se zákonodárnou mocí, tím je, dle mého názoru vhodně, rozložena jeho působnost, která do určité míry zastíňuje pochyby o jeho nezávislosti. Na druhé straně Evropský ombudsman nejčastěji spolupracuje s Evropským parlamentem, kdy podobné pochybnosti jsou, jak již bylo výše řečeno, na místě.

Obě instituce jsou tak garantem správného, hladkého a bezvadného postupu úředního aparátu. K tomu jim dopomáhají právní instrumenty, které ve svých ustanoveních definují především jejich kompetence. Odchytky v právní úpravě, kupříkladu co se týče výše zmí-

něných kompetencí, vychází z rozdílnosti obou ombudsmanů. Zatímco český ombudsman hájí zájmy výlučně uvnitř státu, Evropský ombudsman má odlišnou pozici, danou četností institucí, u kterých může provádět šetření a zároveň celým charakterem Evropské Unie jako zvláštního typu mezinárodní organizace. Jak bylo ostatně řečeno i na setkání obou ombudsmanů v České republice ve dnech 17. – 20. Května 2009, evropský ombudsman Nikiforos Diamandouros zdůraznil, že *není nadřazeným českého ombudsmana, ani neslouží jako odvolací instance proti jeho závěrům*.<sup>43</sup> Cíl, kterého má být dosaženo, je však stejný, což také může stimulovat vzájemnou spolupráci obou úřadů, která je dána i právními předpisy.

---

<sup>43</sup> Evropský ombudsman v České republice, <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2009/evropsky-ombudsman-v-ceske-republice/>

## 9 ÚVAHY *DE LEGE FERREND*A OHLEDNĚ ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICE

Co se týče činnosti českého ombudsmana, tato dokazuje, že je opravdu potřebným a zároveň využívaným úřadem v České republice. Zákon č. 349/1999 o Veřejném ochránci práv celkem jasně stanoví kompetence a působnost ombudsmana. Nicméně v našem právním řádu i přes obecnou snahu o vysokou míru právní jistoty, tedy produkce konkrétních zákonů ve všech možných oblastech lidské činnosti, jsou i v případě ombudsmana mnohá ustanovení do určité míry rozporná, přestože je tento zákon obecně vcelku povedeným. To má tedy za následek nižší efektivitu úřadu ombudsmana.

Pokud se pozastavíme u jednotlivých ustanovení, zejména týkající se jeho kompetencí, můžeme objevit některé spíše nedostatky než chyby. Kupříkladu v ustanovení zákona se neobjevují sankce týkající se nedostatečné součinnosti. Takovou sankcí je tak „pouze“ informování nadřízeného úřadu, vlády či informovat veřejnost dle § 20 odst. 3, který se týká i § 15 upravující kompetence ombudsmana.

Dále by stálo za úvahu zvolit pro jednání s ombudsmanem na každém úřadě konkrétního zaměstnance, který by tak byl více nápomocen požadavkům ombudsmana.

Pokud porovnáme úřad českého ombudsmana a evropského ombudsmana, jak již bylo výše uvedeno, markantním rozdílem je lhůta úřadů, ve které mají povinnost se vyjádřit k podnětům ombudsmana. V našem právním řádu je lhůta 30 dnů, přičemž v v návrhu předloženém Legislativní radě vlády byla doporučena lhůta 21 dnů, příp. 15 dnů. Na druhou stranu pokud vezmeme v úvahu 3 měsíční lhůtu u Evropského ombudsmana, zdá se být „česká“ lhůta přiměřená, nicméně by kratší lhůta byla zřejmě vhodnější.

Dále chybí v české právní úpravě jasná omezení ombudsmana ve věci přístupu k některým utajovaným skutečnostem, případně k důslednému přístupu k utajovaným informacím, která se zejména v *acquis* objevuje a byla hlavním důvodem opravy Statutu Evropského veřejného ochránce práv, kdy je kupříkladu řečeno že: „*při přístupu k utajovaným skutečnostem, zejména k citlivým dokumentům ve smyslu článku 9 nařízení (ES) č. 1049/2001 veřejný ochránce práv dodržuje pravidla přísně rovnocenná pravidlům platným*

v daném orgánu nebo instituci“<sup>44</sup>. Také v některých zahraničních právních řádech je jasné nastaveno, kde ombudsman nemá přístup k tajným informacím.

Další problematickou skutečností je informace od Evropského ombudsmana, která uvádí, že podané stížnosti v předchozích letech byly většinou odmítnuty z toho důvodu, že Evropský ombudsman nebyl ve věci kompetentní. Vhodnou osobou byl právě český ombudsman. To svědčí o špatné informovanosti veřejnosti, čímž by debata o zvýšení efektivity úřadu měla, dle mého názoru, začít.

Tyto podněty jsou jistě relevantní v činnosti českého veřejného ochránce práv, nicméně hlavním problémem je již zmíněná nízká informovanost veřejnosti, způsobující zmatek ohledně instituce ombudsmana, což by mělo být hlavním tématem v úvahách *de lege ferenda*.

---

<sup>44</sup> Statut Evropského veřejného ochránce práv, Pozměňovací návrh 4, Čl. 3 odst. 2 pododstavec 1

## 10 ZÁVĚR

Ombudsman je institucí, která hájí práva a zájmy jednotlivců. Proto by tento úřad měl být chápan velice specificky, tedy jako úřad, který funguje jako most mezi veřejností a státním aparátem. Onen státní, či byrokratický aparát totiž může způsobit mnohé, často i nenapravitelné škody, což je způsobeno zejména jeho složitostí a uspořádáním. Mohou navíc nastat i případy, kdy *de iure* je vše v pořádku, leč přeci jen vznikne těžko napravitelné příkoří. Nejen v těchto případech přichází na pomyslnou scénu ombudsman, který svou autoritou ale také zákonnými pravomocemi dokáže zjednat nápravu. Jak bylo výše řečeno, úřad ombudsmana působí i na poli Evropské Unie, kde slovo byrokracie má stále častěji pejorativní význam. Tato práce se snažila vysvětlit specifika instituce ombudsmana, kdy byl kladen důraz zejména na kompetence ombudsmanů jak v České republice, tak v Evropské Unii. Dále práce uvádí i vybrané praktické případy, které vypovídají o záslužné práci obou ombudsmanů. V závěru práce jsou také uvedeny některé náměty pro budoucí zefektivnění úřadu českého ombudsmana.

Úřad ombudsmana je stále velice mladou institucí v České republice a jen další vývoj ukáže, jakým směrem se bude ubírat. Vzhledem ke složité činnosti veřejné správy však bude existence úřadu ombudsmana jistě neustále aktuální.



## RESUMÉ

Veřejný ochránce práv či Ombudsman. Tento úřad, sloužící jako pojistka proti negativním důsledkům fungování složité veřejné správy, si vydobyl své místo v demokratických právních státech, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Úřad ombudsmana se rychle vyvinul také na poli Evropské Unie, kde byrokratický a složitý aparát způsobuje často obtíže, které mohou být sice v souladu s Evropským *acquis*, nicméně stejně mohou negativním způsobem zasahovat do práv jednotlivců.

V České republice je úřad neodmyslitelně spjat se jménem prvního ombudsmana JUDr. Otakara Motejla, kdy se za jeho působení stal fungujícím, respektovaným a důstojným úřadem. Cílem bakalářské práce je seznámit čtenáře s institucí Českého a Evropského ombudsmana, shrnout statistické informace o činnosti těchto institucí, srovnat, analyzovat jejich kompetence a rozebrat konkrétní případy.

Práce se snaží v počátku popsat historii ombudsmanství, dále je popsán úřad ombudsmana v České republice, vznik, pravomoce a jeho kompetence. Tento je pak poměřován úřadem Evropského veřejného ochránce práv, který neodmyslitelně patří do soustavy aparátu Evropské Unie.

Na úvodní teoretickou část práce navazuje praktická část, ve které jsou uvedeny konkrétní případy Českého ombudsmana a také Evropského ombudsmana. Tyto jsou následně analyzovány, zhodnoceny a je provedena detailní komparace obou úřadů, zejména pak kompetencí těchto významných institucí.

V závěru práce je zhodnocena důležitost tohoto institutu v prostředí demokratického právního státu a zejména jsou nastíněny úvahy *de lege ferenda* ohledně možného zlepšení fungování úřadu Českého ombudsmana s využitím poznatků a znalostí úřadu Evropského ombudsmana.

## SUMMARY

The public right protector or Ombudsman. This office which serves as insurance against negative consequences of operation of complicated public administration has gained its position in democratic legal states, and as such it helps with the protection of basic human rights. The office of ombudsman has also quickly developed in the field of the European Union where bureaucratic and complicated apparatus often causes difficulties which on one side can be in accordance with European *acquis*, but at the same time they can negatively intervene into individuals' rights.

In the Czech Republic the office is inseparably associated with the name of the first ombudsman JUDr. Otakar Motejl, because during his activity it became functional, respected and dignified office. The aim of the bachelor thesis is to acquaint the readers with the institution of Czech and European ombudsman, and to summarize the statistical information about activities of these institutions, to compare and analyse their authorities and to examine particular examples.

At the beginning the thesis tries to describe the history of ombudsman, further there is the description of the office of ombudsman in the Czech Republic, establishment, powers and authorities. This is then compared to the office of European public right protector which inseparably belongs into the apparatus system of the European Union.

The introductory theoretical part of the thesis is followed by the practical part in which there are particular cases of Czech ombudsman as well as European ombudsman. These are then analysed, evaluated and a detailed comparison of both offices is carried out, particularly the authorities of those two important institutions.

In the conclusion of the thesis the importance of this institute within the environment of a democratic legal state is assessed, and particularly there are thoughts *de lege ferenda* given concerning possible improvement of functioning of the Czech ombudsman office applying the knowledge of the European ombudsman office.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

- [1] Česká obchodní inspekce. Praha : 21. dubna 2011 [cit. 2011-05-15]. Nevyhovující PH - čerpací stanice - pravomocná rozhodnutí. Dostupné z WWW: <<http://www.coi.cz/cs/spotrebitel/nevyhovujici-ph-cerpaci-stance.html>>
- [2] Česko. Zákon č. 21/1992 Sb. ze dne 20. prosince 1991, o Bankách. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1991.
- [3] Česko. Zákon č. 219/1995 Sb. ze dne 26. září 1995, Devizový zákon. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1995.
- [4] Česko. Zákon č. 349/1999 Sb. ze dne 8. prosince 1999, o Veřejném ochránci práv. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1999.
- [5] Česko. Zákon č. 40/1993 Sb. ze dne, o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky. In *Sbírka zákonů Česká republika*. 1993
- [6] Česko. Zákon č. 500/2004 Sb. ze dne 24. června 2004, Správní řád. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004
- [7] Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o Jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1995.
- [8] Česko. Zákon. č. 6/1993 Sb. ze dne 17. prosince 1992, o ČNB. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1992.
- [9] *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. 2011 [cit. 2011-04-23]. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/home.faces>>
- [10] *Evropský veřejný ochránce práv. Přehled: 2010*. Lucembursko : [vl.n.], 2011. 6 s. ISBN 978-92-92122768
- [11] *Evropský veřejný ochránce práv. Výroční zpráva Evropského ombudsmana z roku 1998*. Francie, Štrasburk: [vl.n.], 1999. 304 s.
- [12] FILIPEC, Josef, et al. *Slovník spisovné češtiny pro školu a veřejnost*. Vydání 2., opravené a doplněné. Praha : Academia, 2001. 647 s. ISBN 80-200-0493-9.
- [13] Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie In *Úřední věstník C 115*. 9. května 2008, s. 1,
- [14] PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda I. díl*. Praha: Linde Praha a.s. 1998

- [15] Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 23. března 2004 ve věci Evropský ombudsman v. Frank Lamberts, sp. zn. C-234/02. In *Sbírka rozhodnutí Evropského soudního dvora*. 2004. s. I-02803.
- [16] Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 28. června 2007 ve věci Komise v. Internationaler Hilfsfonds eV, sp. zn. C-331/05 P. In *Sbírka rozhodnutí Evropského soudního dvora*. 2007. s. I-05475.
- [17] Rozhodnutí Evropského veřejného ochránce práv, kterým se přijímají prováděcí předpisy, ze dne 5. dubna 2004. Dostupné z WWW: <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/provisions.faces>>
- [18] Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Evropské úmluvě o státním občanství. In *Sbírka mezinárodních smluv, Česká republika*. 2004, 33, 76
- [19] SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Veřejném ochránci práv: Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.BECK, 2000. 167 s. ISBN 80-7179-445-7.
- [20] Stanovisko Rady ke zřízení úřadu Ombudsmana. In *Úřední věstník C 70*. 21. března 1977, s. 14
- [21] Statut Evropského ombudsmana. In *Úřední věstník C 259*. 29. října 2009, s. 116
- [22] ŠKRÁBALOVÁ, Lenka. *Institut a smluvní zakotvení Evropského ombudsmana : Historie, současnost a výhled do budoucna*. Kolín, 2005. 13 s. Příspěvek. Universität zu Köln. Dostupné z WWW: <[http://www.uni-koeln.de/wisofak/powi/wessels/DE/ARCHIV/IGC\\_Net/Skrabalova\\_European\\_Ombudsman.pdf](http://www.uni-koeln.de/wisofak/powi/wessels/DE/ARCHIV/IGC_Net/Skrabalova_European_Ombudsman.pdf)>.
- [23] *Veřejný ochránce práv : ombudsman* [online]. 2009 [cit. 2011-07-12]. Evropský ombudsman v České republice. Dostupné z WWW: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2009/evropsky-ombudsman-v-ceske-republice/>>.
- [24] Zpráva o šetření postupu České obchodní inspekce při poskytování informací o své činnosti a při zveřejňování výsledků kontrol ze dne 8. září 2008 Sp. zn.: 3186/2008/VOP/DS a Závěrečné stanovisko k postupu České obchodní inspekce při poskytování informací o své činnosti a při zveřejňování výsledků kontrol z prosince 2008, Sp. Zn.: 3186/2008/VOP/DS
- [25] Zpráva o šetření ve věci podnětu paní O. H. ze dne 8. srpna 2007, Sp. zn.: 850/2007/VOP/PP

- [26] Zpráva o šetření ve věci podnětu, Sp. zn. 850/2007/VOP/PP
- [27] Zpráva, zabývající se otázkou ombudsmana a vypracovaná právním výborem, byla vypracována na návrh Evropské konzervativní frakce.[online] Dostupné z WWW:  
<<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/historicaldocument.faces/cs/4666/html.bookmark>>

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

ČNB	Česká národní banka
ČOI	Česká obchodní inspekce
ČR	Česká republika.
ČSFR	Československá federativní republika.
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
EU	Evropská unie
FOEE	Friends of the Earth Europe
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OÚS	Orgány územní samosprávy
RRTV	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání
USA	Spojené státy Americké
VUT	Vysoké učení technické
WWW	World wide web

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<i>Obrázek č. 1. Poměr mezi přijatými podněty v působnosti veřejného ochránce práv a mimo ní za sledované období .....</i>	<i>37</i>
<i>Obrázek č. 2. Podíl jednotlivých institucí na celkovém počtu stížností přijatých Evropským veřejným ochráncem práv v roce 2010.....</i>	<i>45</i>

## SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P1: zákon 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv



# **PŘÍLOHA P I: ZÁKON 349/1999 SB., O VEŘEJNÉM OCHRÁNCI PRÁV**

**349**

## **ZÁKON** ze dne 8. prosince 1999 **o Veřejném ochránci práv**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### **ČÁST PRVNÍ** **OBEČNÁ USTANOVENÍ**

#### **§ 1**

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

(2) Působnost ochránce podle odstavce 1 se vztahuje na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, Českou národní banku, pokud působí jako správní úřad, Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, okresní úřady a města při výkonu působnosti okresního úřadu, obce při výkonu státní správy, dále na Policii České republiky, Armádu České republiky, Hradní stráž, Vězeňskou službu České republiky, zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, jakož i na veřejné zdravotní pojišťovny (dále jen „úřad“).

(3) Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na vyšetřovatele Policie České republiky, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů státní správy soudů.

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

#### **§ 2**

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

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

(3) Sídlem ochránce je Brno.

(4) Zástupce ochránce zastupuje ochránce v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti.

tomnosti. Ochránce ho může pověřit výkonem části své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení tohoto zákona o ochránci obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.

### § 3

- (1) Funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož i s jakoukoliv činností ve veřejné správě.
- (2) Výkon funkce ochránce je neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, není-li taková činnost na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje-li důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce.
- (3) Ochránce nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí.
- (4) Po dobu výkonu funkce se ochránce, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské činné službě nebo se mu vojenská činná služba přerušuje; vojenské cvičení takto zameškané se promíjí.

### § 4

- (1) Ochránce se ujímá výkonu funkce složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.
- (2) Slib ochránce zní: „Slibuji na svou čest a svědomí, že svou funkci budu vykonávat nezávisle a nestranně, v souladu s Ústavou a ostatními zákony a že budu chránit neporušitelnost práv.“

### § 5

- (1) Ochránce vykonává svou funkci nezávisle a nestranně.
- (2) Za výkon funkce odpovídá ochránce Poslanecké sněmovně.

### § 6

- (1) Ochránce pozbývá funkci dnem následujícím po dni, kdy
  - a) uplynulo jeho funkční období,
  - b) nabyl právní moci rozsudek soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin,
  - c) přestal být volitelným do Senátu,
  - d) se ujal výkonu funkce uvedené v § 3 odst. 1 nebo vykonává činnost ve veřejné správě, anebo
  - e) předsedovi Poslanecké sněmovny bylo doručeno písemné prohlášení ochránce, že se této funkce vzdává.
- (2) Pozbytí funkce z důvodů uvedených v odstavci 1 vysloví předseda Poslanecké sněmovny a uvědomí o tom písemně osobu, která funkci ochránce pozbyla.
- (3) Vykonává-li ochránce činnost, která je podle § 3 odst. 2 neslučitelná s výkonem jeho funkce, nebo je-li členem politické strany nebo politického hnutí, Po-

slanecká sněmovna ho z funkce ochránce odvolá a písemně ho o tom vyrozumí; účinky odvolání nastávají dnem doručení písemného vyrozumění.

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

(5) Jestliže ochránce do 10 dnů od zvolení nesložil slib nebo pozbyl funkci anebo byl z funkce odvolán, koná se do 60 dnů volba podle § 2 odst. 1.

## § 7

(1) Ochránce nelze trestně stíhat bez souhlasu Poslanecké sněmovny. Odepře-li Poslanecká sněmovna souhlas, je trestní stíhání do skončení funkčního období ochránce vyloučeno.

(2) Ochránce je povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu funkce, a to i po ukončení výkonu funkce, pokud zákon nestanoví jinak; stejnou povinnost mají i zaměstnanci jeho kanceláře (§ 25).

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

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

## § 8

(1) Funkce ochránce je veřejnou funkcí.

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

## ČÁST DRUHÁ ČINNOST OCHRÁNCE

## § 9

Ochránce jedná

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

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

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

d) z vlastní iniciativy.

## § 10

(1) Každý má právo obrátit se s písemným podnětem na ochránce ve věci, která

patří do jeho působnosti (§ 1); podnět lze učinit také ústně do protokolu.

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

(3) Podnět nepodléhá poplatku.

## § 11

(1) Podnět musí obsahovat

a) vylíčení podstatných okolností věci (§ 10 odst. 1) , včetně sdělení, zda věc byla předložena také jinému státnímu orgánu, popřípadě s jakým výsledkem,

b) označení úřadu, popřípadě jméno a příjmení nebo jiné údaje o totožnosti osoby, již se podnět týká,

c) doklad o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě,

d) jméno, příjmení a bydliště, u právnické osoby název, sídlo a osoby oprávněné jejím jménem jednat, toho, kdo podnět podává (dále jen „stěžovatel“).

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

## § 12

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

(2) Ochránce může podnět odložit, jestliže

a) náležitosti podle § 11 nebyly doplněny ani ve stanovené lhůtě,

b) je zjevně neopodstatněný,

c) od právní moci rozhodnutí nebo od opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku,

d) věc, které se podnět týká, je projednávána soudem nebo již byla soudem rozhodnuta, nebo

e) jde o podnět ve věci, která již byla ochráncem přešetřena (§ 17 a 18) a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.

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

## § 13

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

## § 14

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

## § 15

- (1) Ochránce je oprávněn s vědomím vedoucích úřadů, a to i bez předchozího upozornění, vstupovat do všech prostor úřadů a provádět šetření spočívající v
- a) nahlížení do spisů,
  - b) kladení otázek jednotlivým zaměstnancům úřadů,
  - c) rozmluvě s osobami umístěnými v zařízeních, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova anebo ochranné léčení, a to bez přítomnosti jiných osob.
- (2) Úřady jsou povinny na žádost ochránce a ve lhůtě jím stanovené
- a) poskytnout informace a vysvětlení,
  - b) předložit spisy a jiné písemnosti,
  - c) sdělit písemně stanovisko ke skutkovým a právním otázkám,
  - d) provést důkazy, které ochránce navrhne,
  - e) provést úkony dozoru, k nimž jsou podle zákona oprávněny a které ochránce navrhne.
- (3) Ochránce je oprávněn být přítomen při ústním jednání a provádění důkazů úřady a klást přítomným osobám otázky.
- (4) Ochránce je oprávněn žádat, aby jednotliví zaměstnanci úřadu byli pro účely šetření podle předchozích odstavců zproštěni povinnosti mlčenlivosti, je-li jim zákonem uložena.

## § 16

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

## § 17

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

## § 18

- (1) Zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení (§ 1 odst. 1), vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.
- (2) Pokud úřad na výzvu podle odstavce 1 sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě.

## § 19

Ochránce může navrhnout zejména tato opatření k nápravě:

- a) zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci,
- b) provedení úkonů k odstranění nečinnosti,

- c) zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení,
- d) zahájení stíhání pro trestný čin, přešůpek nebo jiný správní delikt,
- e) poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.

## § 20

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

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

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

b) může informovat veřejnost; utajované skutečnosti a údaje o totožnosti stěžovatele a zaměstnanců úřadu se neuvádějí.

(3) Způsobem uvedeným v odstavci 2 může ochránce postupovat i tehdy, nesplní-li úřad povinnost vyplývající z § 15 odst. 1 až 3.

## § 21

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

# **ČÁST TŘETÍ ZVLÁŠTNÍ OPRÁVNĚNÍ A POVINNOSTI OCHRÁNCE**

## § 22

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

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

## § 23

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

(2) Ochránce soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle tohoto zákona a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly.

## § 24

(1) Ochránce Poslanecké sněmovně předkládá

a) nejméně jednou za 3 měsíce informaci o své činnosti,

b) zprávu o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření

- k nápravě ani postupem podle § 20,  
c) doporučení podle § 22, pokud jde o právní předpisy.  
(2) Poslanecká sněmovna projednává zprávy a informace předložené ochráncem.  
(3) Ochránce je oprávněn zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, jedná-li se o věcech týkajících se jeho působnosti, i když schůze nebo její část byla prohlášena za neveřejnou. Požádá-li o slovo, bude mu uděleno.

## **ČÁST ČTVRTÁ ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ**

### **§ 25**

- (1) Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti ochránce plní Kancelář Veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“), která je rozpočtovou organizací.  
(2) Podrobnosti o organizaci a úkolech Kanceláře upravuje statut, který vydá ochránce.  
(3) Ochránce může pověřit jednotlivé zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření ve věci podle § 15 odst. 1 a 3 a aby jednali jeho jménem v určitém řízení před Ústavním soudem.<sup>1)</sup>

### **§ 26**

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

### **§ 27**

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

### **§ 28**

#### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti šedesátým dnem po jeho vyhlášení.

**Klaus v. r.**  
**Havel v. r.**  
**Zeman v. r.**

