

Institut veřejného ochránce práv

Zdeňka Marková, DiS.

Bakalářská práce
2008



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
akademický rok: 2007/2008

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Zdeňka MARKOVÁ, DiS.**
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Institut veřejného ochránce práv**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definujte institut veřejného ochránce práv, jeho vznik a vývoj.
- Charakterizujte institut veřejného ochránce práv a jeho roli v současné právní úpravě.

II. Praktická část

- Proveďte srovnání strukturální skladby přijatých a vyřizených podmětů za období roku 2004, 2005 a 2006.
- Popište, jaká je informovanost veřejnosti o působnosti a činnosti veřejného ochránce práv.

Závěr

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

Seznam odborné literatury:

- [1] PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda: 1. díl Obecná státověda. Praha: LINDE Praha, a.s., 1998. ISBN 80-7201-141-3.
- [2] ZOUBEK, V. Lidská práva globalizace - bezpečnost. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2007. ISBN 978-80-7380-026-0.
- [3] SLÁDEČEK, V. Zákon o veřejném ochránci práv: Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2000, 135 stran. ISBN. 80-7179-445-7.
- [4] SLÁDEČEK, V. Ombudsman, ochránce práv ve veřejné správě. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, 1998, 200 stran.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Petr Šimek**
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
Datum zadání bakalářské práce: **17. března 2008**
Termín odevzdání bakalářské práce: **23. května 2008**

Ve Zlíně dne 17. března 2008



doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkan



doc. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Práce se zabývá institutem veřejného ochránce práv. Je zaměřena na definování této instituce, pohled do historie, jaká je její tradice a jakým způsobem se institut veřejného ochránce práv vyvíjel ve světě i v České republice. V další části popisují, jak vypadá institut veřejného ochránce práv v ČR v současnosti dle platné právní úpravy. V praktické části jsou srovnávány přijaté a vyřízené podněty za rok 2004, 2005 a 2006. Poslední část je zaměřena na vyhodnocení dotazníku, který se týká znalostí a informovanosti občanů o tomto institutu.

Klíčová slova: Veřejný ochránce práv, ombudsman, veřejná správa, úřad, principy dobré správy, vývoj instituce, volba, kancelář, působnost, činnost, pravomoci, podnět, dotazník

ABSTRACT

The main topic of my Bachelor work considers the institution of our public guardian of the rights. I focus on definition of this institution, its' history and tradition and the way of evolution in the Czech Republic as well as in the world. In the next part I describe the institution of the public guardian of the rights in the Czech Republic according to our current legal regulations. Practical section confronts accepted and dispatched events within 2004, 2005 and 2006. Last section analyzes a questionnaire that covers understanding and awareness about the institution.

Keywords: the public guardian of the rights, the ombudsman, a public service, an office, principles of a good service, evolution of an institution, election, an office, a field of action, an action, authority, an event, a questionnaire

Motto

Seneca: „Žít je to poslední, nač má zaneprázdněný člověk čas, a není nic těžšího, než vědět, jak žít. Odborníků v jiných oborech je všude plno, některé z těchto nauk, jak se zdá, si osvojili úplní chlupci tak dobře, že by v nich mohli dávat i hodiny: Žít se však musíš učit po celý život.“

OBSAH

ÚVOD.....	7	
I	TEORETICKÁ ČÁST	9
1	INSTITUT VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV, JEHO VZNIK A VÝVOJ	10
1.1	DEFINICE VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV	10
1.2	CHARAKTERISTIKA INSTITUCE	11
1.3	VZNIK A VÝVOJ INSTITUCE OMBUDSMANA	12
1.4	KLASIFIKACE INSTITUCE	13
2	CHARAKTERISTIKA INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV A JEHO ROLE V SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ	15
2.1	VZNIK VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V ČR.....	15
2.2	VOLBA OCHRÁNCE	16
2.3	ZASTUPITELNOST OCHRÁNCE	17
2.4	KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....	17
2.5	PŮSOBNOST OCHRÁNCE.....	18
2.6	ČINNOST OCHRÁNCE	19
2.7	CHARAKTERISTIKA PODNĚTU	20
2.8	KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY PROVÁDĚNÁ OCHRÁNCEM.....	21
2.9	ZVLÁŠTNÍ OPRAVNĚNÍ OCHRÁNCE.....	22
2.10	POVINNOSTI OCHRÁNCE	23
2.11	CHARAKTERISTICKÉ ASPEKTY OCHRÁNCE V ČESKÉ REPUBLICE	23
3	PRINCIPY DOBRÉ SPRÁVY.....	26
3.1	SOUHRN HLAVNÍCH PRINCIPŮ DOBRÉ SPRÁVY	27
II	PRAKTICKÁ ČÁST	31
4	SROVNÁNÍ STRUKTURÁLNÍ SKLADBY PŘIJATÝCH A VYŘÍZENÝCH PODNĚTŮ	32
4.1	PŘIJATÉ PODNĚTY.....	32
4.2	VYŘÍZENÉ PODNĚTY	34
4.3	PŘIJATÉ PODNĚTY DLE OBLASTÍ V PŮSOBNOSTI OCHRÁNCE.....	36
4.4	PŘIJATÉ PODNĚTY MIMO PŮSOBNOST OCHRÁNCE	38
5	INFORMOVANOST VEŘEJNOSTI O PŮSOBNOSTI A ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....	41

5.1	ZÁKLADNÍ ÚDAJE	41
5.2	ZNALOSTI OBČANŮ	41
5.3	NÁZORY OBČANŮ	43
ZÁVĚR.....	46
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	47
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	49
SEZNAM OBRÁZKŮ	50
SEZNAM TABULEK.....	51
SEZNAM PŘÍLOH.....	52

ÚVOD

Institut veřejného ochránce práv nemá v naší republice příliš velkou tradici. Vznikl s účinností od 28. února 2000 na základě zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, jako zcela nový subjekt kontrolující veřejnou správu. Ráda bych se proto v této práci zaměřila na to, jakým způsobem se tato instituce vyvíjela ve světě a jak v současné době funguje u nás, především v návaznosti na právní úpravu.

Dalším z důvodů, proč jsem si vybrala toto téma bakalářské práce, je profesní hledisko. Pracuji na Finančním úřadě ve Zlíně a podílím se na výkonu státní správy. Jelikož se působnost ochránce vztahuje i na tuto instituci, ačkoliv prozatím tento úřad (FÚ ve Zlíně) nebyl ze strany ochránce žádným způsobem kontrolován, zajímalo mě, jaká je možnost kontroly, jaké jsou pravomoci ochránce a četnost podnětů týkajících se právě správy daní a poplatků.

Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část.

Teoretická část je zaměřena na definování této instituce, její vnik, charakter a klasifikaci, ale také na pohled do historie, jakým způsobem se institut veřejného ochránce práv vyvíjel ve světě. Další kapitola teoretické části je zaměřena na to, jak vypadá institut veřejného ochránce práv v ČR a jaká je jeho role v současné právní úpravě. Jedná se zejména o vznik veřejného ochránce práv, jeho volbu, zastupitelnost, kancelář, působnost, pravomoci, povinnosti, činnost, kontrolu veřejné správy a charakteristiku podnětu. V samostatné kapitole jsem také zmínila principy dobré správy.

Praktická část je zaměřena na srovnání podnětů a podání za období roku 2004, 2005 a 2006, která musí Kancelář veřejného ochránce práv řešit, jak v působnosti ochránce, tak i mimo jeho působnost. Cílem je zjistit, kolik podnětů bylo přijato a jakých odvětví se podněty týkají a způsoby, kterými ochránce své podněty vyřizuje. Dalším úkolem je zjistit, jaká je informovanost mezi občany, jaké mají znalosti o ombudsmanovi, zda vědí kdo je ombudsmanem, kde má sídlo a jaká je náplň jeho činnosti. Cílem je také vyhodnotit názory občanů na možnosti získání informací o ochránci, jaká média pro získání informací upřednostňují a zda považují institut veřejného ochránce práv za prospěšný.

Jako metody práce jsem využila především v teoretické části metodu historickou a analýzu, neboli rozdělení jevu na jednotlivé složky, vesměs využitím studia dostupné literatury. Pramenem se pro mě stali především zákon, odborná literatura, Souhrnné zprávy o činnosti

veřejného ochránce práv a rovněž internetové zdroje. V praktické části jsem použila metodu srovnávací, ke zpracování a zhodnocení statistických údajů o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004, 2005 a 2006 a metodu terénního výzkumu, která zahrnuje celou řadu sociologických metod jako je pozorování, dotazník, rozhovor.

Nedílnou součástí této práce jsou dvě přílohy. V příloze č. 1 je přiložen formulář podnětu ochránci se zákonnými náležitostmi. V příloze č. 2 je formulář dotazníku, který byl předložen občanům pro možnost zpracování a vyhodnocení informovanosti a názorů občanů na institut veřejného ochránce práv.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 INSTITUT VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV, JEHO VZNIK A VÝVOJ

1.1 Definice veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je česká podoba institutu známého ve světě jako „ombudsman.“ Pro výraz veřejného ochránce práv či ombudsmana nabízí odborná literatura řadu různých definic. Některé definice se od sebe liší, především z důvodu, že charakter tohoto institutu je velmi obsáhlý a jen stěží ho lze zcela přesně charakterizovat pouze jednou větou.

V současné době pod tímto výrazem většinou chápeme velice zhruba řečeno – nezávislou a nestrannou osobu pověřenou parlamentem, která přešetřuje stížnosti občanů proti nezákonnému, resp. nespravedlivému jednání nebo nečinnosti veřejné správy, tj. státní byrokracie.¹

Další z charakteristik je ta, že: „Veřejný ochránce práv je nezávislou a nestrannou osobou volenou parlamentem, která na základě stížností nebo z vlastní iniciativy a poměrně neformálně šetří namítanou protiprávnost nebo jiná pochybení v jednání (včetně eventuální nečinnosti) veřejné správy“.²

Existuje nicméně řada pokusů o exaktnější charakteristiku ombudsmana. Nejčastěji se uvádí definice, kterou podává Mezinárodní asociace právníků: „Úřad (instituce) zřízený ústavou, legislativním aktem nebo parlamentem, v jehož čele stojí nezávislý, vysoce postavený veřejný činitel, odpovědný zákonodárnému sboru nebo parlamentu, který přijímá stížnosti občanů na vládní úřady, úředníky a zaměstnance, nebo který jedná ze své vlastní iniciativy, a který má pravomoc vyšetřovat, doporučovat nápravná opatření a vydávat zprávy.“³

Můžeme tedy uzavřít, že v současné době pod výrazem ombudsman většinou chápeme nezávislou a nestrannou osobu volenou parlamentem, která na základě podnětů (stížností) nebo z vlastní iniciativy a poměrně neformálně šetří zákonnost či spravedlivost (správnost,

¹ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda*, Linde Praha a.s., 1998, str. 349

² KOLMAN, P. *Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. Veřejná správa*. 2003.

³ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda*, Linde Praha a.s., 1998, str. 349

přiměřenost) jednání či nečinnosti veřejné správy – zpravidla když není k dispozici jiný účinný právní prostředek, a svými přímo nevynutitelnými doporučeními iniciuje nápravu.⁴

Nesmíme však také opomenout definici, kterou stanoví zákon o veřejném ochránci práv, kde je uvedeno, že: „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.“⁵

1.2 Charakteristika instituce

Místo výrazu „ombudsman“ je vhodnější používání termínu „ombudsmanské instituce“, neboť ombudsman nepůsobí zpravidla pouze jako jednotlivec, ale především jako vedoucí instituce, se zástupci či pomocníky vybavenými samostatnou pravomocí a působností, ale také jako vícečlenný, kolegiální orgán.

Je třeba připomenout, že ombudsman je oprávněn žádat podklady a součinnost, nemůže však vydávat příkazy či dokonce jako vyšší instance rozhodovat či jinak zasahovat do činnosti orgánů spadajících do jeho přezkumné pravomoci. Jeho oprávnění mají iniciační, limitovanou povahu, projevující se ve formě návrhů, doporučení či názorů.

Ke vzniku a působení instituce ombudsmana lze konstatovat, že zpravidla bývá obsažena alespoň stručná zmínka v ústavě, zřídka je úprava detailnější. Další podrobnosti pak stanoví zákon běžný. Jedná se o orgán od parlamentu, tedy moci zákonodárné, odvozený, opatřený iniciačními oprávněními. Jedině parlament je na základě jeho podnětu (zprávy), oprávněn sankcionovat a mocensky uplatnit svou pravomoc vůči moci výkonné. Existují proto státy, kde ombudsman v různé podobě působí, ačkoliv ústavně zakotven není. Na druhé straně je známa taktéž řada států, patrně i početnější, kde ústava úpravu ombud-

⁴ PAVLÍČEK, V. a kolektiv Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s., 1998, str. 350

⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

smána obsahuje. Někdy se jako podpůrný argument uvádí, že zakotvení instituce v ústavě posiluje jeho postavení, autoritu.⁶

1.3 Vznik a vývoj instituce ombudsmana

Výraz „ombudsman“ pochází ze švédštiny, ale jeho původní základ lze vysledovat v islandštině, ve středověkém slově „umbup“, což znamená moc či autorita. Jako „ombudsman“, byla označována osoba, která vystupovala jako zástupce, zmocněnec či mluvčí dalších osob. V souvislosti s analýzou švédského ombudsmana se mluví zejména o tom, že jde o funkcionáře parlamentu, nestranného vyšetřovatele, který je politicky nezávislý, nemá oprávnění rušit nebo měnit rozhodnutí orgánů, může provádět šetření i z vlastní iniciativy a styl jeho práce je neformální, rychlý a levný. Dále se všeobecně uznává význam lidského osobního faktoru, jako protiklad anonymity a nevstřícnosti úředníků.

Určité blízké předchůdce instituce lze najít již v dávné minulosti, např. římský tribun lidu. První skutečný ombudsman vznikl až v polovině 18. století ve Švédsku. V počátku nešlo o funkci, tak jak ji známe dnes, nešlo o funkci řádnou a pravidelnou. Vznik regulérního ombudsmana je situován do roku 1809, kdy byla tato instituce dokonce přímo zakotvena v ústavě. Pod vlivem švédského vzoru vznikaly obdobné instituce i v dalších zemích. Nejprve v sousedních státech severovýchodních (Finsko 1919, Norsko 1952, Dánsko 1953), v průběhu 60. a dalších let se pak tato instituce rozšířila do různých částí světa včetně Afriky. Uveďme např. Nový Zéland (1962), Guayanu (1966), Velkou Británii (1967) a Francii (1973). Z nejnovější doby pak zmiňme Maďarsko (1989, resp. 1993), Švýcarsko (1992), Slovinsko (1993), Rusko (1994) a Gruzii (1996). Celkově ve světě působí více než sto institucí ombudsmanského typu.⁷

Původní švédský model instituce se rozšířil do mnoha států světa v rozličných formách, které si jednotlivé státy upravily dle svých místních tradic a zvláštností. Instituce původně především sledovala dodržování zákonů a jiných právních předpisů a řádné plnění povinností úředníky. V některých pozdějších úpravách byla její činnost specifikována jako pře-

⁶ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda*, Linde Praha a.s., 1998, str. 354 - 355

⁷ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda*, Linde Praha a.s., 1998, str. 350

šetřování stížností proti nespravedlnostem, které jsou důsledkem špatné (veřejné) správy. Zvláště v 70. a 80. letech docházelo k rozšiřování působnosti ombudsmana. Neomezuje se jen na nezákonné či nesprávné jednání správy, ale ombudsman je také oprávněn šetřit porušování základních práv a svobod občanů garantovaných ústavou. Takto zaměřené rozšiřování kompetence však může vyvolávat jisté pochybnosti, zda nedochází k duplicitě či nahrazování činnosti jiných státních orgánů, např. ústavního soudu.⁸

1.4 Klasifikace instituce

Ombudsman bývá často různě klasifikován a přiřazován k určitému modelu. Tak se např. rozlišují tři typy ombudsmanů: ombudsman moci zákonodárné neboli parlamentní ombudsman, ombudsman moci výkonné a zvláštní ombudsman.

Nejrozšířenější skupinu tvoří klasický, historicky starší ombudsman moci zákonodárné. Bývá zpravidla volen parlamentem, případně jeho dolní komorou na stanovené funkční období a k tomuto zákonodárnému sboru má určité zákonem regulované vztahy. Není však parlamentu přímo odpovědný. Možnost jeho odvolání je buď zcela vyloučena, nebo povolena jen v taxativně vymezených případech. Tento model se z pohledu účinnosti a funkčnosti jeví jako výhodnější.

Ombudsman moci výkonné je jmenován vládou, resp. jejím předsedou či hlavou státu. Jeho vazba na parlament je velmi malá nebo žádná. Ombudsman tvoří součást veřejné správy a není zcela nezávislý. Z tohoto důvodu se většinou nejedná o účinnou ochranu proti nesprávnému nebo nezákonnému postupu veřejné správy.

Speciální ombudsmani jsou přímo odpovědní či podřízeni zřizujícímu orgánu, proto ani v tomto případě nelze hovořit o úplné nezávislosti.

Můžeme tedy rozeznávat ombudsmany „nepravé“, kteří jsou podřízeni moci výkonné a ombudsmany „pravé“, parlamentní, které můžeme dále členit na všeobecné a speciální. Všeobecné ombudsmany je možné ještě dále členit podle svého územního rozsahu působnosti. Jde o ombudsmany ústřední neboli celostátní, ombudsmany zemské, kteří působí ve

⁸ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl*, Obecná státověda, Linde Praha a.s., 1998, str. 351

státech složených (federacích) jako je např. Rakousko, Německo nebo Austrálie a ombudsmany místní, což jsou především ombudsmani na regionální či městské úrovni, kteří působí pouze na určité části území a zabývají se pouze stížnostmi na místní orgány. Stejně tak i ombudsman speciální může mít charakter instituce „ústřední“, např. u ombudsmanů specializovaných jen na vojenskou oblast, ale stejně tak může mít charakter zemského či místního ombudsmana.

Vývojově často nejdříve vznikají „ústřední“ ombudsmani, s působností zaměřenou pouze na oblast ústřední veřejné správy a teprve později dochází k ustanovení samostatně činných ombudsmanů místních. Toto však není pravidlem, v některých státech vývoj proběhl obráceně. Někdy působí jen ombudsmani na lokální úrovni.⁹

⁹ PAVLÍČEK, V. a kolektiv *Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda*, Linde Praha a.s., 1998, str. 352 - 353

2 CHARAKTERISTIKA INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV A JEHO ROLE V SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ

2.1 Vznik veřejného ochránce práv v ČR

Institut veřejného ochránce práv v ČR byl zřízen zákonem č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv. Tento zákon zavedl do českého právního řádu zcela nový institut. Zákon zachovává hlavní ombudsmanské principy, avšak zkušenosti ze zahraničí při přípravě zákona byly využity jen okrajově, z důvodu odlišného právního a společenského prostředí, v němž nová podoba institutu vznikala.

Vznik instituce byl také doporučen Výborem ministrů členských států Rady Evropy, o ustavení nezávislých celostátních institucí pro lidská práva. Členské státy byly nabádány ke zřízení účinné celostátní ombudsmanské instituce nebo alespoň instituce srovnatelné.¹⁰

Rada Evropy doporučovala zřízení institucí ombudsmanského typu především u těch států, kde došlo k prudkým společenským a politickým změnám.

Zákon 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv je členěn na 4 části. V první části zákona, § 1 až § 8 jsou obecná ustanovení, činnost veřejného ochránce práv je řešena v části druhé § 9 až § 21, část třetí § 22 až § 24 řeší zvláštní oprávnění a povinnosti ochránce a závěrečná ustanovení jsou upravena v části čtvrté § 25 až § 28.

Zákon od svého vzniku prošel již řadou novelizací. Do dnešního dne jich bylo celkem 6. Byl novelizován zákony č. 265/2001 Sb., 320/2002 Sb., 626/2004 Sb., 381/2005 Sb., 342/2006 Sb. a 309/2002 Sb.

Institut veřejného ochránce práv není v českém právním řádu zakotven v Ústavě ČR, na rozdíl od většiny zemí vč. Slovenska, kde byl tento institut zřízen. Dle mého názoru by ústavní zakotvení přispělo k upevnění nezávislého postavení ochránce, ke zvýšení jeho významu a vážnosti, více než úprava běžného zákona. Tato instituce by se stala díky obtížněj-

¹⁰ KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci.* Brno: Masarykova univerzita, 2002. 120 s. ISBN 80-210-2944-7.

šímu zrušení stabilnější a ještě více by byla posílena autorita ombudsmana. Ústava by neměla podrobně upravovat existenci všech veřejných institucí, ale stanovit alespoň základní obecné vymezení, smysl a poslání veřejné instituce a tím současně vytvořit prostor pro případnou ústavní kontrolu.

2.2 Volba ochránce

Prvním českým veřejným ochráncem práv byl zvolen JUDr. Otakar Motejl.¹¹ Jeho první funkční období bylo zahájeno od 18. 12. 2000 a druhé funkční období od 19. 12. 2006.

Ochránce volí Poslanecká sněmovna z navržených kandidátů. Dva kandidáty navrhuje prezident republiky a stejně tak 2 kandidáty navrhuje Senát. Předpokladem pro navržení kandidáta je jeho volitelnost do Senátu. To znamená, že podle zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR je to každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let. Základní zásadou institutu veřejného ochránce práv je jeho nestrannost a nezávislost, což znamená, že ochránce nesmí být členem žádné politické strany či hnutí. Ochránce je volen na období 6 let a tuto funkci může vykonávat pouze dvě bezprostředně po sobě jdoucí volební období. VOP se funkce ujímá složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Pro tuto funkci nejsou stanoveny další předpoklady, ale přesto je vhodné, aby ochránce měl právnické vzdělání či znalosti a měl osobní zkušenost s praxí ve veřejné správě či právní praxi, protože se jedná o funkci odbornou. Jak je již uvedeno, ochránce by měl také být člověkem nezávislým, nestranným a objektivním, což pan JUDr. Motejl bezesporu splňuje.

¹¹ JUDr. Otakar Motejl se narodil dne 10. září 1932 v Praze. Po ukončení studia práv na Univerzitě Karlově v Praze vykonával advokátní praxi v Banské Bystrici, od roku 1958 byl advokátem v Kladně, později v Praze. V letech 1966-1968 současně pracoval jako vědecký pracovník Právnického ústavu ministerstva spravedlnosti. Od září 1968 byl zvolen soudcem Nejvyššího soudu v Praze. V dubnu 1970 z Nejvyššího soudu odešel a následně až do ledna 1990 znovu vykonával advokátní praxi. Mimo jiné obhájoval v politických trestních procesech řadu disidentů, stoupence neoficiální kultury a aktivisty nezávislých hnutí. V roce 1989 byl zvolen členem komise Federálního shromáždění pro dohled nad vyšetřováním událostí 17. Listopadu. Od 23.1.1990 do 31.12.1992 byl předsedou Nejvyššího soudu ČSFR, od 25.2.1993 do 8.8.1998 předsedou Nejvyššího soudu České republiky. Od srpna 1998 do 16. Října 2000 byl ministrem spravedlnosti vlády České republiky. (www.ochrance.cz)

2.3 Zastupitelnost ochránce

Ochránce je v ČR sice monokratickým orgánem, má však svého zástupce, který ho v době své nepřítomnosti zastupuje v plném rozsahu. Ochránce může také svou moc rozdělit a pověřit svého zástupce určitým výkonem části své působnosti. Institut zástupce je také upraven v zákoně. Výhodou zvolení zástupce je především to, vzhledem k tomu jak je současná veřejná správa rozsáhlá a různorodá, že se práce ombudsmana může stát mnohem efektivnější.

Pro toto volební období, tj. od 7. února 2007 byla jako zástupkyně Veřejného ochránce práv zvolena RNDr. Jitka Seidlová, která nahradila ve funkci Mgr. Annu Šabatovou.

2.4 Kancelář veřejného ochránce práv

Pokud byl již zmíněn zástupce ochránce, je nutno také zmínit činnost Kanceláře veřejného ochránce práv. Kancelář má sídlo v Brně, Údolní 39.

Kancelář veřejného ochránce práv byla založena k plnění úkolů spojených s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti veřejného ochránce práv. Zřízena byla nařízením vlády č. 165/2000 Sb. ze dne 7. června 2000. Podrobnosti o úkolech Kanceláře upravuje její statut, vydaný veřejným ochráncem práv dne 31. ledna 2001.¹²

Kancelář veřejného ochránce práv je organizační složkou státu a spravuje vlastní rozpočtovou kapitolu. Člení se na sekretariát veřejného ochránce práv a zástupce veřejného ochránce práv, sekretariát vedoucího Kanceláře, odbor věcné působnosti, odbor administrativních a spisových služeb a odbor vnitřní správy.

V čele Kanceláře je vedoucí, který je současně jejím statutárním orgánem. V současné době je vedoucím Kanceláře JUDr. Jaroslav Kupka. Výkon věcné působnosti ve smyslu příslušného zákona je však metodicky řízen přímo veřejným ochráncem práv.¹³

¹² *Kanceláře veřejného ochránce práv* [online]. [cit. 2008-04-25]. Dostupný na WWW: <http://www.portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=urad2&kod=11436>.

¹³ *Kanceláře veřejného ochránce práv* [online]. [cit. 2008-04-25]. Dostupný na WWW: <http://www.portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=urad2&kod=11436>.

Ochránce může také v souladu se zákonem pověřit zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření a jednali jeho jménem v příslušném řízení.

2.5 Působnost ochránce

Působnost veřejného ochránce práv je stanovena v § 1 zákona č. 349/1999 Sb. Ochránce má chránit fyzické a právnické osoby před protiprávním, ale i jiným nepřijatelným jednáním orgánů a úřadů veřejné správy. Jako nepřijatelné jednání můžeme chápat nečinnost či špatný výklad záměru zákonodárce, byrokratické, necitlivé, nezdvořilé a arogantní postupy úřadů a úředníků, které jsou soudně těžko postižitelné. Takovéto jednání lze obecně nazvat jako „špatná správa“. Ochránce se pokusil definovat „principy dobré správy“, které jsou podrobněji popsány v samostatné kapitole této práce.

Zákon používá pro vymezení osobní působnosti ochránce výčet pozitivní (§ 1 odst. 2) i negativní (§ 2 odst. 3). Výčet orgánů, uvedených v § 1 odst. 2, na něž se působnost ochránce vztahuje, je výčtem příkladným. Negativní výčet orgánů (§ 1 odst. 3) je však výčtem taxativním.

Působnost ochránce se vztahuje zejména 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 po rozhlasové a televizní vysílání, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy, Policii ČR, armádu ČR, Hradní stráž, Vězeňskou službu ČR, dále na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení a zdravotní pojišťovny (dále jen úřad).¹⁴

I v případě úřadů, na něž se vztahuje působnost ochránce, může ochránce oprávněně zasahovat do činnosti pouze tak, jak je upraveno v zákoně.

Působnost ochránce se vztahuje na celou řadu státních institucí, v zákoně jsou však také taxativně vymezeny instituce, na které se kompetence neboli působnost ombudsmana nevztahuje. Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trest-

¹⁴ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, § 1 odst. 2

ním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.¹⁵

Primárním úkolem ochránce není chránit základní lidská práva a občanské svobody. Tento úkol je v našem právním řádu svěřen soudním orgánům a to především ústavnímu soudu. Institut ochránce není koncipován jako konkurence soudních orgánů.

Úkolem ochránce je působit k ochraně osob před jednáním úřadů vymezených výše, 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.

Státní moc lze uplatňovat v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Tuto zásadu obsahuje čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Pouze zákon tedy stanoví, kdy může být státní moc uplatňována, jakým způsobem a jakými prostředky. Každý orgán, úřad, ale i jejich pracovník při výkonu státní moci musí mít pro svoji činnost oporu v zákoně. V rozporu s právem je tedy každé jednání, které oporu v zákoně nemá.

Principy právního státu a dobré správy nejsou v našem právním řádu výslovně upraveny a jedná se spíše o zásady, na kterých je založena naše ústava a celý náš právní řád. Principy dobré správy budou podrobněji popsány v samostatné kapitole níže.

Obecně lze shrnout, že úkolem ochránce je působit na činnost veřejné správy tak, aby došlo ke zlepšení přístupu úředníků k občanům. Konečným cílem je veřejná správa, která ctí zákony, pravidla slušného chování a vystupuje spíše jako ochránce a pomocník občanů než arogantní byrokratický orgán.

2.6 Činnost ochránce

Činnost ochránce upravuje část druhá zákona, tzn. § 9 až § 21. Svoji činnost ochránce zahajuje na základě podnětu, který je mu adresován fyzickou nebo právnickou osobou nebo na základě podnětu adresovanému poslanci nebo senátorovi či podnětu adresovanému některé z komor Parlamentu. Tyto podněty jsou pak ochránci dále postoupeny. Svou činnost však může také ochránce zahájit z vlastní iniciativy.

¹⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, § 1 odst. 5

Každý má právo obrátit se s písemným podnětem na ochránce ve věci, která patří do jeho působnosti. Podnět lze učinit také ústně do protokolu. Podnět nesmí být podroben úřední kontrole. Podnět nepodléhá poplatku.¹⁶

Typický pro práci ombudsmana je princip neformálnosti, což dokazuje i absence povinnosti fyzické či právnické osoby být zastoupen advokátem. Důležitým faktem je i princip bezplatnosti, což znamená, že podnět nepodléhá žádnému poplatku.¹⁷

2.7 Charakteristika podnětu

Podnět musí dle § 11 z. č. 349/1999 Sb. obsahovat:

- a) vylíčení podstatných okolností věci, včetně sdělení, zda věc byla předložena také jinému orgánu, popřípadě s jakým výsledkem,
- b) označení úřadu, popřípadě jméno a příjmení nebo jiné údaje o totožnosti osoby, jíž se podnět týká,
- c) doklad o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě,
- d) jméno, příjmení a bydliště, u právnické osoby název, sídlo a osoby oprávněné jejím jménem jednat, toho, kdo podnět podává.¹⁸

Za zmínku stojí ustanovení písm. c) tohoto paragrafu, kdy cílem je, aby byla prvotně vyvinuta snaha stěžovatele, k řešení věci a až poté došlo k podání podnětu ochránci. Mnohdy tak příslušný správní úřad sám učiní nápravu a věc vyřeší, což přispívá ke snížení nadbytečného zatěžování ochránce.¹⁹

Ochránce může podnět odložit nebo zahájit šetření. Důvodem pro odložení podnětu je zejména skutečnost, že se podnět týká věci, která nespadá do působnosti ochránce nebo jej podala osoba, které se věc netýká. Ochránce může podnět odložit i v případě, že stěžovatel ve stanovené lhůtě nedoplnil obligatorní náležitosti svého podání nebo je podnět zjevně

¹⁶ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, § 10

¹⁷ KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Veřejná správa*. 2003.

¹⁸ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, § 11

¹⁹ KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Veřejná správa*. 2003.

neopodstatněný. Důvodem pro odložení může být uplynutí jednorocní promlčecí lhůty nebo skutečnost, že věc, které se podnět týká, projednává soud nebo byla již soudem rozhodnuta. Podnět může být odložen i v případě, že ochránce věc jednou prošetřil a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.

Sporným důvodem pro odložení podnětu může být podmínka, kdy se podnět musí týkat osoby, která jej podala. Podnět by měl podat ten, jehož se ochrana práv týká a nelze podávat podnět ve prospěch jiných osob. Pokud ovšem pomineme možnost zastupování. Problém s oprávněností může nastat, pokud stěžovatel upozorňuje na poškozování veřejných zájmů a nikoliv zájmů osobních. V tomto případě existuje pouze možnost navrhnout ombudsmanovi, aby se věci začal zabývat z vlastní iniciativy. Bylo by vhodné, aby byla rozšířena možnost nevládních organizací i občanů informovat ombudsmana o negativních zkušenostech obecného charakteru.

2.8 Kontrola veřejné správy prováděná ochráncem

Jestliže ochránce věc neodloží ani nevyřídí věc poučením stěžovatele, zahájí šetření. Ke zjišťování skutečného stavu věci je ochránce oprávněn s vědomím vedoucích úřadů vstupovat do všech prostor úřadu a provádět další šetření, spočívající zejména v právu nahlížet do spisů a klást otázky všem zaměstnancům úřadu. Ochránce má rovněž právo rozmlouvat 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. Ochránce má rovněž možnost účastnit se ústních jednání a provádění důkazů úřady a klást přítomným osobám otázky. Jeho právem je i možnost žádat, aby jednotliví zaměstnanci úřadu byli pro účely šetření podle předchozích odstavců zproštěni povinnosti mlčenlivosti, je-li jim zákonem uložena.

Úřady jsou povinny poskytnout ochránci veškerou součinnost. Na žádost ochránce a ve lhůtě, kterou jim stanoví, mají povinnost poskytnout informace a vysvětlení, předložit spisy a jiné písemnosti, sdělit písemně stanovisko ke skutkovým a právním otázkám a provést důkazy.

Výsledkem šetření může být zjištění, že žádný právní předpis nebyl porušen a o tomto ochránce vyrozumí úřad i oznamovatele. Takto postupuje i v případě, že šetření zahájil na vlastní podnět. Jestliže se však šetřením zjistí porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve ochránce úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.

Úřad v této lhůtě sdělí ochránci, jaká opatření k nápravě provedl nebo provádí. Ochránce opatření posoudí, a pokud je shledá dostatečnými, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. V opačném případě ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli. Součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě. Těmito opatřeními může být zejména návrh na zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci, provedení úkonů k odstranění nečinnosti, zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení, zahájení stíhání pro trestný čin, přešupek nebo jiný správní delikt, poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.

Úřad je povinen do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl. Jestliže úřad povinnost nesplní, nebo jsou-li opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, vyrozumí ochránce nadřízený úřad, nebo v určitých případech situaci může vyřešit i informováním veřejnosti, přičemž utajované skutečnosti a údaje o totožnosti stěžovatele se neuvádějí.

2.9 Zvláštní oprávnění ochránce

Kromě již zmíněných oprávnění může ochránce také doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Toto doporučení předkládá úřadu, který předpis vydal. V případě jde-li o nařízení, usnesení vlády či zákon, doporučení ke změně či zrušení předkládá vládě. Oslovený správní úřad či vláda musí k tomuto doporučení sdělit své stanovisko ve lhůtě 60 dnů.

Domnívám se, že pravomoci ombudsmana by měly být rozšířeny a měly by zahrnovat oprávnění udělovat sankce v podobě pokut všem správním úřadům, pokud neprojeví dostatečnou součinnost. Další rozšířená pravomoc by se mohla týkat možnosti ombudsmana přikázat zahájení disciplinárního nebo i soudního řízení, ať už trestního, občanskoprávního či správního, nebo podávat kvalifikované stížnosti k ústavnímu soudu. Možnost podání ústavní stížnosti ombudsmanem by však měla být využívána pouze v ojedinělých případech, např. širokého okruhu postižených osob v důsledku použití protiústavního zákonného předpisu.

2.10 Povinnosti ochránce

Mimo oprávnění zákon vymezuje ochránci i povinnosti. Musí podávat každý rok do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok. Tuto zprávu, která je sněmovní publikací, musí také zaslat prezidentu republiky, Senátu, vládě, ministerstvům a jiným správním úřadům. Uplatňuje se zde také zásada publicity ve veřejné správě, kdy ochránce má zákonem stanovenou povinnost vhodným způsobem zprávu zveřejnit. Tato zásada, která je charakteristická pro moderní právní stát, je ze strany ombudsmana uplatňována také tím, že pravidelně informuje veřejnost se svou činností a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly. Povinností ochránce je však zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se při výkonu své funkce dozvěděl. Musí tedy dbát na to, aby ve svém publikování, kdy informuje veřejnost, nezveřejnil utajované skutečnosti a údaje o totožnosti stěžovatelů.

Ochránce dále poslanecké sněmovně předkládá nejméně jednou za 3 měsíce informaci o své činnosti, zprávu o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě a doporučení týkající se vydání, změny nebo zrušení právních předpisů. Poslanecká sněmovna projednává zprávy a informace předložené ochráncem. Ochránce je oprávněn zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, jedlá-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.²⁰

2.11 Charakteristické aspekty ochránce v České republice

Institut ochránce v České republice se vyznačuje určitými charakteristickými rysy a tvoří tak hlavní zásady tohoto institutu shrnuté do následujících bodů, které byly také vymezeny v časopise veřejná správa.²¹ Jsou zde stručně shrnuty ty nejpodstatnější zásady, které jsou již podrobněji popsány v předchozím textu.

- Samostatnost - jedná se o orgán oddělený od vlády, ústavního a správního soudnic-

²⁰ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²¹ KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Veřejná správa*. 2003.

tví či prezidenta republiky.

- Nezávislost a nestrannost – ochránce vykonává svou funkci nezávisle a nestranně, což ovšem neznamená, že by nebyl z výkonu své funkce nikomu odpovědný. Za výkon své funkce odpovídá Poslanecké sněmovně a pouze ta může dát souhlas pro případné trestní stíhání. Ochránce nesmí být například členem politické strany nebo politického hnutí, osoba zastávající tuto funkci nesmí současně kupříkladu zastávat funkci poslance či jinou veřejnou funkci.
- Bezplatnost a neformálnost – podnět nepodléhá žádnému poplatku a je zde absence povinnosti fyzické nebo právnické osoby být zastoupen advokátem. Znamená to tedy, že podání podnětu by mělo být snazší pro širokou veřejnost, čemuž také napomáhá fakt, že podnět lze učinit i ústně do protokolu.
- Monokratičnost – ochránce je koncipován jako monokratický orgán i přesto, že je zákonem zřízena funkce zástupce, který může jednat i samostatně ve věcech svěřených mu ochráncem. Dochází tak k dělbě práce, k větší specializaci a větší efektivnosti.
- Demokratičnost - dosažitelnost pro co nejširší okruh fyzických a právnických osob, úzce souvisí s výše zmíněnou bezplatností a neformálností.
- Úzká vazba na Poslaneckou sněmovnu – ochránce je odpovědný za výkon své funkce Poslanecké sněmovně a má ze zákona výsadu účastnit se schůze poslanecké sněmovny i v případě neveřejného jednání, týká-li se jednání věcí souvisejících s působností ochránce.
- Volební princip – je uplatňován volební princip, nikoliv princip jmenovací. Ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou na období 6 let a může jím být zvolen každý občan ČR, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.
- Princip publicity činnosti ochránce – tato zásada je charakteristická pro moderní demokratický stát. Podstatou je informování veřejnosti o své činnosti a seznamování veřejnosti s výsledky, které z jeho práce vyplynuly. Povinností ochránce je také podávat každoročně Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti. Tato zpráva je zasílána dalším orgánům, jako je Senát, prezident, vláda, ministerstva a jiné správní úřady a je vhodným způsobem zveřejňována.
- Princip součinnosti - povinnost součinnosti ze strany orgánů veřejné správy, děje se tak na návrh ochránce a ve lhůtě stanovené taktéž ochráncem. Ochránce má oprávnění účastnit se ústního jednání a provádění důkazů a klást přítomným osobám

otázky a státní orgány jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat ochránci v rámci šetření pomoc, kterou si vyžádá.

- Moderační princip – ochránce má schopnost zabránit určitým konfliktům a ochránit občana, ale stejně tak může ochránit i úředníka, pokud stížnost na něj není oprávněná. Ochránce má v rámci sporu mezi stěžovatelem a dotčeným orgánem převážně zprostředkovatelskou funkci.

3 PRINCIPY DOBRÉ SPRÁVY

Činností veřejného ochránce práv není pouze zkoumání činnosti orgánů státní správy z principu legality a poctivosti. Zákon o veřejném ochránci práv výslovně ukládá, aby bylo posuzováno do jaké míry jednání orgánů, a chování jednotlivých úředníků odpovídá principům dobré správy. V zákoně, v úvodním ustanovení, je výslovně uvedeno, že: „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.“²²

Zákonodárce však blíže tyto principy dobré správy nespécifikoval, ani tento pojem nevyvětlil v žádném jiném zákoně. Jedná se spíše o neurčitý právní pojem, což nechává prostor pro mnohé diskuse. Toto definování dobré správy bylo zcela ponecháno v kompetenci nově vzniklé instituce. Do jisté míry bylo výhodou, zejména v počátcích, že pokud došlo k pochybení úřadu, který sice zákon nijak neporušil, přesto však nejednal správně, mohlo být toto označeno jako porušení principů dobré správy. Přesto však ochránce práv dospěl k názoru, že pojem dobré správy by měl být chápán podle určitých pravidel.

A jak lze charakterizovat dobrou správu? Jedna z definic zní, že: „Dobrá správa je pojem popisující takové chování orgánů státní správy, které jim sice nepředepisuje přímo zákon, ale které po nich přesto můžeme spravedlivě požadovat. Špatná správa vede ke vzniku nespravedlností, k obtěžování osob přehnanou byrokracií, k průtahům a jiným nežádoucím důsledkům. Pojem dobré správy, jako souhrnu požadavků kladených navíc nad rámec zákona na provádění správy věcí veřejných“.²³

Další z výstižných definic, která zazněla na pracovní konferenci v Kongresovém sále Kanceláře veřejného ochránce práv v Brně dne 22. března 2006, zní: „Principy dobré správy

²² Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

²³ KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci dne 22 března 2006.* Brno: Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.

představují základní zásady moderní veřejné správy vyjadřující posun od konceptu vrchnostenské veřejné správy k veřejné správě jako službě veřejnosti. Bezpochyby jde o proces demokratizace veřejné správy a tím prosazování a prohlubování zásad demokracie zakotvených v ústavním pořádku ČR.²⁴

Pro svou praxi se veřejný ochránce práv a zaměstnanci jeho Kanceláře pokusili určitým způsobem principy dobré správy definovat dle svých představ na základě poznatků z jednotlivých šetření. Došlo k určitému vybranému „desateru“, stanovenému Kanceláři veřejného ochránce práv, které ve své první verzi zaznělo na již zmíněné konferenci. Z této konference vzešel upravený výklad deseti hlavních principů dobré správy, které uveřejnil ochránce ve své souhrnné zprávě za rok 2006 a které předložil Poslanecké sněmovně.

3.1 Souhrn hlavních principů dobré správy

1. Soulad s právem

Úřad postupuje v souladu s právním řádem České republiky jako celkem. Právní předpisy aplikuje v jejich vzájemné souvislosti. Tam, kde je výklad určitého právního ustanovení nejednoznačný, vykládá jej úřad podle jeho smyslu, přičemž respektuje zejména stanoviska nadřízeného úřadu a konstantní judikaturu soudů. Nadřízený úřad na žádost podřízeného úřadu poskytne své jednoznačné a srozumitelné právní stanovisko k řešení určitého právního problému. Nadřízený úřad také sám v důležitých právních otázkách aktivně sjednocuje postup podřízených úřadů vydáváním závazných právních stanovisek.

2. Nestrannost

Úředník přistupuje ke všem osobám ve stejné situaci stejně a nečiní žádné neodůvodněné rozdíly v zacházení s nimi, přitom respektuje princip přiměřenosti. Úředník se snaží oprostit ode všech předsudků, zachovávat politickou i náboženskou neutralitu a nezavdávat žádnou příčinu k pochybnostem o své nepodjatosti. Pokud se rozhodne nepřihlížet k vyjádření či požadavku některé osoby, vždy takový postup odůvodní. Stížnost osoby na konkrétního

²⁴ KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci dne 22 března 2006.* Brno: Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.

úředníka řeší zásadně jiný úředník než ten, proti kterému stížnost směřuje. Výsledek prošetření takové stížnosti vychází z porovnání tvrzení obou stran a objektivně zjištěných skutečností.

3. Včasnost

Úřad vyřídí každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů. Jestliže si vyřízení vyžádá delší dobu, než je obvyklé, úřad o tom osobu vždy vyrozumí, přičemž uvede důvody prodlevy a předpokládaný termín, kdy bude podání vyřízeno. Pokud může mít rozhodnutí úřadu vliv na výsledek jiného řízení, snaží se úřad rozhodnout ještě před ukončením tohoto souvisejícího řízení. O svém postupu ve věci uvědomí včas úřady, pro které je výsledek jeho řízení důležitý. U řízení zahajovaných z vlastního podnětu zahájí úřad řízení bezodkladně, jakmile se dozví o důvodu pro jeho zahájení, a dokončí ho v takovém čase, aby bylo dosaženo jeho účelu.

4. Předvídatelnost

Úřad naplňuje legitimní očekávání osob a rozhoduje shodně s tím, jak rozhodoval obdobné případy v minulosti nebo jak rozhoduje obdobné případy nadřízený úřad. Pokud se od své dosavadní praxe v konkrétním případě odchýlí, výslovně to uvede v rozhodnutí a tento postup odůvodní. V obdobných případech používá úřad obdobné postupy a při užití správního uvážení se drží předem stanovených obecných měřítek. Při změně obecných pravidel úřad takovou změnu s dostatečným předstihem přiměřeným způsobem zveřejní a vytvoří předpoklady pro hladký přechod k novým pravidlům. Nejvýznamnější závěry a poznatky ze své činnosti úřad zveřejňuje. Struktura důležitých dokumentů úřadu je ustálená a přehledná, aby se v nich osoby mohly snadno orientovat.

5. Přesvědčivost

Úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejích povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva. Úředník se snaží podávat přesné informace takovým způsobem, aby nikoho neuvedl v omyl. Při komunikaci s osobou přihlíží k jejím dorozumívacím a intelektuálním schopnostem a snaží se všechny její dotazy řádně zodpovědět. Úřední dokumenty určené osobám jsou psány jednoduchým a jasným jazykem, aby jim osoby snadno porozuměly.

Písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu je přehledné, srozumitelné a jednoznačné. Úřad poučí osobu o možnosti použití opravných prostředků proti svému rozhodnutí, a to včetně

soudního přezkumu. Úřad vždy podnikne účinné kroky k tomu, aby se osoba, již se rozhodnutí týká, o něm dozvěděla. Úřad také poctivým způsobem informuje veřejnost o přípravě rozhodnutí obecného dosahu a dá jí možnost vyjádřit se k jeho obsahu.

6. Přiměřenost

Úřad zasahuje do práv a oprávněných zájmů osob jen tam, kde je to nutné k dosažení účelu řízení a pouze v nezbytné míře. Úřad zohledňuje při uplatňování svých pravomocí mimořádnou situaci určité osoby tak, aby jeho postup vůči ní nebyl nepřiměřeně tvrdý. Po osobách požaduje pouze takovou míru součinnosti, která je k dosažení účelu řízení nezbytná. Ke splnění uložených povinností stanovuje osobám s ohledem na jejich osobní poměry přiměřenou lhůtu zahrnující i čas potřebný na přípravu k plnění nově uložených povinností. V zájmu racionality výkonu správy uplatňuje úřad zákony způsobem, který nevede k absurdním výsledkům a odpovídá cílům sledovaným zákonodárcem.

7. Efektivnost

Úřad usiluje o komplexní řešení věci. Jestliže některý odbor nebo organizační jednotka úřadu obdrží od osoby podání, které jí nepřísluší řešit, postoupí toto podání věcně příslušné části úřadu a osobu o tom informuje. Pokud věc řeší souběžně několik odborů nebo organizačních jednotek téhož úřadu nebo několik různých úřadů, zjišťují vzájemně informace o svém postupu, předávají si je a společně tento postup koordinují. Každý úřad je ve své činnosti důsledný a usiluje o skutečné, nikoliv pouze formální vyřešení celé věci. Činí proto účelné kroky k realizaci svých rozhodnutí v praxi a provádí i následnou kontrolu jejich naplňování.

8. Odpovědnost

Úřad se nevyhýbá posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci, která spadá do jeho působnosti. V případě, že úřad udělá chybu, jasně a výslovně tuto chybu přizná, písemně se za ni osobě omluví a neodkladně přijme účinná opatření k nápravě, popřípadě osobu poučí o možnosti žádat o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Úředník vynakládá veřejné zdroje pouze v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu řízení. Při své činnosti se snaží předcházet škodám na zdraví a majetku osob i státu a na veřejných statcích. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy nakládá citlivě a poskytuje jim náležitou ochranu, přičemž bere ohled na soukromí a rodinný život osob.

9. Otevřenost

Úřad umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie. Úřad pečlivě dodržuje spisový pořádek, takže je schopen jednotlivé dokumenty vyhledat. Přístup osob k úředním dokumentům omezí úřad pouze do té míry, jakou vyžaduje ochrana osobních údajů, soukromí, oprávněných zájmů jiných osob, utajovaných informací, obchodních tajemství nebo jiné zákonné limity. Poplatek za zpřístupnění úředních dokumentů či pořízení jejich kopií stanovuje úřad tak, aby tím nezabraňoval osobám v získání informací o činnosti úřadu.

Při styku s osobami uvádí úředník, který věc vyřizuje, své jméno, funkci a telefonický či e-mailový kontakt. Tyto údaje jsou uvedeny i na všech dokumentech a na internetových stránkách úřadu. Budova úřadu je vybavena informačním systémem, který zaručuje snadnou orientaci osob a možnost identifikace úředníků na jejich pracovištích. Úřední deska je umístěna na viditelném místě, je zřetelně označena a přehledně členěna.

10. Vstřícnost

Úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí a je korektní vůči jiným úředníkům. Všem sdělením věnuje náležitou pozornost a na všechna podání řádně odpovídá, s výjimkou podání anonymních a opakujících se. V rámci svých možností se snaží osobě pomoci dosáhnout cíle, který sleduje svým podáním. Úředník za žádných okolností nenarušuje lidskou důstojnost osob, neboť si je vědom toho, že náplní jeho práce je služba veřejnosti.²⁵

²⁵ HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2006*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 117 s. ISBN 978-80-210-4259-9.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 SROVNÁNÍ STRUKTURÁLNÍ SKLADBY PŘIJATÝCH A VYŘÍZENÝCH PODNĚTŮ

Tato část práce je zaměřena na porovnání přijatých a vyřízených podnětů a srovnání strukturální skladby podnětů. Pro srovnávání jsem využila statistické údaje uvedené v Souhrnných zprávách²⁶ o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004, 2005 a 2006, ze kterých jsem vytvořila následující tabulky.

4.1 Přijaté podněty

Tab. 1. Přijaté podněty

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006
Celkový počet přijatých podnětů	4415	4939	6455
Z toho ústně do protokolu	x	x	746
elektronicky	453	793	1137
Jednání z vlastní iniciativy	49	38	36

V roce 2004 bylo doručeno ochránci celkem 4415 podnětů, v roce 2005 došlo k navýšení o 524 podnětů na celkových 4939. V roce 2006 došlo opět k navýšení proti roku 2005 o 1516 podnětů na celkových 6455. Je však nutno upozornit na fakt, že v roce 2006 byly do celkových přijatých podnětů započítávány i podněty přijaté ústně do protokolu v Kanceláři veřejného ochránce práv, kterých bylo 746. Podněty přijaté ústně do protokolu byly zpravidla přímo na místě vyřízeny. Bez těchto podnětů do protokolu bylo přijato 5709 podnětů za rok 2006. Přestože nezapočítáme tyto podněty do celkového počtu, je zcela patrné, že i

²⁶ HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2006*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 117 s. ISBN 978-80-210-4259-9.

HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2005*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 115 s. ISBN 80-210-3964-7.

Souhrnná zpráva Veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2004 [online]. 2005. [cit. 2008-04-15]. Dostupný na WWW: <<http://www.ochrance.cz/dokumenty/dokument.php?back=/cinnost/zpravy.php&doc=94>>.

tak došlo k navýšení podnětů o 770 proti předchozímu roku. Je tedy zcela zřejmá stoupající tendence doručených podnětů.

Občané také využívají možnost podání podnětů elektronicky, prostřednictvím elektronické podatelny, kde je možné poslat formulář získaný z webových stránek ochránce. V roce 2004 bylo takto podáno 453 podnětů, v roce 2005 došlo k nárůstu o 340 na 793 podnětů a v roce 2006 byl opět počet podnětů proti roku 2005 navýšen o 344 na celkový počet 1137. Je zřejmé, že elektronické podání si získává stále větší oblibu a jak vyplývá ze souhrnné zprávy za rok 2005: „...z jejich rozboru lze vysledovat pozitivní vliv této komunikace na pokračující postupné srovnávání rozdílů v počtu podání z jednotlivých krajů, další posun věkové struktury stěžovatelů ve prospěch mladších osob a stoupající podíl podání od právnických osob.“²⁷

Ombudsman může také zahajovat jednání z vlastní iniciativy. O problémech, které je nutno prošetřit, se ochránce dozví buď ze sdělovacích prostředků, nebo se jedná o případy, o kterých se dozví při šetření jiných stížností, popřípadě takto zahájí řízení, pokud se v krátkém časovém úseku dozví z několika obdobných podnětů o určitém problému. Jednání z vlastní iniciativy v roce 2004 ombudsman zahájil v 49 případech, v roce 2005 v 38 případech a v roce 2006 v 36 případech. Dochází tedy k mírnému poklesu takto zahájených šetření.

²⁷ HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2005*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 117 s. ISBN 80-210-3964-7.

4.2 Vyřízené podněty

Tab. 2. Vyřízené podněty

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006
Celkový počet vyřízených podnětů	4469	4762	6412
Z toho odloženo	1649	1490	1592
Objasněno (vyřízeno)	2330	2585	4026
Nezjištěno pochybení	164	241	303
Zjištěno pochybení	315	425	406
Zpět vzetí podnětu	0	0	53
Podnět jako opravný prostředek	0	0	23
Bez dalších opatření	0	0	1
Spisy zvláštní důležitosti	11	21	8

V průběhu roku 2004 ochránce vyřídil 4469 podnětů, v roce 2005 vyřídil 4762 podnětů a v roce 2006 celkem 6412 podnětů. V roce 2004 počet vyřízených podnětů mírně převýšil počet celkově přijatých podnětů v roce 2004, kdy byly vyřízeny i některé podněty z předchozích let. Stejně jako rostl počet přijatých podnětů, tak rostl i počet podnětů vyřízených. V celkovém počtu vyřízených podnětů jsou také zahrnuty podněty, které byly odloženy buď z důvodu nedostatečné působnosti ochránce, nebo z důvodu, že podněty neobsahují všechny zákonem stanovené náležitosti, které nebyly doplněny. Jedná se například o nedoplnění vyžádaných dokladů stěžovatelem, popřípadě, že důvod podání podnětu byl neopodstatněný. V roce 2004 bylo odložených podnětů 1649, v dalších letech se však odložené podněty snižovaly, v roce 2005 na 1490 podnětů a v roce 2006 na 1592 podnětů. Pro objektivnější porovnání je nutné vyjádřit poměr mezi přijatými a odloženými podněty. V roce 2004 bylo odložených podnětů 37 %, v roce 2005 to bylo 31 % a v roce 2006 to bylo 25 %. Z tohoto procentního vyjádření vyplývá, že skutečně dochází ke snižování počtu odložených podnětů.

V roce 2004 bylo objasněno 2330 podnětů, v roce 2005 bylo objasněno 2585 podnětů a v roce 2006 to bylo 4026 podnětů. V těchto případech poskytl ochránce stěžovateli právní radu nebo doporučil postup, kterým je možno domoci se svých práv, aniž by vůbec zahájil šetření. Jednalo se jak o podněty v působnosti ochránce, tak i o podněty mimo jeho působnost.

V určitých případech ochránce nezjistil v činnosti úřadů žádné pochybení, a pokud došlo k drobným pochybením, nemělo vliv na konečné rozhodnutí úřadu. V roce 2004 se jednalo o 164 takových případů, v roce 2005 o 241 případů a v roce 2006 o 303 případů.

V roce 2004 bylo zjištěno závažné pochybení kontrolovaného úřadu v 315 případech, v roce 2005 v 425 případech a v roce 2006 ve 406 případech. V případech zjištěných pochybení je opět vhodné provést procentní srovnání v poměru mezi počtem vyřízených podnětů a počtem zjištěných pochybení. V roce 2004 to bylo 7 %, v roce 2005 byl tento poměr 9 % a v roce 2006 byl 6 %. Z tohoto srovnání nelze tedy jednoznačně konstatovat, zda pochybení ze strany úřadů přibývá či ubývá.

V roce 2004 bylo vyřízeno 11 spisů zvláštní důležitosti, v roce 2005 to bylo 21 spisů a v roce 2006 těchto spisů bylo 8. Jedná se o šetření, která byla zahájena z vlastní iniciativy ochránce, kdy byly řešeny případy obecnějšího charakteru s ústředními orgány státní správy.

V roce 2006 bylo také do počtu vyřízených podnětů započítáno 53 podnětů, které byly stěžovateli vzaty zpět v různé fázi řešení, 23 podnětů, které byly opravným prostředkem ve věcech správních nebo soudních, žalobou nebo ústavní stížností a 1 podnět, který byl uzavřen bez dalších opatření.

Zjištěná pochybení můžeme dále členit podle způsobu nápravy a podle fáze ve které k nápravě došlo.

Tab. 3. Zjištěná pochybení

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006
Počet zjištěných pochybení	315	425	406
Pochybení napraveno v průběhu šetření	256	346	321
Pochybení napraveno po skončení šetření	46	60	76
Pochybení nenapraveno, uloženy sankce	6	17	9
Využití zvláštních oprávnění	7	2	0

V roce 2004 bylo v průběhu šetření napraveno 256 případů, v roce 2005 došlo k nápravě u 346 případů a v roce 2006 se počet napravených případů v průběhu šetření snížil na 321. Tato pochybení napravil samotný úřad, jehož rozhodnutí bylo stěžovatelem napadeno a s touto nápravou ochránce souhlasil a shledal ji dostatečnou. Jak z uvedených údajů vyplý-

vá, tímto způsobem byla vyřízena většina podnětů, u nichž bylo zjištěno pochybení ze strany úřadů.

U 46 případů v roce 2004, u 60 případů v roce 2005 a 76 případů v roce 2006 došlo k odstranění pochybení až po skončení šetření na návrh ochránce, který vyzval chybující instituci k přijetí konkrétních navržených opatření. Tato navržená opatření vyplývala ze závěrečného stanoviska ochránce. Úřad tato opatření přijal a ochránce toto rozhodnutí akceptoval.

V ojedinělých případech bylo zjištěno závažné pochybení, které nebylo ze strany úřadu napraveno a nebylo akceptováno navržené opatření ochránce. Ochránce přistoupil k sankčním opatřením a o pochybení informoval nadřízený orgán a veřejnost. Konkrétně se jedná o 6 případů v roce 2004, 17 případů v roce 2005 a 9 případů v roce 2006.

4.3 Přijaté podněty dle oblastí v působnosti ochránce

Ochránce ve svých souhrnných zprávách o činnosti vytváří statistické členění přijatých podnětů dle jednotlivých oblastí podle oborů státní správy či oborů práva, kterých se týkají. Podle tohoto statistického vyjádření lze poměrně přesně vysledovat, s čím občané ve společnosti nejsou spokojeni a do jaké míry jsou jednotlivé oblasti právních vztahů problematické. Podněty jsou členěny také na podněty v působnosti ochránce a podněty mimo jeho působnost. V roce 2004 bylo v působnosti ochránce přijato 58 % podnětů, v roce 2005 se nepatrně počet podnětů v působnosti ochránce snížil na 57 % a v roce 2006 opět došlo ke snížení těchto podnětů na 55 %. Je zřejmé, že vlivem snižování počtu přijatých podnětů v působnosti ochránce dochází ke zvyšování počtu přijatých podnětů mimo působnost ochránce. Stále však podněty v působnosti ochránce převažují.

Tab. 4. Přijaté podněty v působnosti ochránce

Podněty dle oblastí	Počet přijatých podnětů			Podíl v %		
	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006

Pozemkové právo a restituce	215	179	189	4,9	3,6	3,0
Zdravotnictví a péče o zdraví	221	238	286	5,0	4,8	4,4
Sociální zabezpečení	393	540	719	8,9	10,9	11,1
Stavby a regionální rozvoj	369	346	428	8,4	7,0	6,6
Daně, poplatky a cla	159	173	161	3,6	3,5	2,5
Ochrana životního prostředí	78	91	78	1,8	1,8	1,2
Ochrana práv dětí, mládeže a rodiny	105	118	182	2,4	2,4	2,8
Armáda, policie a vězeňství	184	244	291	4,2	4,9	4,5
Věci cizinců	88	92	86	2,0	1,9	1,3
Vnitřní správa	69	77	114	1,6	1,5	1,8
Státní správa, soudnictví	242	254	347	5,5	5,1	5,4
Doprava a spoje	85	97	213	1,9	2,0	3,3
Správní trestání a ochrana dle obč. z.	101	131	136	2,3	2,6	2,1
Správa na úseku zaměstnanosti a práce	72	66	83	1,6	1,3	1,3
Dohled nad samosprávou., právo na informace	28	18	30	0,6	0,4	0,5
Ostatní nezařazené obory	168	152	189	3,8	3,0	2,9
Správa státního zastupitelství	0	0	9	0	0	0,1
Celkem v působnosti	2577	2816	3541	58	57	55

Ze struktury doručených podnětů v působnosti ochránce vyplývá, že nejvyšší počet vykazují podněty z oblasti sociálního zabezpečení, staveb a regionálního rozvoje a z oblasti státní správy a soudnictví. Všechny tyto podněty překročily ve sledovaných letech hranici 5% všech podnětů, přičemž oblast sociálního zabezpečení přesáhla v roce 2005 i 2006 hranici 10 % a počet přijatých podnětů má stoupající tendenci. Podněty přijaté v této oblasti se týkaly především dávek sociální péče z důvodu sociální potřeby, jednorázových dávek

sociální péče a podpory, nepřiznání důchodu, výši dávky důchodového pojištění, ale také odškodnění osob perzekuovaných nacistickým a komunistickým režimem.

V oblasti staveb a regionálního rozvoje dochází od roku 2004 k mírnému poklesu přijatých podnětů. Jednalo se zejména o stížnosti spojené s územním plánováním, územním, stavebním a kolaudačním řízením, řízením o odstranění staveb a s péčí o nemovité památky.

V oblasti státní správy a soudnictví se stížnosti týkaly především průtahů v řízení, nečinnosti soudů a nevhodného chování soudních osob. V této oblasti je procento přijatých podnětů za sledované roky vyrovnané.

Za zmínku také stojí podněty z oblasti zdravotnictví a péče o zdraví a z oblasti armády, policie a vězeňství. Tyto přijaté podněty jsou ve sledovaných letech mírně pod hranicí 5 % všech přijatých podnětů. V oblasti zdravotnictví se jedná se o činnost zdravotních pojišťoven a činnost orgánů ochrany veřejného zdraví, postup úřadů při prošetřování a vyřizování stížností na úroveň poskytnuté zdravotní péče a podmínky hospitalizace v psychiatrických léčebnách. Skladba podnětů proti Policii ČR je velmi pestrá. Často se týká správního trestání, agendy na úseku zbraní a střeliva a také cizinecké problematiky. V souvislosti s činností vězeňské služby se stížnosti týkaly především vyřizování požadavků na přemístění do jiné věznice, zdravotní péče poskytované v průběhu výkonu trestu odnětí svobody či vazby a problémů souvisejících se životem ve věznicích.

4.4 Přijaté podněty mimo působnost ochránce

Tab. 5. Přijaté podněty mimo působnost ochránce

Podněty dle oblastí	Počet přijatých podnětů	Podíl v %
---------------------	-------------------------	-----------

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006
Konkurz a konkurzní řízení	62	67	68	1,4	1,3	1,1
Civilněprávní věci	968	1228	1890	21,9	24,9	29,3
Trestněprávní věci	383	383	467	8,7	7,7	7,2
Ostatní obory mimo působnost VOP	177	180	177	4,0	3,6	2,7
Samostatná působnost územně samospr. celků	248	265	312	5,6	5,4	4,8
Celkem mimo působnost	1838	2123	2914	41,6	43,0	45,1
Celkem	4415	4939	6455	100	100	100

Také v případech podnětů mimo působnost ochránce, se těmito ochránce zabývá, alespoň v míře vysvětlení vymezení působnosti. Je však také jeho snahou odpovědně doporučit, jak může stěžovatel dále v ochraně svých práv a zájmů pokračovat.

Z přijatých podnětů mimo působnost ochránce trvale převyšují stížnosti občanů z oblasti civilněprávní, která má od roku 2004 vzrůstající tendenci. V roce 2004 to bylo 22 % přijatých podnětů, v roce 2005 se počet těchto podnětů zvýšil na 25 % a v roce 2006 došlo opět k nárůstu na 29 % ze všech přijatých podnětů. Tato oblast zahrnuje velmi široké spektrum. Stížnosti se týkají především majetkových vztahů, jako je disponování s nemovitým majetkem, restituční nároky, vypořádání majetkových podílů v družstvech, dále se jedná o podněty související s bydlením, podněty členů bytových družstev a společenstev vlastníků bytových jednotek, stížnosti proti postupu exekutorů při výkonu soudních rozhodnutí, ale zanedbatelné také nejsou podněty týkající se rodinného práva, pracovněprávních záležitostí a diskriminačního jednání.

Lze předpokládat, že v budoucích letech dojde k částečnému poklesu podnětů, které nespádají do působnosti ochránce. Důležitou roli ovšem bude hrát nutnost vyšší informovanosti veřejnosti v rozšířených médiích, především v televizi a tisku. Z dlouholetých zahraničních zkušeností vyplývá, že určité procento podnětů spadajících mimo působnost bude asi trvalým jevem. Aby efektivita práce ochránce byla co možná největší, je vhodné, aby

toto procento bylo co nejnižší. Domnívám se, že procento podnětů spadajících mimo působnost ochránce má i určitý psychologický aspekt, kdy se na ochránce obracují občané jako na poslední záchranu ve složitých životních situacích, kdy si potřebují spíše postěžovat či poradit. Dalším aspektem může být zřejmě také to, že současný právní řád je příliš složitý a pro řadu občanů obtížně srozumitelný.

K tomu můžeme dodat, že: „Ombudsman tedy řeší vesměs nejen věci, které kupř. nelze soudně napadnout, ať již pro (právní) nemožnost či z důvodu (relativní) bagatelity věci, ale zároveň plní významnou roli instituce poradní, informační. Právě z důvodu nepřehlednosti veřejné správy někdy k vyřešení věci postačuje i osvětlení dané právní problematiky“.²⁸

Pokud provedu hodnocení vyřizovaných podnětů z pozice úředníka, je nutno přiznat, že ze souhrnných zpráv vyplynulo, že u řady podnětů nebylo zjištěno žádné pochybení ze strany správních úřadů či úředníků. Ačkoliv jsou tyto údaje statisticky vykazovány v předkládaných zprávách, o těchto případech je veřejnost prostřednictvím médií informována minimálně, či vůbec. Domnívám se, že i informace o bezchybném fungování úřadů může mít pozitivní vliv a posilovat důvěru občanů ve veřejnou správu. Bezesporu by toto pozitivní hodnocení bylo i určitou satisfakcí a pochvalou pro úředníky, kteří ctí „principy dobré správy“.

²⁸ PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda : I. díl Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. 365 s. ISBN 80-7201-141-3.

5 INFORMOVANOST VEŘEJNOSTI O PŮSOBNOSTI A ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

5.1 Základní údaje

Cílem této části práce je zhodnotit znalosti a názory veřejnosti na působení veřejného ochránce práv. Metodou sběru dat byl rozhovor s respondentem na základě dotazníku, popř. rozeslání dotazníku elektronickou poštou. Bylo osloveno 200 dotázaných ve věku od 15 let. Počet otázek v dotazníku bylo 10, přičemž 7 z nich mělo prověřit znalosti a názory občanů na institut ochránce a 3 otázky měly stanovit profil respondenta. Jednalo se o otázky, zda je respondent muž či žena, do které věkové kategorie patří a jaké je jeho nejvyšší dosažené vzdělání. Věkové kategorie byly rozčleněny do 24, 25 – 35, 36 – 45, 46 – 60, nad 60. Kategorie vzdělání byla rozdělena na základní, vyučen/á, středoškolské, vyšší odborné a vysokoškolské.

Dotazovaní byli předem upozorněni, že jejich odpovědi jsou zcela anonymní a zjištěné informace budou sloužit výhradně k získání dat jako podkladů pro potřeby bakalářské práce. Vzor dotazníku předkládaného občanům je uveden v příloze.

5.2 Znalosti občanů

První otázka měla zjistit, zda čeští občané vědí, kdo v současnosti zastává funkci veřejného ochránce práv. Respondentům byla položena otázka, zda vědí, jak se jmenuje český veřejný ochránce práv (ombudsman) a v případě kladné odpovědi, aby uvedli jeho jméno. Na tuto otázku odpovědělo správně 147 lidí, což je 73,5 % všech dotázaných, kteří uvedli, že tuto funkci zastává JUDr. Otakar Motejl. Správnou odpověď na položenou otázku věděli častěji dotázaní ve věkové kategorii do 24 let a v kategorii od 25 do 35 let. Co se týče vzdělání, znali jméno ombudsmana častěji lidé s vyšším stupněm dosaženého vzdělání, a to především absolventi středních a vysokých škol. Je však nutné poznamenat, že v kategorii do 24 let správně odpověděli především ti, kteří v dotazníku dále uvedli, že informace o veřejném ochránci práv získávají především ve škole. Naopak chybně odpověděli nebo odpověď neznali častěji lidé s nižším vzděláním, především základním a vyučením.

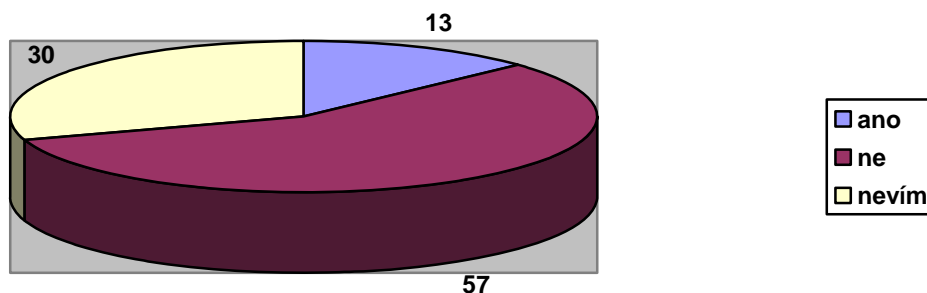
V další otázce jsem zjišťovala, zda čeští občané vědí, kde je sídlo Kanceláře veřejného ochránce práv. Dotázaní byli opět vyzváni, aby v případě kladné odpovědi uvedli město. Více než polovina respondentů správně uvedla, že sídlo veřejného ochránce práv se nachází v Brně. Správně odpovědělo 116 dotazovaných, což je 58 %. Rovná čtvrtina, tj. 25 % dotázaných na položenou otázku neznala odpověď a 17 % dotázaných se sice domnívalo, že vědí, kde je sídlo veřejného ochránce práv, ale jejich odpověď byla chybná. Nejčastěji se lidé chybně domnívali, že Kancelář veřejného ochránce práv má své sídlo v Praze 14,5 %, ve Štrasburku 1% a také se vyskytla odpověď v Olomouci, ve Zlíně a Hradci Králové. Správnou odpověď zvolili častěji lidé starší v kategorii 46 – 60 let a nad 60 let, absolventi středních a vysokých škol. Na otázku neznaly odpověď častěji ženy, mladí lidé ve věku od 25 do 35 let, a lidé s nižším vzděláním.

Kromě jména osoby, která zastává funkci veřejného ochránce práv a sídla Kanceláře veřejného ochránce práv mě zajímalo také to, zda respondenti vědí, čím se veřejný ochránce práv zabývá. Otázka v dotazníku zněla takto. „Víte, jaká je činnost veřejného ochránce práv? Pokud odpovíte ano, pokuste se definovat“. Na tuto otázku se 128 dotázaných, což je 64 % domnívalo, že zná odpověď. Naopak 36 % přiznalo, že na otázku nezná odpověď. Je však nutné uvést, že ze 128 dotázaných, kteří odpověděli, že vědí, čím se ochránce zabývá, jich několik odpovědělo chybně či nepřesně a velká část správných odpovědí byla velmi obecná. Jednalo se především o odpovědi typu: hájí zájmy občanů, řeší stížnosti občanů, zabývá se právními otázkami, brání občany proti bezpráví. Z takto položené otázky a odpovědi respondentů, které byly sdílnější, vyplynulo, že pro část české veřejnosti představuje Kancelář veřejného ochránce práv instituci, na kterou se mohou obrátit v případě, že nejsou spokojeni s rozhodnutím soudu, pokud soud vynese nespravedlivý rozsudek či nějakým způsobem selže. Část oslovených občanů se rovněž domnívá, že ombudsman jim může pomoci, pokud se dostanou do sporu s úřady či úředníky. Konkrétně respondenti zmiňovali, že se lze na Kancelář veřejného ochránce práv obrátit v případě, že úřady špatně rozhodnou, že úřady selžou, když jim úřady nepomohou, když mají problémy s úředníky či pokud dojde k porušení zákona ze strany úřadů. Nejvíce převládal názor, že na veřejného ochránce práv se mohou lidé obrátit v případě porušení práv, pokud dojde k nějakému bezpráví nebo pokud se nemůže občan domoci svých práv.

5.3 Názory občanů

Další z oblastí, která mě zajímala, byla informovanost veřejnosti o činnosti ombudsmana. V další otázce jsem tedy od respondentů zjišťovala, zda se domnívají, že je dostatečné množství informací o činnosti veřejného ochránce práv. O tom, že množství dostupných informací je skutečně dostatečné, je přesvědčeno 13 % dotázaných, naopak více jak polovina dotázaných, respektive 57 % se domnívá, že informovanost veřejnosti není dostatečná a 30 % respondentů si nebylo odpovědí jisto a využilo možnosti, že na tuto otázku neví odpověď. Na tuto otázku odpověděli kladně především ti, kteří dosáhli středoškolského či vysokoškolského vzdělání. Lidé, kteří uvedli, že mají dostatek informací, také častěji věděli, kdo vykonává funkci ombudsmana, kde sídlí kancelář veřejného ochránce práv a čím se tato instituce zabývá.

Graf 1. Názor občanů: Myslíte si, že množství dostupných informací je dostatečné?

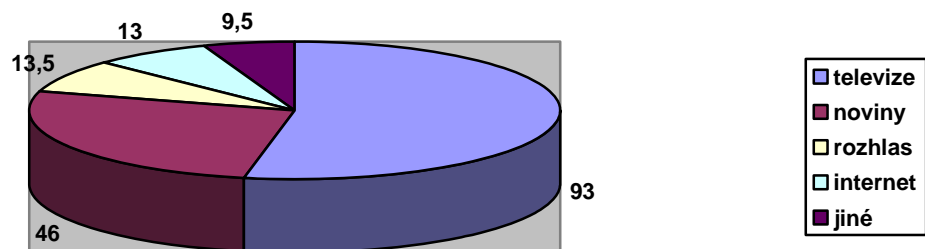


Poznámka: Odpovědi respondentů v %

Následovala tedy otázka: „Odkud nejvíce slyšíte o činnosti veřejného ochránce práv?“ V dotazníku byly nabídnuty možnosti jako je televize, rozhlas, noviny a časopisy, internet, ale také byla dána možnost uvést i jiný zdroj informací. V této otázce bylo možno zvolit i více variant, proto součet jednotlivých odpovědí přesahuje 100 %. Z uvedených médií vybrali respondenti, jako nejrozšířenější médium odkud se dozvídají o činnosti veřejného ochránce práv televizi 93%, následovaly noviny a časopisy 46%, rozhlas 13,5 % a internet 13 %. Z jiných možností někteří uvedli, že informace získávají ve škole 5%, ze zkušeností jiných občanů a známých 1,5 %. Dále 3 % dotázaných odpovědělo, že o činnosti ombudsmana neslyší vůbec. Nejvíce informací z internetu čerpají respondenti v kategorii do 24 let a v následující kategorii 25 – 35 let, tyto věkové kategorie také čerpají informace z televize, ale také často uváděli, že se o činnosti veřejného ochránce práv dozvídali ve

škole. Kategorie 45 let a více zase naopak kromě televize čerpala informace především z novin a časopisů a následně z rozhlasu. Zcela ojediněle čerpala tato věková kategorie informace z internetu. Respondenti, kteří uvedli, že neslychají o činnosti ombudsmana z žádných zdrojů, také převážně nebyly schopni správně zodpovědět jméno, sídlo a činnost ombudsmana.

Graf 2. Názor veřejnosti: Odkud nejvíce slyšíte o činnosti VOP?

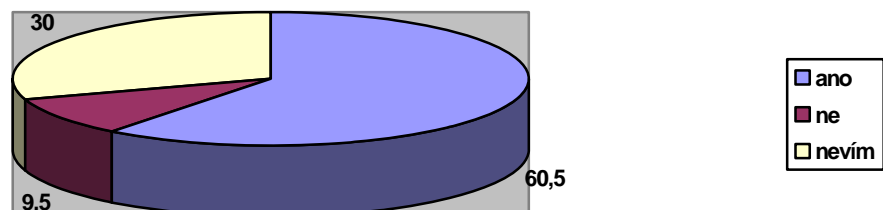


Poznámka: Četnost odpovědí v %

Další z otázek zněla, zda respondenti někdy využili práva obrátit se s podnětem na ochránce. Opět následoval dotaz v případě kladné odpovědi, jakého problému se podnět týkal. Na tuto otázku kladně odpověděl pouze 1 dotázaný, který uvedl, že tohoto práva využil a podnět se týkal nesprávného posouzení vzetí do vyšetřovací vazby.

Poslední otázka zaměřená na názory občanů zněla, zda si myslí, že je instituce veřejného ochránce práv prospěšná. Opět byla možnost využít odpovědi ano, ne a nevím. Kladně odpovědělo 60,5 % všech dotázaných, odpověď ne zvolilo 9,5 % a jistých si nebylo 30 % respondentů.

Graf 3. Názor občanů: Myslíte si, že je instituce VOP prospěšná?



Poznámka: Odpovědi respondentů v %

Jak již bylo uvedeno v teoretické části této práce, je povinností ochránce seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z ní vyplynuly. Lze konstatovat, že tato povinnost je ze strany ochránce naplňována. V souhrnné zprávě o činnosti za rok 2006 je uvedeno, že ochránce: „Pořádá pravidelné a mimořádné tiskové konference, informuje veřejnost prostřednictvím veřejnoprávní televize i televizí soukromých, ČTK, denního i odborného tisku, přednáškové činnosti, besed, individuálních informačních a poradenských aktivit, a samozřejmě prezentuje aktuální informace na vlastních webových stránkách.“²⁹

Lze skutečně souhlasit, že ze strany médií je o práci i o výsledky činnosti ochránce zájem. Ochránce i další zaměstnanci Kanceláře vystupují v televizi v natočených rozhovorech, reportážích nebo se účastní vysílání ve studiu k jednotlivým sledovaným kauzám. Také nutno ocenit v současné době pravidelné vysílání cyklu „Případ pro ombudsmana“, jako sérii samostatných případů resp. příběhů. Jsou pořádány pravidelné i mimořádné konference a všechny tiskové zprávy a prohlášení jsou zveřejňovány na oficiálních webových stránkách ochránce.

Z mého průzkumu však vyplynulo, že občané se domnívají, že množství informací není dostatečné. Ačkoliv z výše uvedeného je zřejmé, že informací je dostatek, přesto však občané stále nemají zcela jasnou představu v jakých případech a s jakými stížnostmi se mohou sami na ochránce obrátit a požádat o pomoc. O tom také svědčí část této práce zabývající se počtem doručených podnětů, kdy podněty mimo působnost ochránce jsou stále ve velkém počtu a za sledované roky měly rostoucí tendenci.

²⁹ HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2006*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 117 s. ISBN 978-80-210-4259-9.

ZÁVĚR

V počátcích vzniku institutu veřejného ochránce práv často zaznívali hlasy z řad české veřejnosti a vedla se spousta politických a právních diskusí o smyslu, potřebnosti a nutnosti tohoto institutu. V současné době lze již říci, že tento nově vzniklý institut prokázal, že má v demokratické společnosti své opodstatnění a velký význam.

Domnívám se, že to byl především JUDr. Otakar Motejl, který si získal autoritu a respekt před poslanci napříč spektrem všech politických stran. Jedná se o právního odborníka, který dal tomuto úřadu smysl především pro konkrétní lidi a zároveň pro většinu veřejnosti. Otakar Motejl si získal také důvěru občanů, o to bude obtížnější najít plnohodnotného nástupce po skončení jeho volebního období.

Prokázalo se, že ačkoliv ochránce nemá žádné formální pravomoci v oblasti rozhodování úřadů, přesto začaly úřady jeho rozhodnutí respektovat. Dle vyjádření pana Motejla: „Každá instituce má význam a smysl pouze tehdy, je-li skutečně schopna své poslání naplnovat.“ S tvrzením pana Motejla zcela souhlasím a jsem přesvědčená o tom, že právě jemu se podařilo této instituci skutečně dát význam a smysl.

Ačkoliv se tedy jedná v naší zemi o relativně mladou instituci, jsem přesvědčena o tom, že si již své místo pevně vybudovala. Institut ombudsmana vytváří v naší demokratické společnosti velmi významný kontrolní a garanční prvek. Mnohdy už samotná skutečnost projevení zájmu ochráncem práv vede k podstatě problému a nezřídká zasahuje do autoritativního postoje exekutivních úředníků a jejich pracovišť.

Činnost veřejného ochránce práv přispívá ke zdokonalování veřejné správy. Jedná se o orgán, který je díky své neformálnosti dostupný pro širokou občanskou veřejnost. Ochránce je v našem demokratickém státě novým typem záruky zákonnosti ve státní správě a naše země se tak stala plnohodnotným členem demokratických právních států. Pokud veřejnou správu chápeme jako veřejnou službu, pak veřejný ochránce práv v mezích své působnosti napomáhá k tomu, aby tato služba byla vykonávána co nejkvalitněji.

Domnívám se, že význam institutu veřejného ochránce práv bude v budoucnu i nadále stoupat. Konečným cílem je vybudování veřejné správy, která bude ctít zákony, ale současně také pravidla slušného chování.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní literatura:

HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2006*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 117 s. ISBN 978-80-210-4259-9.

HRABCOVÁ, D. *Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2005*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 115 s. ISBN 80-210-3964-7.

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 120 s. ISBN 80-210-2944-7.

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci dne 22. března 2006*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7.

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Působení ombudsmana v demokratické společnosti. Sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 5. června 2003*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 139 s. ISBN 80-210-3202-2.

PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda : I. díl Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. 365 s. ISBN 80-7201-141-3.

SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv: Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2000. 167 s. ISBN 80-7179-445-7.

Časopisecké stati a články:

KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Veřejná správa*. 2003.

POLIÁN, M. Principy dobré správy a zákon o veřejném ochránci práv. *Veřejná správa*. 2000, č. 46

Právní předpisy:

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

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

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

Internetové zdroje:

Český veřejný ochránce práv [online]. [cit. 2008-04-02]. Dostupný na WWW: <<http://www.ochrance.cz/ombudsman/obecne.php>>.

Historie a obecné zakotvení institutu ombudsmana [online]. [cit. 2008-04-10]. Dostupný na WWW: <<http://www.ochrance.cz/ombudsman/ochrance.php>>.

Kanceláře veřejného ochránce práv [online]. [cit. 2008-04-25]. Dostupný na WWW: <http://www.portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=urad2&kod=11436>.

Souhrnná zpráva Veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2004 [online]. 2005. [cit. 2008-04-15]. Dostupný na WWW:

<<http://www.ochrance.cz/dokumenty/dokument.php?back=/cinnost/zpravy.php&doc=94>>.

Proti čemu nás chrání Veřejný ochránce práv [online]. 2001. [cit. 2008-03-25]. Dostupný na WWW: <<http://www.ustavni.juristic.cz/70133/clanek/ustava1>>.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

Kancelář Kancelář veřejného ochránce práv

ochránce veřejný ochránce práv

tzn. to znamená

VOP veřejný ochránce práv

zákon zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv

SEZNAM OBRÁZKŮ

Graf 1. Názor občanů: Myslíte si, že množství dostupných informací je dostatečné?	43
Graf 2. Názor veřejnosti: Odkud nejvíce slyšíte o činnosti VOP?	44
Graf 3. Názor občanů: Myslíte si, že je instituce VOP prospěšná?	44

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Přijaté podněty.....	32
Tab. 2. Vyřízené podněty.....	34
Tab. 3. Zjištěná pochybení.....	35
Tab. 4. Přijaté podněty v působnosti ochránce.....	36
Tab. 5. Přijaté podněty mimo působnost ochránce.....	38

SEZNAM PŘÍLOH

P I Formulář pro podání podnětu

P II Dotazník

PŘÍLOHA P I: FORMULÁŘ PRO PODÁNÍ PODNĚTU

1. Osoba předkládající podnět:

Jméno a příjmení: _____

(nebo)

Název právnické osoby: _____

Jméno a příjmení osoby oprávněné k jednání za ni: _____

Bydliště (u právnické osoby sídlo): _____

Kraj: _____

Telefon/fax: _____

Podáváte-li podnět jako zástupce (za jiného), uveďte své jméno, příjmení, bydliště, telefon a doložte níže uvedenou plnou mocí:

Plná moc:

.....

Zmocnitel

(ten, kdo plnou moc uděluje)

.....

Zmocněnec

(ten, kdo na základě plné moci jedná)

2. Podnět směřuje proti: (označte příslušný úřad či zařízení)

- ministerstvo _____
- jiný správní úřad _____
- Česká národní banka _____
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání _____
- krajský úřad _____
- obec (obecní úřad) _____
- Policie ČR _____
- služební orgán Armády ČR (Hradní stráž) _____
- Vězeňská služba ČR (věznice) _____
- zdravotnické zařízení _____
- zdravotní pojišťovna _____
- zařízení, kde se vykonává ochranná nebo ústavní výchova _____

- orgán státní správy soudu (předseda soudu) _____
- jiný úřad či instituce _____

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

- 3. Co je předmětem Vaší stížnosti veřejnému ochránci práv:**
(stručné vyličení podstatných okolností věci)

- 4. Čeho chcete podáním veřejnému ochránci práv dosáhnout?**

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

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

Datum: _____

Podpis: _____

PŘÍLOHA P II: DOTAZNÍK

D o t a z n í k

(Dotazník slouží výhradně k získání dat jako podkladů ke zpracování bakalářské práce)

Obracím se na Vás s prosbou o doplnění Vašich odpovědí k otázkám dotazníku na stranách 2 - 3. Každou otázku si nejdříve přečtete a následně v prázdném sloupečku vyznačte Vaši odpověď vepsáním „x“ do příslušného řádku. U některých otázek je v případě kladné odpovědi potřeba tuto odpověď dále rozšířit.

Předem přijměte moje poděkování za Vaše odpovědi, které přispějí k monitorování znalostí o institutu veřejného ochránce práv.

Zdeňka Marková

1. Víte, jak se jmenuje český veřejný ochránce práv (Ombudsman)?

ano	
ne	

Pokud jste odpověděli ano, napište jeho jméno:

2. Víte, ve kterém městě sídlí kancelář veřejného ochránce práv?

ano	
ne	

Pokud jste odpověděli ano, napište město:

3. Víte, jaká je činnost veřejného ochránce práv?

ano	
ne	

Pokud odpovíte ano, pokuste se definovat:

4. Myslíte si, že je dostatečné množství informací o činnosti veřejného ochránce práv?

ano	
ne	
nevím	

5. Odkud nejvíce slyšíte o činnosti veřejného ochránce práv? (možno zatrhnout i více variant, v případě jiné odpovědi, prosím, doplňte)

televize	
rozhlas	
noviny, časopisy	
internet	
* jiné	

6. Využil/a jste někdy práva obrátit se s podnětem na ochránce?

ano	
ne	

Pokud odpovíte ano, stručně popište, jakého problému se váš podnět týkal:

7. Myslíte si, že je instituce veřejného ochránce práv je prospěšná?

ano	
ne	
nevím	

8. Jste

muž	
žena	

9. Do které věkové skupiny patříte?

do 24	
25 - 35	
36 – 45	
46 – 60	
nad 60	

10. Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

základní	
vyučen/á	
středoškolské	
vyšší odborné	
vysokoškolské	