

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH  
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**POSTAVENÍ OMBUDSMANA V SYSTÉMU ČESKÉ  
VEŘEJNÉ SPRÁVY**

**Autor práce: Alena Hašková**

**Studijní obor: Regionální studia**

**Forma studia: Kombinovaná**

**Vedoucí práce: doc. JUDr. PhDr. Jiří Bílý. CSc.**

**2017**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval(a) samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce doc. JUDr. PhDr. Jiřímu Bílému. CSc., za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

## ABSTRAKT

HAŠKOVÁ, A. *Postavení ombudsmana v systému české veřejné správy : bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2017. 59 s. Vedoucí bakalářské práce : doc. JUDr. PhDr. Jiří Bílý, CSc.

**Klíčová slova:** bakalářská práce, institut, kontrola, Nejvyšší kontrolní úřad, ochránce, ombudsman, veřejná správa, Veřejný ochránce práv.

Bakalářská práce, se v teoretické části věnuje stručnému popisu činnosti veřejné správy, poukazuje na instituty i nástroje poskytující záruky zákonnosti veřejné správy a zabývá se jejími kontrolními mechanismy. Zaměřuje se na popis historického vývoje instituce ombudsmana ve světě od jeho počátků až po současnost. Značná pozornost je věnována institutu ombudsmana v ČR a jeho roli v systému české veřejné správy. V praktické části se práce zaměří na stručné srovnání postavení prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a samotného ombudsmana. V závěru práce budou prezentovány vybrané konkrétní příklady z praxe, vyhodnocení jejich výsledků a pohled na přínos ombudsmana ČR.

## ABSTRACT

HAŠKOVÁ, A. *The Position of Ombudsman in the Czech System of Public Administration : Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, 2017. 59 p. Supervision : doc. JUDr. PhDr. Jiří Bílý, CSc.

**Key words:** Bachelor thesis, Institute, Control, Supreme Audit Office, Protector, Ombudsman, Public administration, Public Defender of Rights.

The bachelor thesis, in the theoretical part, deals with a brief description of the activity of the public administration, points to the institutes and instruments providing guarantees of the lawfulness of the public administration and deals with its control mechanisms. It focuses on the description of the historical development of the Ombudsman's institution in the world from its beginnings to the present. Particular attention is paid to the Institute of the Ombudsman in the Czech Republic and his role in the Czech public administration system. In the practical part, the thesis will focus on a brief comparison of the position of the President of the Supreme Audit Office and of the Ombudsman himself. In the end of the thesis, selected concrete examples from practice, evaluation of their results and a view of the contribution of the Czech ombudsman will be presented.

# Obsah

Úvod.....	8
<b>1 Cíl a metodika bakalářské práce.....</b>	<b>9</b>
<b>2 Veřejná správa.....</b>	<b>10</b>
2.1 Pojem demokratického státu a podstata správy.....	10
2.1.1 Správa a veřejná správa.....	10
2.1.2 Dělení veřejné správy.....	11
2.2 Právní záruky ve veřejné správě.....	12
2.3 Kontrola ve veřejné správě.....	13
2.3.1 Kontrola veřejné správy.....	14
2.4 Systém kontroly ve veřejné správě.....	15
2.4.1 Postavení subjektů kontroly veřejné správy.....	15
<b>3 Ombudsman.....</b>	<b>24</b>
3.1 Historie ombudsmana ve světě.....	25
3.1.1 Římský tribun lidu.....	25
3.1.2 První ombudsmani a lidská práva.....	26
3.1.3 Ombudsman ČR a lidská práva.....	29
<b>4 Český Veřejný ochránce práv.....</b>	<b>29</b>
4.1 Myšlenka ombudsmana v ČR a její uskutečňování.....	29
4.2 Výkon funkce ombudsmana dle zákona č. 349/1999 Sb., o VOP.....	31
4.2.1 Část první – Obecná ustanovení.....	31
4.2.2 Část druhá – Činnost ochránce.....	37

4.2.3	Část třetí – Zvláštní opatření a povinnosti ochránce.....	45
4.2.4	Část čtvrtá – Závěrečná ustanovení.....	47
4.3	Prezident Nejvyššího kontrolního ústavu.....	48
4.3.1	Postavení a funkce prezidenta NKÚ.....	48
4.4	Veřejná ochránkyně práv ČR.....	50
4.4.1	Žádost dětí o pomoc.....	51
4.4.2	Příklady řešení případů VOP.....	52
	<b>Závěr.....</b>	<b>54</b>
	<b>Seznam použitých zdrojů.....</b>	<b>55</b>
	<b>Seznam zkratk.....</b>	<b>58</b>
	<b>Seznam tabulek a grafů.....</b>	<b>59</b>

## Úvod

Tématem bakalářské práce je role ombudsmana v systému české veřejné správy. Přesto, že v evropském měřítku byla tato funkce již poměrně dobře známa, v České republice, oslovila veřejnost převážně až v souvislosti s jejím vznikem na přelomu let 1999 a 2000.

Jedním ze základních stavebních kamenů demokratické společnosti je dobré fungování správy veřejných věcí, které je vykonáváno orgány státní moci. Občané přicházejí do styku s veřejnou správou neustále. Má-li být stát označen autoritou a moudrým služebníkem, musí hledat správná řešení v jednotlivých situacích, obsahujících každodenní život občanů. Od veřejné správy je očekávána garance a zákonná realizace úkolů a cílů, které vedou k dobré správě. Existuje celá řada kontrolních institucí, jednou z nich je např. Nejvyšší kontrolní úřad. V obou zmiňovaných případech stojí v čele odpovědná osoba. Naprosto specifická je zmiňovaná činnost institutu Veřejného ochránce práv a okruh jeho činností.

Právní ukotvení ombudsmanů je v různých státech odlišné. Jisté rozdíly panovaly i v názoru na opatření v dodržování lidských práv. Institut českého ombudsmana se řídí zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.



# 1 Cíl a metodika bakalářské práce

Cílem práce je shrnutí činnosti veřejné správy, především jejích kontrolních mechanismů. Zvláštní důraz je kladen na institut ombudsmana, jeho úlohu v systému české veřejné správy a zhodnocení vybraných příkladů z praxe.

Dále si práce klade za cíl poskytnout stručný přehled o historii a vývoji instituce ombudsmana u nás i ve světě. Stručně bude nastíněna také funkce a postavení prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu ve vzájemné komparaci s Veřejným ochráncem práv ČR. Ve výsledku se práce pokusí zhodnotit přínos ombudsmana České republiky a uvést příklady z jeho činnosti.

První část práce se věnuje veřejné správě a jejím kontrolním mechanismům. Druhá část je zaměřena na historii i současnost ombudsmana a jeho instituci. Poslední část shrnuje a hodnotí dosavadní poznatky, porovnává postavení Veřejného ochránce práv a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu. Na závěr práce budou uvedeny příklady z praxe, řešené ombudsmanem ČR a jejich hodnocení.

Základní informace jsou prováděny především studiem literatury k daným tématům. V menším měřítku pomocí online zdrojů. Pro dosažení vytýčených cílů bude využita metoda popisná a komparační.

## 2 Veřejná správa

Výraznou hodnotu kontinuální Evropy druhé poloviny dvacátého století představoval demokratický právní stát. Tyto hodnoty nadále trvají a jsou zakotveny v dnešní moderní ústavě.<sup>1</sup> Než přistoupíme k vymezení role ombudsmana v systému české veřejné správy, shrňme si ve stručnosti základní klasifikaci veřejné správy.

### 2.1 Pojem demokratického státu a podstata správy

PAVLÍČEK,<sup>2</sup> ve své knize, která se věnuje výkladu české státnosti, uvádí tuto základní definici: „*Ústava v čl. 2 stanoví, že demokracie spočívá v tom, že lid je zdrojem veškeré státní moci a vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Všechny tyto složky moci musí tedy uskutečňovat vůli lidu, která je institucionalizovaná v moci státu*“.

MATES a MATULA<sup>3</sup> uvádějí: Někdy bývá správa označována jako určitý druh řízení a nacházela se i pojetí, která dovozovala, že se jedná pouze o synonyma a oba pojmy vyjadřují prakticky totéž. Toto stanovisko je dnes však už považováno za překonané. Správa a řízení mají sice určité styčné body, ba se v jistém smyslu někdy i prolínají, bezpochyby se však jedná o dvě samostatné kategorie.

#### 2.1.1 Správa a veřejná správa

PRŮCHA,<sup>4</sup> ve své knize, uvádí: „*veřejná správa je ústředním pojmem správního práva*“. Dále autor definuje, že pro veřejnou správu, která představuje veřejnou moc, je v obecné rovině charakteristické to, co představuje „moc“ jako taková. Jedná se o vynutitelný určitý způsob chování nebo potrestání v případech jeho porušení. Veřejná moc tedy zabezpečuje optimální stav vztahů ve společnosti.

Podle NEUBAERA:<sup>5</sup> „*Poměr jedince ke společnosti je dán zásadou, že společnost podporuje jedince, slouží mu. Stát a jeho normotvorný a mocenský aparát,*

---

<sup>1</sup> HENDRYCH, D., et al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 19.

<sup>2</sup> PAVLÍČEK, V. *O české státnosti : Úvahy a polemiky*. 3. Demokratický a laický stát. Praha : Karolinum, 2009. s. 278.

<sup>3</sup> MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 41.

<sup>4</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 48.

<sup>5</sup> NEUBAUER, Z. *Státověda a teorie politiky*. Studijní texty. Praha : Sociologické nakladatelství Slon, 2006. s. 112.

*veřejná správa a veřejní funkcionáři jsou zde hodnoceni potud, pokud plní tuto funkci vůči jedincům. Veřejný zájem v této ideologii je zájmem co největšího počtu jedinců, liší se tedy od zájmu soukromého jen kvantitou zájemců“.*

V historii se již celá generace právníků pokusila popsat či definovat správu. Šlo především o potřebu definice základního institutu správního práva, tedy veřejné správy. Správa v obecném významu však není totožná s veřejnou správou. Správa totiž není nasměrována pouze k plnění veřejných cílů, nýbrž také k cílům soukromým, kde se v poslední době rozvíjí tendence pohlížet na správu jako na řízení a nahradit její pojem nově managementem. Ten by potom našel uplatnění jak v soukromém sektoru, tak i pro oblast výkonu a organizaci veřejné správy. Avšak i toto základní vymezení pojmu rozlišuje, v obecné rovině správní činnost, jako činnost administrativní, řídicí, organizační, kontrolní, plánovací apod.

Z uvedeného vyplývá, že další rozdělení veřejné správy lze definovat jako činnosti výkonné a nařizovací, tedy činnost provádějící zákony. V dnešní době veřejnou správu chápeme v užším významu jako službu, v širším smyslu pak jako druh vládnutí a správu veřejných věcí, ve prospěch občanů a za jejich aktivní účasti. Další úkoly, pohybující se v rámci právního řádu, které nemají tradiční veřejnoprávní povahu (na základě zákona nebo jeho rozhodnutí vydat prováděcí předpis), ale používají se smluvní formy práva soukromého i doporučení neboli faktické úkony, výzvy, navazující informace apod.<sup>6</sup>

### **2.1.2 Dělení veřejné správy**

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, důležitým kritériem dělení správy spočívá v rozdělení správy veřejných a soukromých záležitostí. V současné době však dochází často k jejich splynutí. Mimo jiné jde o důsledek rozšiřování služeb veřejnosti, zabezpečující nejen subjekty veřejného práva (obce, stát apod.), ale také subjekty práva soukromého (nadace, obecně prospěšné společnosti apod.).

Nicméně některé základní aspekty rozlišení jsou zachovány. Tím je např. věcné hledisko, mezi veřejnou a soukromou správou, projevující se mírou právní vázanosti. Cíl soukromé správy se charakterizuje volností svého jednání (právní řád má pouze negativní vázanost, to znamená, že vymezený je pouze rámec jednání). Veřejná správa je naproti tomu vázána jak negativně, tak i pozitivně, to jí stanovuje pravomoci a působnosti pro

---

<sup>6</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 11-12.

jejího vykonavatele (např. zahrnuje všechny krajské úřady). Další „volnost“ spatřujeme např. v tom, že soukromá organizace si oproti veřejné správě určuje sama své úkoly, cíle i metody k jejich dosahování. Veřejná organizace je vázána zákony a jinými právními předpisy a usneseními nadřízených orgánů nebo zastupitelských sborů. Dodržování právních předpisů platí zejména pro případy rozhodování správního orgánu o právech a povinnostech občanů, nebo organizací.<sup>7</sup> Zárukami zákonnosti ve veřejné správě se budeme níže podrobněji zabývat.

Veřejnou správu lze dále rozlišit v tzv. pojetí funkčním (materiálním) nebo organizačním (formálním).<sup>8</sup> „*Materiální*“ výklad pojímá veřejnou správu jako činnost státních a dalších orgánů státní moci nebo subjektů, kterým je za účelem plnění určitých úkolů výkon veřejné správy propůjčen. Další vymezení tohoto pojetí je buď pozitivní nebo negativní.

*Pozitivní* vymezení veřejné správy nespočívá v tom, kdo zabezpečuje její úkoly, ale na míře decentralizace a centralizace veřejné moci ve státě. Platí, zde již zmiňovaný, rozdíl ve vázanosti příslušných orgánů k právním předpisům. *Negativní* vymezení charakterizuje souhrn činností veřejné správy, které nejsou kvalifikovány jako zákonodárné ani jako soudní.

„*Formální*“ pojetí správy neklade důraz na činnost, nýbrž na organizace se svěřenou působností k řešení určitých veřejných úkolů. „*Správa ve formálním pojetí je v zásadě soustavou jednotlivých správních úřadů nebo orgánů jako vykonavatelů veřejné správy ve smyslu materiálním, tj. jako určité činnosti.*“<sup>9</sup>

## 2.2 Právní záruky ve veřejné správě

Postavení a poslání veřejné správy si vyžaduje právní úpravu, činnosti i organizace veřejné správy v takovém měřítku, aby splňovala garanci zákonných realizací jejích úkolů a cílů, příslušných funkcí, forem realizace veřejné správy a metod. Veřejná správa je vázána, jako výkonná, nařizovací a podzákonná činnost, zákony, a musí

---

<sup>7</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 12-13.

<sup>8</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 51.

<sup>9</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 12-13.

zabezpečovat jejich provedení. Jedním z předpokladů právní jistoty je zachování zákonitosti.<sup>10</sup>

- **Projevy zákonnosti ve veřejné správě:**

- plnění obsahu právních norem všemi subjekty správního práva, přísné vyžadování jeho dodržování,
- funkce veřejné správy uskutečňovány příslušnými formami a metodami, realizovány pouze na základě zákona,
- poskytnutí právní ochrany subjektům správního práva dle jejich právního postavení.

Tzv. „*právní záruky ve veřejné správě*“ slouží k zajištění zákonné realizace úkolů a cílů veřejné správy. Co do svého významu a podstaty jsou „*zárukami zákonnosti ve veřejné správě*“. Obecně se zárukami zákonnosti rozumí – souhrn právních prostředků, které dodržování a porušování práva zabezpečují.

Sféra veřejné správy a její činnosti disponuje systémem záruk zákonitosti, které se vzájemně doplňují a těsně spolu souvisejí.<sup>11</sup>

### **2.3 Kontrola ve veřejné správě**

„Kontrola je nedílnou součástí řídicích procesů. Je to akt a proces, které ve zpětné vazbě podávají informaci o dosažení stanovených cílů. Vztah mezi rozhodováním, řízením a kontrolou můžeme formálně vymezit takto:“<sup>12</sup>

- rozhodování ve veřejné správě – realizováno subjekty veřejné správy, ať již jednotlivci (individuální subjekty), nebo sociální subjekty (státní orgány, vlády všech úrovní apod.),
- řízení ve veřejné správě – součást všech rozhodovacích procesů a nedílná součást rozhodovací činnosti managementu,

---

<sup>10</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha : C. H. Beck, 1995. s. 212.

<sup>11</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 322.

<sup>12</sup> NEMEC, J., OCHRANA, F., PAVEL, J., ŠAGÁT, V. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 9.

- kontrola ve veřejné správě – jakýsi podsystém řízení, má funkci zpětné vazby, je nedílnou součástí procesu řízení, liší se od auditu ve veřejné správě.<sup>13</sup>

### 2.3.1 Kontrola veřejné správy

KADEČKA, PRŮCHA,<sup>14</sup> ve své publikaci, uvádí: Vytváření předpokladů pro uplatnění významných záruk zákonnosti ve veřejné správě přisuzuje kontrole naprosto specifické a klíčové postavení. Na základě zjištěných výsledků kontroly, a jejím prostřednictvím, plní v rámci své samostatnosti jakési poslání. Především při plnění své zjišťovací funkce využívá právo na svobodný přístup k informacím ve veřejné správě.

Kontrola veřejné správy provádí veškeré potřebné činnosti v odpovídajícím čase, směru a rozsahu. Kontrola zjišťuje nakolik odpovídá skutečný stav tomu zamýšlenému. V případě, že nebyly splněny povinnosti vyvodí se závěry a určí se odpovídající opatření.

- **Funkce kontroly veřejné správy:**

- poznávací,
- zjišťovací,
- porovnávací,
- hodnotící,
- nápravná.

HENDRYCH<sup>15</sup> popisuje další dělení kontroly veřejné správy takto:

- předběžná – jiný orgán, než který má pravomoc rozhodnout, dostane právo se vyjádřit k zamýšlenému rozhodnutí,
- průběžná – kontrola účelnosti, správnosti, hospodárnosti při postupu řešení, pozitivní je včasné zjištění závad a jejich odstranění,
- následná – nedostatky, které nebylo možné odhalit během průběžné kontroly, odhalí zpravidla konečná kontrola,
- namátková, soustavná.

---

<sup>13</sup> NEMEC, J., OCHRANA, F., PAVEL, J., ŠAGÁT, V. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 10.

<sup>14</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 50-51.

<sup>15</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 188.

KADEČKA, PRŮCHA<sup>16</sup> uvádějí: Tzv. administrativní dozor, což je specifická forma kontroly, který spadá do kompetence příslušným správním orgánům (např. hygienický, požární nebo vodohospodářský dozor apod.), se uplatňuje u subjektů, které nejsou hierarchicky podřízeny daným správním orgánům, se zaměřuje na zákonnost, účelnost a hospodárnost. Tuto kontrolu lze provádět i v užším slova smyslu ve vztazích hierarchické podřízenosti a nadřízenosti, provádějí ji rovněž správní orgány.

Ze strany vnějších subjektů může být veřejná správa sama předmětem kontroly. V tom případě se jedná o vnější kontrolu veřejné správy jako celku. Tuto kontrolu provádějí orgány státu, ale také občané.

Obecní správa podléhá specifické kontrole ve veřejné správě, kterou provádí orgány státní správy ve spojení s dalšími státními orgány.

## 2.4 Systém kontroly ve veřejné správě

- **Základní rozlišení:**

- a) správní kontrola prováděná orgány veřejné správy,
  - vztah hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, zaměřeno na činnost správních orgánů, provádí se také uvnitř,
  - mimo hierarchické vztahy, zaměřeno na plnění povinností subjektů správního práva,
- b) vnější kontrola – jiné subjekty kontrolují orgány veřejné správy a jejich činnost.

### 2.4.1 Postavení subjektů kontroly veřejné správy

- kontrola vykonávaná zákonodárným (zastupitelskými) orgány,
- kontrola vykonávaná soudy,
- kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrola vykonávaná správními orgány,
- kontrola vykonávaná na základě podnětů, stížností a peticí občanů,
- kontrola vykonávaná ve spojení s právem na informace ve veřejné správě,
- kontrola vykonávaná ve spojení tzv. Veřejného ochránce práv.<sup>17</sup>

Výše uvedené informace nám pomáhají při odpovědi na stěžejního otázku v tématu bakalářské práce. Též vyplývá, že občanům je umožněno uplatnit svůj vliv

---

<sup>16</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 51.

<sup>17</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 52.

v systému kontroly veřejné správy. Autorka práce se domnívá, že další konkretizování jednotlivých bodů bude z hlediska tohoto vztahu přínosné.

- **Zákonodárné, resp. zastupitelské orgány**

Tyto druhy kontroly veřejné správy jsou vyjádřením podstaty vztahů mezi mocí zákonodárnou, resp. zastupitelských orgánů, a orgány veřejné správy.<sup>18</sup> Uvedená kontrola, která bývá označována někdy i jako politická, spočívá v kontrole činnosti moci výkonné zákonodárným orgánem. Výkon kontrolních pravomocí tohoto orgánu ovlivňuje také fakt, že se jedná o zastupitelský sbor složený ze členů přímo volených občany. Kontrolu zákonodárnými nebo také zastupitelskými orgány vykonává Parlament na základě ústavy „zákon č. 90/1995 Sb.“<sup>19</sup> Demokratické státy se vyznačují dělbou moci a vyvážeností moci výkonné, zákonodárné a soudní. Parlamentní kontrola se zabývá převážně kontrolou činnosti vlády. Veřejná správa však není parlamentní kontroly ušetřena. Pro demokratický stát je příznačné, že funguje kontrola zastupitelských sborů na všech úrovních, proto neexistuje činnost veřejné správy, která by této kontrole nepodléhala. Na úrovni území samosprávy je realizována kontrola zastupitelstvy obcí a krajů ve vztahu k dalším orgánům, vztahuje se pouze k činnosti obcí při výkonu samostatné působnosti.<sup>20</sup>

- **Soudy**

Soudní kontrola veřejné správy je obsažena v ústavě ČR: „*Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.*“<sup>21</sup> Nejúčinnější kontrolou činnosti veřejné správy a měřítko vyspělosti každého státu představuje možnost přezkoumávat správní rozhodnutí, řešit kompetenční spory nezávislým soudem, nebo činit opatření proti nečinnosti správních orgánů. Kontrola veřejné správy vyjadřuje právo na soudní ochranu zakotvenou v ústavě. Zřízením Nejvyššího správního soudu a vydáním soudního řádu správního „zák. č.150/2002 Sb.“<sup>22</sup> byla v České republice dokončena výstavba institucí soudní kontroly. Správní soudnictví zaujímá zvláštní místo v soudní kontrole veřejné

---

<sup>18</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 52.

<sup>19</sup> HENDRYCH, D., et.al. *Správní právo : obecná část*. 5. vyd. C. H. Beck, 2003. s. 585.

<sup>20</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 191.

<sup>21</sup> *Ústava ČR, Listina základních práv a svobod : ÚZ. č. 1158*. Úplné znění usnesení předsednictva České národní rady, č. 2/1993 Sb., Hlava pátá. Čl. 36 (1). Ostrava-Hrabůvka : Sagit, 2016. s. 19.

<sup>22</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 333.



správy.<sup>23</sup> Správní soudy přezkoumávají rozhodnutí správních orgánů stran veřejných subjektivních práv, chrání proti nečinnosti a nezákonným zásahům správního orgánu, řeší kompetenční žaloby ve sféře veřejné správy, dále se angažují ve volebním soudnictví a věcech politických hnutí a politických stran. Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování, vydává stanoviska, rozhoduje o kasačních stížnostech a dalších případech stanovených zákonem.

Soudní přezkoumávání, rozhodování nebo rozhodnutí správních orgánů ve věcech *soukromého práva*, není v působnosti soudního řádu správního, řídí se občanským soudním řádem a je v jurisdikci obecných soudů.<sup>24</sup>

Mimo správního soudnictví provádí kontrolu veřejné správy také Ústavní soud. Jeho činnost upravuje „zákon č. 182/1993 Sb.,“<sup>25</sup> o Ústavním soudu. Ústavní soud řeší mimo jiné stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu, pokud bylo porušeno ústavně zaručené základní právo nebo svoboda původního účastníka řízení, jako stěžovatele. Toto řízení je vedeno proti jeho dalšímu účastníkovi, kterým je správní orgán. Pro původního účastníka řízení platí před Ústavním soudem povinnost zastoupení advokátem, za správní orgán může jednat osoba oprávněná, nebo též zastoupení advokáta. Pokud stížnost splňuje veškeré náležitosti stanovené zákonem, a Ústavní soud vyhová stížnosti účastníka, dojde ke zrušení rozhodnutí správního orgánu. Toto rozhodnutí je konečné a není dána možnost k podání dalšího opravného prostředku.

Ústavní soud má v kompetenci také přezkoumání ústavnosti a zákonnosti normativních správních aktů.<sup>26</sup> Dále je možné rozhodnout o souladu těchto aktů s ústavou a ústavními nebo jinými zákony, mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, které Českou republiku zavazují. Ústavní soud mj. rozhoduje také o ústavnosti a zákonnosti v souvislosti s právními předpisy krajů, obcí a správních aktů vydaných v jejich působnosti.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 192.

<sup>24</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 52-53.

<sup>25</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl*. Praha : Linde, 2001. s. 417.

<sup>26</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 53-54.

<sup>27</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 336-337.

- **Nejvyšší kontrolní úřad**

„Postavení Nejvyššího kontrolního úřadu je upraveno v samostatné hlavě páté Ústavy (čl. 97): je to nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Podrobně jeho organizaci a působnost upravuje zákon č. 166/1993 Sb.“<sup>28</sup>

Základním posláním NKÚ je odhalovat případné nedostatky vzniklé při hospodaření státním majetkem a při plnění státního rozpočtu.<sup>29</sup>

Dle výše uvedeného zákona č. 166/1993 Sb., se NKÚ musí zaměřovat na zjištění, zda činnosti, které podléhaly jeho kontrole jsou v souladu s právními předpisy. Soustředí se i na formální a věcnou správnost, posuzuje hospodárnost i účelnost činností, které kontroloval. Po provedení kontroly je vypracována písemná zpráva obsahující vyhodnocení skutečností, které byly zjištěny a její celkové shrnutí.<sup>30</sup>

Konečnou zprávu předkládá prezident NKÚ Parlamentu republiky. Dále se vydává věštník úřadu, který se zveřejňuje i na internetových stránkách. Tento věštník obsahuje kontrolní nálezy a další náležitosti dle zákona. Věštník je vydáván čtvrtletně.<sup>31</sup>

Z výše uvedeného je zřejmé, že NKÚ nemá v pravomoci provádět některé autoritativní zásahy do činnosti kontrolovaných subjektů. Není pověřena ani sjednáváním nápravy v případě, že zjistí některé nedostatky. Jejím posláním je v rámci zákona subjekty kontrolovat, vypracovat zprávu o výsledku a dále s ním seznámit příslušné orgány.

Prezidenta i viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje na návrh Poslanecké sněmovny prezident republiky.<sup>32</sup> Dalšímu vymezení postavení prezidenta tohoto úřadu se budeme věnovat v praktické části bakalářské práce.

- **Správní orgány**

Tento druh kontroly veřejné správy je především státní kontrolou, kterou vykonávají ministerstva a další ústřední orgány státní správy. Vykonávají ji také místní orgány státní správy a obce, pokud také vykonávají státní správu. Další, kteří vykonávají

---

<sup>28</sup> HENDRYCH, D., et.al. *Správní právo : obecná část*. 5. vyd. C. H. Beck, 2003. s. 590.

<sup>29</sup> § 10 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>30</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 54.

<sup>31</sup> § 45 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>32</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 337.

kontrolu jsou orgány státní správy, které jsou na tuto činnost v působnosti a jsou specializované na kontrolu, inspekci, odborný dozor podle zvláštních předpisů. Pravidla pro tyto kontroly se nacházejí v „zák. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.“

Mimo této povahy kontrol se také provádějí ty, které vykonávají příslušné orgány v oblasti státní správy nebo jako součást plnění vlastních úkolů v příslušném odvětví.

V tomto případě se kontroluje především hospodaření s finančními prostředky, což je předmětem této činnosti a dohlíží se na další plnění povinností subjektů, vyplývající z obecně závazných právních předpisů. Tyto kontroly mohou být prováděny pouze na základě své osobní, věcné a místní působnosti, v jejím okruhu a rozsahu.

Tato kontrola spadá, dle zákona o státní kontrole s upravenými pravidly, tzv. „kontrolnímu řádu“. Pracovníci provádějí tuto kontrolu na základě písemného pověření orgánů. To jim zajišťuje potřebná oprávnění, např. vstupují-li do objektů, provozů nebo zařízení kontrolovaných osob, žádat předložení písemností a dokladů, požadovat adekvátní informace, případně žádat jinou formu součinnosti.

Protokol je následně i úředním vyjádřením kontrolního zjištění. Kontrolované osoby mají možnost nesouhlasu, s výsledkem kontroly, který mohou vyjádřit pomocí institutu tzv. námitek. Tyto musí obsahovat důkladné odůvodnění, a ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení se s jeho obsahem, doručeny v písemné formě.

K přijímání opatření, ke zjednání nápravy zjištěného nedostatku, obvykle nemají kontrolní orgány na základě zákona o státní kontrole pravomoci. Pokud se na ně nevztahují zvláštní právní předpisy (mají orgány specializované kontroly, inspekce nebo dozoru), musí postoupit výsledky zjištění oprávněným orgánům, které zajistí nápravu daného stavu.

Kontrolním orgánům náleží, dle zákona, pouze ukládání pořádkových pokut v případech nesoučinnosti, když kontrolnímu orgánu znemožní řádně provést kontrolu. V případech nutnosti zrušení platných předpisů je nutný podnět u příslušných orgánů.

Již zmíněné orgány specializované kontroly mají významné postavení při výkonu státní kontroly. Vztahují se na ně zvláštní předpisy. Může se jednat např. o ochranu fiskálních zájmů státu, které spadají do oblasti specializované kontroly.

Dále jsou to např. Česká obchodní inspekce, Česká inspekce životního prostředí, Český úřad bezpečnosti práce, Česká zemědělská a potravinářská inspekce apod. Vztahují se na ně samostatně upravené zákony. Kontrolu vykonávají jen ve vymezeném rozsahu působnosti.

Instanční kontrola, prováděná instančně nadřízenými orgány, rozhoduje o tzv. opravných prostředcích ve správním řízení. Řídí se zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. Slouží k možnosti zjednání nápravy správních rozhodnutí v případech, kdy mají vady vedoucí ke zrušení nebo změně správního rozhodnutí.<sup>33</sup>

- **Na základě podání občanů**

Tato kontrola veřejné správy se provádí z podnětu občana, na základě ústavně zaručeného politického práva a navazující právní úpravy. Až do konce roku 2005 to byla dlouhá léta vládní vyhláška č. 150/1958 Ú. L., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, zrušená nařízením vlády č. 370/2005 Sb.<sup>34</sup>

V současnosti toto upravuje zákon 500/2004 Sb., § 175 správního řádu. Stížnosti je možné podávat v souvislosti s řízením, resp. jeho postupy dle správního řádu. Stížnosti lze podávat zejména proti vlastnímu postupu správních orgánů, nebo proti nevhodnému chování úředníků, jestliže právní řád nemá s ohledem na konkrétní případ jiný, ochranný prostředek. Každá osoba, která byla takovouto nevhodnou činností dotčena, má právo podat stížnost.

Podání takové stížnosti, však dle zákonné úpravy, nesmí způsobit stěžovateli újmu. Lze ji podat jak písemně, tak také ústně. Při ústním podání by bylo vhodné, v rámci možností, vyřídit stížnost ihned. Jestliže to z nějakého důvodu není možné je nutné sepsat ze strany správního orgánu písemný záznam. Podání stížnosti se provádí u správního orgánu, který vede předmětné řízení, ten má také povinnost prošetření všech skutečností, obsažených ve stížnosti. Správní orgán se rozhodne, zda vyslechne stěžovatele, případně osoby, které mohou pomoci záležitost objasnit, a hlavně ty, proti kterým stížnost směřuje.

Je stanovena zákonná lhůta 60 dnů, na vyřízení stížnosti, od doby doručení příslušnému orgánu, k jejímu vyřízení. Do té doby musí stěžovatel obdržet informaci o

---

<sup>33</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 54-56.

<sup>34</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 56.

vyřízení stížnosti, která už také musí být vyřešena. Pokud nejsou v reálné době zajištěny veškeré podklady potřebné k vyřízení stížnosti, může se z toho důvodu lhůta o potřebnou dobu překročit.

Správní orgán je povinen učinit okamžitá opatření vedoucí k nápravě v případě, že je stížnost shledána jako opodstatněná. Celý případ včetně nápravy se zaznamenává do spisu. Jestliže o to stěžovatel požádal, má právo podle zákonné úpravy obdržet vyrozumění.

Nelze se odvolávat proti způsobu, jakým byla stížnost vyřizována, avšak má možnost, pokud není spokojen s vyřízením žádosti, na přešetření způsobu vyřízení jeho stížnosti, nadřízeným správním orgánem.<sup>35</sup>

- **Petice**

Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, upravuje kolektivní stížnosti. Jedná se hlavně o pravidla, kterými se hromadné návrhy nebo stížnosti řídí a jakým způsobem se má postupovat. Záležitosti věcného či jiného zájmu, případně stížnosti patřící do příslušnosti státních orgánů, může občan vyjádřit buď sám nebo kolektivně, formou petice. Toto právo je pevně zakotveno v ústavě.

Petice představuje určitý návrh, který je podepsán větším (minimálně dva) množstvím občanů. Obvykle však bývá jejich počet daleko vyšší. Obsahem je společný nebo veřejný zájem.

V praxi to znamená, že podat petici může i jeden občan. Přestože petice obsahuje větší množství podpisů, může být podána pouze jednou nebo více osobami. Dle svého uvážení si občané mohou sestavit „petiční výbor“. V takovém případě je nutné zvolit si zástupce pro jednání s úřady. V obou případech platí požadavek plnoletosti osob. Právní úprava ve své samostatné části upozorňuje, že každý, kdo se pod ni podepisuje má právo předem se s obsahem petice seznámit.

Samotná petice musí mít určité náležitosti. Jméno, příjmení a bydliště podávajícího občana, členů petičního výboru nebo jejich zástupce. Text by měl být podepsaný především jejími předkladateli. Nikdo nesmí být k podpisu nucen u každého musí být doplněno i celé jméno a bydliště.

---

<sup>35</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 343-344.

Petice může být bez povolení vyvěšena na veřejně přístupných místech pro možnost dalších podpisů. Nesmí však docházet k rušení veřejného pořádku a omezování dopravy. Starat se o nové podpisy může jakákoli osoba starší šestnácti let.

Pro orgán to znamená, že pokud je mu petice adresována, a přijal ji, musí se jí začít zabývat, posoudit obsah, vyvodit opatření, a odpovědět tomu kdo ji podal. Důležité je, aby příslušný orgán zkoumal, zda petice neporušuje zákony, ústavu, a nesahá do soudcovské nezávislosti.

Daný orgán posoudí, zda je nutné zřídit nápravu nebo se spojí ke spolupráci s těmi kdo ji podepsali. Do třiceti dnů má orgán povinnost sdělit stanovisko nebo vysvětlení tomu kdo petici podal. Ten ji po obdržení odpovědi považuje za vyřízenou. Pro případ nevyhovujícího způsobu vyřízení, není přípustné odvolání, ale je právo na podání nové petice.<sup>36</sup>

- **Právo na informace ve veřejné správě**

*„Právo na informace, či na svobodný přístup k informacím, ve veřejné správě patří v demokratických státech k ústavně zaručeným politickým právům. Je upraven v zák. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu, ve znění pozdějších předpisů.“<sup>37</sup>*

Zákon tak v praxi realizuje právo občanů na přístup k informacím podle odst. 5 čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Jak státní orgány, tak také územní samosprávy mají povinnost poskytovat přiměřené informace o své činnosti. Všechny tzv. povinné subjekty jsou zavázány zákonem, hlavně k tomu, aby docházelo ke zveřejňování základních informací, které přibližují občanům jejich činnost. Tyto informace by měly být automaticky a všeobecně přístupné, pokud se nejedná o výjimky, kde zákon vylučuje a omezuje jejich poskytnutí. Jsou to informace, které porušují ochranu soukromí, osobnosti, nebo jsou z nějakých důvodů prohlášeny za utajované.

Žádost o poskytnutí informace má své náležitosti postupu při jejich vyřizování a způsobu podání, které musí žadatel dodržovat, ten má, ale také možnost odvolání se proti odmítnutí, a nárok na soudní přezkum rozhodnutí ohledně neposkytnuté informace. V rámci zákona se pohybuje také prolomení mlčenlivosti zaměstnancům, aby informace

---

<sup>36</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 345-347.

<sup>37</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 58.

mohly být zpřístupněny. Žadatel o poskytnutí informací má tedy zákonem upraveny podmínky pro přístup i poskytování informací.<sup>38</sup>

Se zveřejňováním informací též souvisí, že v případě žádosti o informaci, která byla již dříve zveřejněna, může být žadatel odkázán na toto zveřejnění. To však musí být učiněno do 7 dnů od podání žádosti i s informací kde je možnost ji vyhledat. Tato situace může souviset s neinformovaností žadatele o již zveřejněné informaci, přesto však musí být znovu individuálně poskytnuta, pokud na tom žadatel trvá.<sup>39</sup>

- **Institut Veřejného ochránce práv**

V práci se budeme, v následujících kapitolách ještě podrobněji, zabývat institutem a historií ombudsmana proto se v této kapitole omezíme pouze stručně na jeho kontrolní činnost ve veřejné správě.

Veřejný ochránce práv (ombudsman) patří mezi významné instituce kontrolující činnost veřejné správy. Jeho smyslem je poskytovat občanům ochranu zvláštního charakteru ve spojení s veřejnými úřady. Na druhé straně informuje, příslušné úřady parlament i vládu, o vzniklých závadách a podává návrh na jejich odstranění. Občan se může na tento nezávislý státní orgán obrátit se svojí stížností, pokud se domnívá, že byl poškozen ve svých právech ze strany správního úřadu, orgánem územního samosprávného celku, nebo k nim bylo přihlíženo nedostatečně. Veřejný ochránce práv je vázán zákonem, pokud uzná, že stížnost je oprávněná, doporučí úřadům, aby se věc znovu zvážila. Tak vlastně vstupuje mezi občana a stát tím, že chrání tyto osoby před nesprávným jednáním úřadů i dalších institucí, pokud shledá, že neodpovídá principům demokratického právního státu, dobré správy, a je v rozporu s právem. Zabývá se také nečinností úřadů čímž chrání základní práva a svobody občana.<sup>40</sup>

Do konkrétního výčtu úřadů spadajících do působností ombudsmana na území státu patří ministerstva, a jiné správní úřady, s působností pro celé území státu, a jim podléhající správní úřady: Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Česká národní banka působící jako správní úřad, Armáda České republiky, Policie České republiky, Hradní stráž, vězeňská služba České republiky, zařízení k výkonu vazby a trest odnětí svobody, ochranná a ústavní výchova, ochranné léčení i veřejné zdravotní pojišťovny, apod.

---

<sup>38</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 59.

<sup>39</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo : obecná část*. 7. vyd. Brno : Masarykova universita, 2007. s. 360.

<sup>40</sup> HENDRYCH, D., et. al. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2014. s. 192-193.

Na druhé straně se působnost ochránce nevztahuje na Parlament, vládu a prezidenta republiky, Nejvyšší kontrolní úřad, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů státní správy.

Jestliže ombudsman nezjistí při šetření žádná pochybení ani porušení předpisů vyrozumí o tom písemně stěžovatele i úřad. Pokud ale došlo k porušení právních předpisů nebo jiných pochybení vyzve úřad k vyjádření, k tomu je určena lhůta 30 dnů.<sup>41</sup>

### 3 Ombudsman

Pojem „ombudsman“ (ochránce) je druhové nebo konkrétní pojmenování instituce, která nese rozličné názvy a definice v různých zemích. Ve Francii a ve frankofonních zemích je to mediátor (Médiateur de la République), vystupuje zde jako prostředník mezi občanem a úřadem. V Rakousku (Volksanwalt) a také v Rumunsku (Avocatul poporului) se označuje jako advokát lidu. Obhajuje ty, kteří to v nerovném vztahu občan – úřad sami nedokážou. Polsko si vybralo označení mluvčí občanských práv (Rzecznik prawobywatelskich). V Rusku a okolních státech je to zase zplnomocněnec pro lidská práva (upolnomočennyj po pravam čelověka), kterého zplnomocnila Duma, a hájí lidská práva. Česká republika i Slovensko preferuje označení ochránce (veřejný ochránce práv), podobně jako Kanada, kde je ochranou občana (Protecteur du citoyen).<sup>42</sup>

Činnost „ochránce“ velmi dobře vystihují definice a zákony různých autorů. Existuje jich velké množství, pocházejí z různých zdrojů, jejich podstata však zůstává zachována. Pro náš lepší pohled na tento institut si některé z nich uvedeme:

*„Veřejný ochránce práv je charakterizován jako instituce, která působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v 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>43</sup>*

*„Ochránce přispívá k prosazování práva a 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 a za tím účelem*

<sup>41</sup> KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 57-58.

<sup>42</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 59-60.

<sup>43</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl*. Praha : Linde, 2001. s. 478.



*poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací, zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.*<sup>44</sup>

Ještě si uveďme jednu velmi lidsky znějící definici: „*Ombudsman by měl sloužit průměrnému, obyčejnému občanovi, bohatstvím neoplývajícímu a právnícky nedotčenému individu, ztracenému v houšti arogantní byrokracie, jako jednoduchá, nenáročná, a přitom relativně účinná forma domáhání se ochrany*“. *Účinnou pomoc může přitom poskytnout relevantní informace právního charakteru. Na druhou stranu přináší pozitivní efekt i posílení důvěry ve veřejnou správu, pokud se stížnost ukáže být lichou.*<sup>45</sup>

### **3.1 Historie ombudsmana ve světě**

Již ve starověké minulosti můžeme zaznamenat, stejně jako u řady dalších právních institucí, kořeny vzdáleně podobné institutu ombudsmana.

#### **3.1.1 Římský tribun lidu**

Tribun lidu (latinsky tribunus plebis), volený shromážděním plebejů na jeden rok, byl římským úředníkem (magistratus) jehož úloha spočívala v ochraně plebejů proti útisku patricijů. Tribunát údajně vznikl v roce 494 př. n. l. v době kdy plebejové, na protest proti svévoli patricijů, opustili Řím. Vrátili se až když byl odsouhlasen úřad, který jim měl poskytovat náboženskou ochranu před jakýmkoli fyzickým útokem. Tribunovi lidu náleželo právo pomoci, i ochrany plebejů před zvláštními úředníky, a jeho dům byl stále přístupný. Později měli tribunové pravomoci ještě silnější. Dokonce směl vynést i trest smrti nad osobou, která zasahovala do výkonu jeho povinností. Plebejové se zavázali posvátným slibem a zabitím každého kdo by se dopustil této velezrady. Důležitým právem tribuna bylo právo na zakročení umožňující vetovat jakékoli rozhodnutí ostatních úředníků, jiného tribuna lidu, či usnesení senátu. Mohl svolat a předsedat shromáždění (concilia plebis). Vyzýval římský senát ke schůzi a předkládal návrh senátního usnesení. Pravomoc tribuna však sahala pouze po hranice města Říma. Počet jeho úředníku se

---

<sup>44</sup> Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

<sup>45</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv*. Komentář. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 5.

postupem času měnil. Do roku 449 př. n. l. byli dva potom se jejich počet zvýšil až na deset.<sup>46</sup>

Konzulové mající nejvyšší moc ve státě, vztahující se na všechny státní záležitosti, které nebyly v kompetenci jiných magistrátů, nezvládajíc své přibývajících povinnosti, dali podnět ke zvolení diktátora. Pro tribuny lidu nastalo přelomové období. Před zvolením diktátora (Lucius Cornelius Sulla) měli tribunové lidu velmi silné pravomoci. Tento diktátor však dosavadní veliké pravomoci tribunů lidu přerušil, zbavil je nejenom práva veta, ale dokonce některé z jejich dosavadních činností prohlásil za nelegální, a zamezit jim v kariéřním postupu. Proti vůli diktátora však nesměli nijak zakročit ani Tribunové lidu.<sup>47</sup>

Za konzulátu Crassa a Pompeia, v roce 70 př. n. l., byla moc tribunů lidu opět obnovena. Tribunát byl ale v době úpadku zneužíván, vlivnými jedinci, k vlastnímu prospěchu a prosazení osobních zájmů. Na soudech a ve správě bylo rozpoutáno násilí. Vynucený ústup tribunů nebyl kladně přijat patriciji, kteří zároveň nesměli kandidovat. Pravomoc tribunů lidu skončila na neomezenou dobu v rukou císaře Augustuse (Octavius, vládl od roku 27 př. n. l) a jeho nástupců. Získané kompetence zajišťovaly možnost svolávat senát, nedotknutelnost, právo veta i právo vynášet rozsudky smrti.<sup>48</sup>

### 3.1.2 První ombudsmani a lidská práva

První funkce ombudsmana vznikla na začátku 18 století ve Švédsku, kde král Karel XII. zřídil v roce 1713 úřad nejvyššího královského ombudsmana. Zárodek, samotného výrazu „ombudsman“, nalezneme ve středověké slově „umbup“ (moc, autorita). Jeho původ, ale pochází ze Švédska a prapůvod, vznikl patrně z islandštiny.<sup>49</sup> Roku 1719 byl vládou jmenován ombudsman, nazývaný později kancléř justice (justitieombudsman). Později, když došlo k posílení vlivu parlamentu, působil jako jeho orgán. K ústavnímu zakotvení došlo v roce 1809 a hned následující rok byl přijat zákon o instrukcích a k vymezení pravomocí ombudsmana.<sup>50</sup>

---

<sup>46</sup> *Historie světa*. [online]. Praha : Webgarden, © 2006-2017, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<http://histor-greek.mypage.cz/menu/rim/tribun>>.

<sup>47</sup> BARTOŠEK, M. *Dějiny římského práva. Ve třech fázích jeho vývoje*. Praha : Academia, Praha. 1995. s. 46-48.

<sup>48</sup> *Historie světa*. [online]. Praha : Webgarden, © 2006-2017, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<http://histor-greek.mypage.cz/menu/rim/tribun>>.

<sup>49</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv*. Komentář. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 6.

<sup>50</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 57.

Velký vliv na vývoj této instituce měla druhá světová válka. Otázka lidských práv byla nacistickou zvůlí v mezinárodním měřítku otřesena v základech. Začaly se objevovat názory o nutnosti zajištění záruky lidských práv ve světě.<sup>51</sup>

PAVLÍČEK<sup>52</sup> uvádí, že by bylo mylné chápat ombudsmana především jako ochránce základních lidských práv a svobod, který by konkuroval soudnictví. Prapůvodní účel instituce, jak jsme si již výše uvedli, spočíval v dohlížení na dodržování zákonů, právních předpisů a plnění povinností státních úředníků v souvislosti s dobrou správou.

Přesto, že první ombudsmanské instituce nebyly zamýšleny ani dávány do přímé souvislosti s ochranou lidských práv, změnily válečné události jejich původní záměr, který byl zajišťování kontroly veřejné správy a jejího výkonu.<sup>53</sup>

Problematika rozvoje lidských práv bylo, na základě výše uvedených skutečností, velmi aktuálním tématem také na půdě OSN. Po jejím přijetí byla, dne 10. 12. 1948 vyhlášena, „Všeobecná deklarace lidských práv.“ Jednalo se o písemnou artikulaci lidských práv, nezczitelnou hodnotu, chráněnou mezinárodním společenstvím, která byla první tohoto druhu. Členské státy byly valným shromážděním vyzvány k co nejširšímu uveřejňování těchto dokumentů. Deklarace má dodnes svou praktickou hodnotu a významnou symboliku.<sup>54</sup>

V Berlíně, v roce 1952, byla založena Mezinárodní komise právníků (Commission internationale de Juristes), která je nevládní organizací udržující oficiální vztahy s UNESCO podporující lidská práva a právní stát. Z celého světa je v ní sdruženo 60 významných právníků. Podle ní je definice státu a jeho zásad vykládána nejenom jako kontrola výkonné moci parlamentní a soudní, ale hraje zde svou roli i ombudsman a parlamentní komise. Nutno podotknout, že v té době byla i pro západní demokratické státy instituce ombudsmana ještě nezvyklá a málo rozšířená. Ombudsman existoval pouze na Novém Zélandu a ve skandinávských zemích. Přesto se, na základě zkušeností s ním, komise právníků pokusila o definici obecných znaků instituce a jejich zahrnutí mezi důležité znaky právního státu.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 17.

<sup>52</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl*. Praha : Linde, 2001. s. 478.

<sup>53</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 12.

<sup>54</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 17.

<sup>55</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 57-58.

Pojem lidských práv tak, jak se nacházejí v dnešní podobě, prošel dlouhým vývojem. Správa a správní právo byly oddělovány od oblasti práva, které by s lidskými právy souvisely. Vývoj demokratického právního státu je však postupně sblížoval, a jeho nezbytnou součástí se stalo, na mezinárodní úrovni, dodržování lidských práv. Diskuse se však vedly na mezinárodních úrovních dlouho před tím, a byly definovány požadavky pro právní stát v oblasti správní právy. Již v Lagosu (1961), v Riu de Janeiru (1962), na různých úrovních, např. na půdě Organizace spojených národů, UNESCO, Radě Evropy, Mezinárodní komisi právníků. Pro rozšíření a větší vztah k lidským právům při výkonu veřejné správy ombudsmanských institucí se vyslovila především Rada Evropy. Důležitou roli hrály i pravidelné „tematické kulaté stoly evropských ombudsmanů.“<sup>56</sup>

Spojení ombudsmana a lidských práv byl kladen důraz také prostřednictvím čestného předsedy asociace Daniela Jacoby, a jím pronesené řeči, na statutárním sjezdu AOMF v roce 2003. Jeho analýza desítek zákonů, zemí sdružených v této asociaci, vymezujících působnost instituce ombudsmana ukazuje, že k lidským právům se vymezuje jen zlomek z těchto z nich.

Nejlépe z této analýzy vycházejí východoevropské země. Jacoby však zdůraznil, že nezmínění zákona o lidských právech u dalších zemí nemusí být překážkou, aby se ombudsmani angažovali v lidských právech.<sup>57</sup>

Samotný fakt, že Daniel Jacoby byl požádán o přednesení vstupní řeči s tématem o lidských právech, poukázal na to, že je potřeba, aby se ombudsmani ochranou základních práv a svobod zabývali, protože do té doby ani zdaleka nebylo samozřejmostí, aby se ombudsmani v této oblasti angažovali. Dotazník, který byl předložen k vyplnění téměř všem evropským ombudsmanským institucím s následujícím zněním, dopadl takto: „Jakou roli (ve vaší práci) hraje ochrana lidských práv?“ Celkem 8 z dotazovaných odpovědělo, že ochranu lidských práv považují za okrajový úkol, 21 ji považují za hlavní úkol, 25 institucí s Českou republikou považují tuto otázku za důležitý úkol. Našly se i odpovědi, konkrétně ve Flandrech a Lichtenštejnsku, že ochranou lidských práv by se ombudsman neměl zabývat vůbec.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 61.

<sup>57</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 62-63.

<sup>58</sup> ZDRAŽILOVÁ, P., KRIŠOVÁ, D. *15 let činnost veřejného ochránce práv: Sborník z mezinárodní konference, 15 Years of the Public Defender of Rights: International Conference Proceedings*. Brno : Kancelář veřejného ochránce práv, 2015. s. 48.

### 3.1.3 Ombudsman ČR a lidská práva

Dříve než se v následující kapitole budeme podrobněji věnovat instituci ombudsmana v České republice, uveďme si dvě krátké úvahy:

První z nich zazněla od Tomáše Langáška, přednesená na mezinárodní konferenci, ve které mimo jiné uvádí: „*V době přijetí českého zákona o veřejném ochránci práv však již bylo v menšině přesvědčení, že ombudsman by se neměl lidskými právy zabývat, protože mu to tradičně nepřísluší.*“<sup>59</sup>

Druhá, kterou si zde uvedeme, zazněla na stejné konferenci u příležitosti 15 výročí založení instituce ombudsmana v ČR z úst Jana Bartoška: „*Myslím si totiž, že každá společnost, která rezignuje na lidská práva, rezignuje i na svou budoucnost. Rezignuje i na svou účast v tomto evropském prostoru, a především na hodnoty, z kterých jsme vyrostli.*“<sup>60</sup>

## 4 Český Veřejný ochránce práv

V minulé kapitole byl zaměřen pohled na dodržování lidských práv, z titulu instituce ombudsmana ve světě. Hlavním úkolem této práce je přiblížit roli ombudsmana v systému české veřejné správy. Tomuto tématu jsme se výše ve stručnosti věnovali, pokusme se nyní o bližší seznámení s institutem.

### 4.1 Myšlenka ombudsmana v České republice a její uskutečňování

Právnímu zakotvení této instituce předcházela sled oficiálních, i neoficiálních iniciativ k vydání zákona. Počátky těchto snah se objevovaly již v polistopadovém Československu. V prosinci 1990 byl přijat federální zákon č. 540/1990 Sb., o Generálním inspektorovi ozbrojených sil, kterým byla právně zřízena instituce vykazující některé známky ombudsmana. Úprava měla umožnit příslušníkům ozbrojených sil obracet se na inspektora ve věcech respektování lidské důstojnosti a občanských práv. Inspektor byl oprávněn iniciovat nápravu, nemohl však vydávat pokyny příslušníkům ozbrojených sil ani měnit nebo rušit rozkazy jim vydávané. Ani při opakovaných

---

<sup>59</sup> ZDRAŽILOVÁ, P., KRIŠOVÁ, D. *15 let činnost veřejného ochránce práv: Sborník z mezinárodní konference, 15 Years of the Public Defender of Rights: International Conference Proceedings*. Brno : Kancelář veřejného ochránce práv, 2015. s. 48.

<sup>60</sup> ZDRAŽILOVÁ, P., KRIŠOVÁ, D. *15 let činnost veřejného ochránce práv: Sborník z mezinárodní konference, 15 Years of the Public Defender of Rights: International Conference Proceedings*. Brno : Kancelář veřejného ochránce práv, 2015. s. 29.

pokusech nedošlo k nalezení obecně přijatelné osoby, inspektor nebyl Federálním shromážděním zvolen.<sup>61</sup>

S rozpadem Československa pozbyl zákon č. 540/1990 platnosti. K dalšímu pokusu o zakotvení instituce, ombudsmanského typu, došlo prostřednictvím vládního návrhu České a Slovenské Federativní republiky, z června 1992, zásad ústavního zákona o ochránci lidských a občanských práv. Předcházelo mu usnesení Federálního shromáždění č. 272. Vláda byla požádána o předložení návrhu zákona, o zřízení úřadu pověřence pro lidská práva. Ani tento poslední pokus, společné federace o uzákonění ombudsmana, nebyl úspěšný. Na požádání Českého helsinského výboru byl, v r. 1994 na právnické fakultě UK, připraven návrh zásad zákona o veřejném ochránci práv. Posléze posloužil tento návrh poslancům ČNR, členům Výboru petičního, pro lidská práva a národnosti, k vypracování nového projektu tohoto typu.

Za vyústění snah, o zřízení instituce v České republice, je možné považovat návrh zásad zákona o veřejném ochránci práv v květnu 1995. Tento návrh byl předložen v září a v prosinci 1995. Návrh prošel v prvním čtení (únor 1996), po volbách byl v modifikovaném znění opětovně předložen v srpnu 1996. Poté co úspěšně proběhly dvě čtení (říjen 1996 a únor 1997), jeho změněná podoba neprošla v březnu 1997.

Další iniciativa k oživení tohoto tématu přišla, po parlamentních volbách, se změnou vlády v r. 1998. ČSSD, která nastoupila k moci, vyjádřila ve svém vládním prohlášení úmysl předložit „návrh na doplnění ústavy o institut Veřejného ochránce lidských práv a svobod (tzv. ombudsmana). Přesto, že nebyl nabídnut návrh příslušného ústavního zákona, inicioval místopředseda vlády P. Rychetský vypracování návrhu zákona o Veřejném ochránci práv. Jeho vypracování bylo zadáno členům katedry správního práva a správní vědy Právnické fakulty UK. Návrh byl dopracován v prosinci 1998, po řádném připomínkovém řízení, byl projednán v Legislativní radě vlády.<sup>62</sup>

V dubnu 1999 předložila vláda nový návrh zákona Poslanecké sněmovně. Legislativní proces neprovázely výraznější kontroverze, přestože návrh si nezískal podporu všech politických stran zastoupených v parlamentu. Poslaneckou sněmovnou byl návrh schválen, a v nezměněném znění jej přijal i senát. V lednu 2000 byla přijata související předloha vyhlášená jako zákon č. 18/2000 Sb., kterým se některé zákony mění

<sup>61</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl*. Praha : Linde, 2001. s. 47.

<sup>62</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. X-XI.

v souvislosti s přijetím zákona o Veřejném ochránci práv. V červnu vydala vláda nařízení č. 165/2000 Sb., o některých opatřeních k provedení zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Ustanovení Veřejného ochránce práv a jeho zástupce bylo uskutečněno až na druhý pokus 12. 12. 2000. První Veřejný ochránce práv, JUDr. Otakar Motejl, byl zvolen a hned následující rok, v lednu 2001, byla zvolena i jeho zástupkyně, Mgr. Anna Šabatová.<sup>63</sup>

## 4.2 Výkon funkce ombudsmana dle zákona č. 349/1999 Sb., o VOP

Tato kapitola se zaměřuje na hlavní funkce ochránce, jak je představuje zákon o Veřejném ochránci práv.

### 4.2.1 Část první – Obecná ustanovení

Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod takto definuje Veřejného ochránce práv:

„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.“<sup>64</sup>

Z výše uvedeného plyne, že ochránce není včleněn přímo do ústavního pořádku tak jako je tomu u jiných záruk správy. Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, byl opakovaně novelizován, je členěn do čtyř částí obsahujících 28 paragrafů.

Jak už bylo ve stručnosti uvedeno text právního zákona, definující úlohu ochránce, nezmiňuje obecnou ochranu lidských práv, nýbrž jeho hlavním úkolem je především ochrana občanů, před protiprávními zásahům orgánů veřejné správy.

Stanislav Křeček<sup>65</sup> se ve svém článku nad tímto faktem pozastavil s obavou případného omezení, nynějšího hlavního, poslání ochránce, pro případ, že by došlo k rozšíření jeho působnosti.

---

<sup>63</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. XI-XIII.

<sup>64</sup> *Ústava ČR: Listina základních práv a svobod*. § 1 (1) zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Zpravodaj ÚZ. č. 1188. Ostrava : Sagit, 2016. s. 137.

<sup>65</sup> KŘEČEK, S. *Jak dál v ombudsmanově? Blog: Názory aktuálně*. [online]. © 1999 – 2014 Economia, 2014 [cit. 2017-06-25]. <<http://blog.aktualne.cz/blogy/stanislav-krecek.php?itemid=22503>>.

Zmíněny už byly i existující názory, které nepatrně posunují tento pohled do popředí. Zdá se být pravděpodobné, že svou nynější úlohu by musel ochránce omezit, a věnovat se nově nabytým povinnostem, proto autorka souhlasí s názorem, že se jeví obtížné tyto dvě oblasti vykonávat současně v žádoucí kvalitě.<sup>66</sup>

- **Působnost ochránce § 1**

Působnost ombudsmana byla již stručně zmíněna, tato kapitola je podrobnějším studiem dané oblasti.

Rozsah působnosti ombudsmana:

- Ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území České republiky.
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.
- Česká národní banka (pokud působí jako správní orgán).
- Policie České republiky (s výjimkou trestního řízení).
- Armáda České republiky a Hradní stráž.
- Vězeňská služba České republiky.
- Zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova a ústavní léčení.
- Zdravotní pojišťovny.
- Orgány soudu a státního zastupitelství při výkonu státní správy (otázka průtahů v řízení, nečinnosti soudů a nevhodné chování soudců), nevztahuje se na samotné rozhodnutí soudu, nebo státního zástupce).<sup>67</sup>

Ochránce musí podnět ze zákonných důvodů odložit, pokud věc, které se podnět týká, nespadá do jeho působnosti.<sup>68</sup>

V zásadě se činnost ochránce vztahuje na celou veřejnou správu, při vyskytnutí pochybností jsou zákonem dány výše uvedené specifické instituce, na které se vztahuje jeho působnost, stejně jako oblasti, na které se tato působnost nevztahuje.

---

<sup>66</sup> Vyjádření autorky.

<sup>67</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman*. [online]. Omega Design, [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>.

<sup>68</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 120.



Vztah ochránce k Ústavnímu soudu se dá definovat, spíše jako role „vedlejšího účastníka“ v řízeních na zrušení podzákonných předpisů.<sup>69</sup>

- **Volba a funkční období ochránce § 2**

- ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období 6 let z kandidátů, ze kterých po dvou navrhuje prezident republiky a senát. Jsou přípustné i shodné návrhy. Zvolen může být pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí období,
- ochráncem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu.
- sídlo ochránce se nachází v Brně,
- zástupce ochránce má pravomoc ochránce nahradit v plném rozsahu v případě jeho nepřítomnosti. Může být ochráncem pověřen k výkonu části jeho působnosti. Pro případ volby, pozbytí, nebo odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení zákona o ochránci obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.<sup>70</sup>

- **Neslučitelnost funkce § 3**

- funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora, a soudce a nesmí vykonávat žádnou činnost ve veřejné správě,
- výkon funkce ochránce je dále neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, pokud není taková činnost na újmu výkonu funkce,
- dále nesmí být ochránce členem žádného politického hnutí,
- po dobu výkonu funkce se ochránce, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské činné službě nebo se mu vojenská činná služba přerušuje a zameškané vojenské cvičení promíjí.

Uvedené prvky jsou standardní, a s mírnými obdobami se vyskytují také u úprav, jiných ústavních činitelů.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. XXVIII.

<sup>70</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 75.

<sup>71</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 82.

- **Slib ombudsmana § 4**

Ochránce předkládá svůj slib do rukou Poslanecké sněmovny, následující den po dni, kdy uplynulo funkční období dosavadního ochránce. Až do složení slibu nového ochránce, vykonává působnost ochránce, jehož funkční období končí.

Ve slibu pronáší ochránce toto: „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.“<sup>72</sup>

ŠABATOVÁ,<sup>73</sup> vnímá smysl této formulace takto: „*chránit neporušitelnost práv*“, odkazuje k Listině, v jejíž preambuli lze chápat jako „*uznávajíc neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost zákona*“. Podobnou formulaci obsahuje také slib ústavních soudců. Naproti tomu soudci obecných soudů slibují, že se budou „*řídít právem České republiky*“.

- **Odpovědnost a nezávislost ochránce v ČR § 5**

V § 5 zákona č. 349/1999 Sb., se stanoví, že ochránce je za výkon své funkce odpovědný Poslanecké sněmovně. Dále se zde uvádí, že svoji funkci vykonává nezávisle a nestranně.

Jedná se o relativní nezávislost, která je myšlena ve vztahu k moci zákonodárné, avšak je určitá vázanost na tuto moc. Z důvodu, že poslanecká sněmovna jako součást zákonodárné moci přijala tento zákon, je nadále Poslaneckou sněmovnou volen do funkce, rovněž, jako ho sněmovna za určitých okolností může z funkce odvolat. Jistou vázanost, ukazuje i fakt, že Poslanecká sněmovna, Senát nebo poslanci a senátoři mohou za určitých podmínek zahájit jednání ombudsmana. Poslanecká sněmovna může odsouhlasit také trestní stíhání ombudsmana při výkonu jeho funkce.

Vladimír Sládeček v tomto směru zmiňuje i teoretickou možnost obstrukcí na straně předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, což by mohlo zabránit složení slibu.

Tato vázanost na Poslaneckou sněmovnu je pochopitelná z pohledu, že se nejedná o Ústavní zákon, který by tuto funkci upravoval, a také vzhledem k tomu, že i ombudsman musí být někomu odpovědný. Nezávislost, která vyplývá už z jeho slibu, je významná

---

<sup>72</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 84.

<sup>73</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 112.

k moci výkonné, tedy k správním úřadům a institucím zmíněných v § 1, který hovoří o působnosti ombudsmana. Vůči výkonné moci se jedná o úplnou nezávislost a správním úřadům plynou jisté povinnosti vůči této instituci.

Dále Vladimír Sládeček uvádí také nezávislost vůči soudní moci, vzhledem k pravomoci ombudsmana, souběžně šetřit případy, které projednává soud, a zároveň vzhledem k imunitě, kterou používá.

Nezávislost instituce se odráží i z faktu, že ombudsman má možnost zahájit šetření z vlastní iniciativy, nepodléhá branné povinnosti a výdaje použité na jeho činnosti jsou hrazeny ze státního rozpočtu.

Nestrannost patrně předurčuje nenadržování jedné ze stran, ať již stěžovateli nebo úřadu, nýbrž maximálně objektivní přešetření věci. Nepřichází do úvahy ani některá forma podjatosti.<sup>74</sup>

- **Zánik funkce ombudsmana ČR § 6**

Zákon upravuje také všechny myslitelné situace, za nichž funkce veřejného ochránce práv zaniká.<sup>75</sup>

Pozbytí funkce, z níže uvedených důvodů, vysloví předseda Poslanecké sněmovny a uvědomuje o tom písemně osobu, která pozbyla funkci ochránce:

- funkce ochránce (ombudsmana) zaniká dnem následujícím po uplynutí jeho funkčního období,
- pokud nabyl právní moci rozsudek soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin,
- přestal být volitelný do Senátu,
- ujal se výkonu funkce uvedené v § 3 odst. 1 nebo vykonává činnost ve veřejné správě,
- bylo doručeno předsedovi Poslanecké sněmovny písemné prohlášení ochránce, že se této funkce vzdává.

---

<sup>74</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 36-37.

<sup>75</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 113.

Pokud vykonává ochránce činnost, která je podle § 3 odst. 2 neslučitelná s výkonem jeho funkce, nebo pokud je členem politické strany či hnutí, odvolá ho Poslanecká sněmovna a dá mu o tom písemné vyrozumění.

Předseda Poslanecké sněmovny uvědomí, o odvolání ochránce z funkce Senát, prezidenta republiky, veřejnost a Poslaneckou sněmovnu.

Volba ochránce, která se konala ve lhůtě počínající šedesátým dnem před uplynutím funkčního období ochránce, je ukončena dnem jeho uplynutí.

Pokud dojde k uvolnění funkce ochránce, před skončením jeho funkčního období, volba nového ochránce se koná ve lhůtě 60 dnů.

Jestliže nedošlo ve lhůtě podle odstavce 5 nebo 6 ke zvolení, musí se konat nová volba ve lhůtě 60 dnů.<sup>76</sup>

- **Trestní imunita, mlčenlivost ochránce § 7**

- Ochránce nelze trestně stíhat, pokud s tím nesouhlasí Poslanecká sněmovna. Odepře-li sněmovna tento souhlas, je trestní stíhání ochránce vyloučeno po dobu výkonu působnosti ochránce.
- Povinností ochránce je zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které nabyl při výkonu funkce, i po jejím ukončení, pokud zákon nestanoví jinak. Stejná povinnost je uložena i zaměstnancům Kanceláře Veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“).
- Povinnosti mlčenlivosti, podle odstavce 2 může ochránce nebo zaměstnanec Kanceláře z vážných důvodů zprostit předseda Poslanecké sněmovny.
- Státní orgány, včetně orgánů činných v trestním řízení, mají oprávnění nahlížet do spisů ochránce nebo mu tyto spisy odejmout jen na základě zákona a se souhlasem ochránce, v případě jeho odepření, se souhlasem předsedy Poslanecké sněmovny.<sup>77</sup>

K výše uvedenému tématu ŠABATOVÁ<sup>78</sup> uvádí: Obecně lze říci, že ustanovení o mlčenlivosti je ochranou pro jednotlivce a jeho soukromí (zdravotní stav, citové vazby, majetkové poměry apod.), nebo ochraňuje zájmy státu, kterými jsou územní celistvost a

---

<sup>76</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 88-89.

<sup>77</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 92-93.

<sup>78</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 115.

svrchovanost. Dále vyjadřuje názor, že povinnost ochránce dodržovat mlčenlivost o veškerých skutečnostech nabytých při výkonu funkce je absurdní, a není splnitelná. Také výhradní možnost, zprostit se mlčenlivosti pouze s povolením předsedy Sněmovny, vidí při denním běžném provozu Kanceláře, téměř jako nerealizovatelnou.

- **Funkce a plat ombudsmana § 8**

Funkce ochránce je dle odstavce 1 veřejnou funkcí, z toho důvodů je občanům zpřístupněna, a to za rovných podmínek. Ochránci náleží, mimo platu, také odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění, stejně jako prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.

Postavení ochránce, není shodné s postavením „běžného úředníka“, jeho autorita a odpovědnost ho předurčují k roli vysoce postaveného státního funkcionáře, kterému náleží v souladu s jeho postavením odpovídající finanční ohodnocení.<sup>79</sup>

#### **4.2.2 Část druhá – Činnost ochránce**

Existují určité limity v tom, na čí podnět může veřejný ochránce práv provádět svou činnost, která představuje jednání a provádění šetření. Tyto limity jsou funkčního charakteru, a chrání především úřad, před pohlcením. Existuje osobní odpovědnost jedince za to, zda se vůbec rozhodne na ochránce obrátit.

- **Podněty k jednání ombudsmanovi § 9**

Ochránce může zahájit své jednání na základě čtyř podnětů. V první řadě je to na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby. Druhá varianta je zprostředkovaná, kdy podnět podaný poslanci nebo senátorovi je dále postoupen ochránci. Třetí způsob je na základě podnětu některé z komor Parlamentu, která ho poté postoupí ochránci. Čtvrtý způsob je konání z vlastní iniciativy ombudsmana. Zákon říká, že na ombudsmana se může obrátit opravdu každý. Ochránce nejedná, pokud podá podnět další osoba, např. příbuzný apod.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 96.

<sup>80</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 117-118.

- **Právo podat podnět ombudsmanovi § 10**

Zákon uvádí, že každý má právo obrátit se písemnou formou s podnětem na ochránce ve věci, která patří do jeho působnosti. V § 10 se upravuje i možnost podání ústní formou do protokolu.<sup>81</sup>

Možnost podat stížnost se týká osob zdržujících se na území České republiky (i jiný než český státní občan), ale nevylučuje se ani možnost podání podnětu ze zahraničí.

Podnět se týká pouze věcí, které spadají do působnosti ochránce. Neměl by mít charakter petice. Předpokládá se komunikace v českém jazyce, ale není to dáno zákonem. U písemných podnětů je možno využít nepovinného formuláře. Zákon nevylučuje zastupování advokátem. Nevládní organizace nepodávají podněty, přesto je možná určitá forma součinnosti. Úřední kontrole nesmí být podrobena osoba, která je zbavena osobní svobody, osoba „omezena.“<sup>82</sup>

- **Náležitosti podnětu § 11**

V § 11 je upraven přehled náležitostí, které podnět obsahuje:<sup>83</sup>

- vyličení podstatných okolností věci (§ 10 odst. 1), včetně sdělení, jakým způsobem byla věc řešena jiným správním orgánem,
- označení úřadu, případně jméno a příjmení (nebo další údaje totožnosti) osoby, jíž se podnět týká,
- doklad o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl již neúspěšně vyzván k nápravě.
- U fyzických osob je nutno zadat jméno, příjmení a bydliště stěžovatele, u právnických osob název a sídlo osoby, která je oprávněna jejím jménem jednat,
- pokud se podnět týká rozhodnutí, stěžovatel přiloží také jeho stejnopis.

Není stanoveno dodržení přesné formy podnětu. Ani nedodání všech náležitostí neznamená, že by mělo dojít k odložení podnětu. Ochránce, pokud je to nutné, musí nejprve vyzvat stěžovatele k doplnění potřebných údajů, avšak, i když nejsou doloženy, může ochránce případ zahájit z vlastní iniciativy.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> § 10 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

<sup>82</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 102-106.

<sup>83</sup> § 10 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

<sup>84</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 51-53.

Jasně definování požadavků je, z hlediska vyšší srozumitelnosti a orientace, praktické, pro obě strany, jak stěžovatele, tak i ombudsmana. Obdrží-li ochránce od stěžovatele dostatečné podklady usnadní to jeho práci při šetření.<sup>85</sup>

- **Odložení podnětu § 12**

Ochránce může odložit podnět ze dvou základních pohledů. První znamená automatické obligatorní odložení, a to, když věc, které se podnět týká, není v rámci jeho působnosti, nebo se týká jiné osoby než té, která podnět podává. Druhý případ už značí automatické odložení. Je na rozhodnutí ombudsmana, jestli se rozhodne z uvedených důvodů případ odložit, či nikoli, v tom případě zahájí šetření z vlastní iniciativy.

Důvody odložení případu jsou:

- náležitosti podle § 11, nebyly doplněny ani ve stanovené lhůtě,
- podnět je zjevně neopodstatněný,
- od právní moci rozhodnutí nebo od opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku,
- jedná se o podnět ve věci, která už byla ochráncem přešetřena (§ 17 a 18) a opakovaný podnět nepřináší nové skutečnosti.<sup>86</sup>

Ochránce podnět v některých případech odložit ze zákonných důvodů musí, někdy ho zase odložit může, v těchto případech však vždy musí o zákonných důvodech svého rozhodnutí vyrozumět písemně. V případech, kdy podala podnět jiná osoba, např. příbuzný, podá ombudsman informaci o nutnosti „vlastního podání“ žadatele.<sup>87</sup>

Uvedený paragraf vyjmenovává další možnosti, jejichž splnění může nebo nemusí být podnět ochráncem odložen.

Jakýkoliv podnět může být brán jako neopodstatněný, pokud se na první pohled, bez bližšího prozkoumání jeví jako neracionální, to znamená, že není důvodný. Jako příklad může posloužit situace, kdy napadaný postup úřadu vykazuje zjevně známky souladu s právem.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 120.

<sup>86</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 54.

<sup>87</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 120.

<sup>88</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 56.

Vzhledem k taxativnímu pojetí, přesto, že lhůta jednoho roku rozhodnutí ve věci podnětu od pravomocného rozhodnutí již uběhla, může v zásadě ochránce šetřit případy bez ohledu na dobu jejich vzniku.

Na druhou stranu ochránce nemůže odložit podnět, týkající se dosud nepravomocného rozhodnutí, pokud k tomu nejsou jiné zákonné důvody. V těchto případech šetření buď zahájí, nebo se řídí podle § 13.

Proti rozhodnutí o odložení věci nelze podat opravný prostředek (např. u soudu), je však možnost, ze strany stěžovatele, podat podnět nový, opětovně směřovaný na institut ombudsmana.<sup>89</sup>

- **Poučení o postupu ombudsmana § 13**

Ochránce je povinen neprodleně vyrozumět stěžovatele, který jej nesprávně osloví se stížností, jež svým obsahem poukazuje na možnost opravného prostředku ve věcech správních nebo soudních, což představuje žalobu nebo opravný prostředek ve věcech soudních, nebo ústavní stížnost.

Tímto způsobem se může zabránit tomu, aby stěžovatel, který nezná tak dobře právní řád, a mylně se domnívá, že se může „odvolat k ombudsmanovi“, neztrácel cenný čas. Nežádoucím důsledkem tohoto nesprávného postupu, by totiž mohl přijít o opravný prostředek, který mu nabízí právní řád.

Z uvedeného důvodu, se musí ombudsman tomuto zákonnému požadavku přizpůsobit a reagovat neprodleně na doručené podání odpovědí, ještě tentýž den.<sup>90</sup>

- **Zahájení šetření § 14**

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

Jedná se o situaci, kdy není shledán důvod pro to, aby se šetření odložilo, nebo se sám ochránce rozhodne zahájit šetření. Přesto se nedá vyloučit situace, kdy teprve až po zahájení šetření vyjde najevo, že je dán důvod pro odložení podnětu. Ochránce se v rámci svého diskrečního oprávnění rozhodne, že se dále věcí nebude zabývat.<sup>91</sup> O této

---

<sup>89</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 57-58.

<sup>90</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 122.

<sup>91</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 118.



skutečnosti je povinen, podle § 13, neprodleně vyrozumět stěžovatele a poučit jej o správném postupu.“<sup>92</sup>

- **Vyšetřovací oprávnění ombudsmana § 15**

Tento paragraf stanoví pravomoci a oprávnění ombudsmana k efektivnímu jednání s úřady. Ochránce má pravomoc, a to i bez předchozího upozornění, vstoupit do všech prostor úřadů a provést šetření, které ho opravňuje k:

- nahlížení do spisů,
- kladení otázek jednotlivým zaměstnancům úřadu,
- rozmluvě s osobami umístěnými v zařízeních, a to bez přítomnosti jiných osob.

Úřady jsou povinny na žádost ochránce a ve lhůtě jím stanovené:

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

Ochránce je oprávněn být přítomen při ústním jednání a provádění důkazů úřady, a klást přítomným osobám otázky.

Na žádost ochránce zproští pro účely šetření osoba k tomu oprávněná podle zvláštního zákona, jednotlivé zaměstnance úřadu mlčenlivosti, je-li jim zvláštním zákonem uložena, v opačném případě zbaví zaměstnance úřadu mlčenlivosti sám vedoucí úřadu, nadřízený vedoucího úřadu a dále předseda vlády. Pro účely tohoto zákona se vůči ochránci nelze dovolávat povinnosti mlčenlivosti uložené smlouvou.

Podle Sládečka neexistuje jistý nedostatek pravomocí ochránce ve skutečnosti, že nemá ze zákona právo pozvat si úředníka k dotazování do svého úřadu.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> § 12-15. zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

<sup>93</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 118-121.

Na druhou stranu má ochránce možnost dostat se k utajovaným materiálům, protože on i jeho zástupce mají přístup ke všem utajovaným informacím, všech stupňů.<sup>94</sup>

- **Úřední součinnost ombudsmana § 16**

Součinnost a poskytnutí informací, se nemusí týkat pouze úřadů, kterých se dotýká stížnost. Podle § 16 mají všechny státní orgány a osoby, které vykonávají veřejnou povinnost poskytnout ochránci, v mezích svých působností, pomoc při jeho šetření. Podstatné je, že se toto ustanovení vztahuje i na orgány, které jsou z působnosti ochránce vyloučeny.<sup>95</sup>

- **Nezjištění pochybení § 17, výzva úřadu § 18**

V případě, že ochránce šetřením nezjistí žádné porušení právních předpisů ani jiná pochybení, písemně o tom vyrozumí stěžovatele i úřad, kterého se šetření týkalo.

Může se jednat až o jednu pětinu z celkového množství případů. Jak uvádí Vladimír Sládeček, takovýto výsledek šetření se může projevit formou zvýšené důvěry ve veřejnou správu.

V případě zjištění pochybení, vyzve ombudsman v rámci objektivního posouzení úřad, aby se k této skutečnosti vyjádřil do 30 dnů. Po sdělení úřadu, o provedení opatření k nápravě, může tyto opatření ochránce shledat dostatečnými a vyrozumí o tom oba subjekty.

Pokud stanovená lhůta uplyne, nebo ombudsman shledá opatření jako nedostatečná, sdělí písemně oběma stranám své stanovisko a návrh opatření k nápravě.<sup>96</sup>

- **Opatření k nápravě § 19**

Ochránce není přímo vázán přesným výčtem opatření, které může použít. Jedná se však pouze o návrh těchto opatření, ombudsman nesmí autoritativně nařídít jejich provedení.

„Je třeba upozornit, že návrh i stanovisko má toliko iniciativní charakter, jejich účinek by měl být podpořen autoritou ochránce.“

---

<sup>94</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 123.

<sup>95</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 124-125.

<sup>96</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s. 65-67.

Ochránce může navrhnout k nápravě zejména tato opatření:

- zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadů, lze-li je zahájit z úřední moci,
- provedení úkonů k odstranění nečinnosti,
- zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení,
- zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt,
- poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.<sup>97</sup>

- **Sankce – lhůty, postup § 20**

Po doručení závěrečného stanoviska má úřad 30 ti denní lhůtu na sdělení ochránci, jaká opatření provedl k nápravě. Pokud úřad nesplní tuto povinnost, nebo jsou-li opatření posouzená jako nedostatečná, ochránce vyrozumí nadřízený úřad, případně vládu. O svých zjištěních může informovat i veřejnost včetně sdělení jména a příjmení osob oprávněných jednat jménem úřadu. Tímto způsobem pak může postupovat i tehdy, není-li splněna povinnost z § 15 a 16.

Veřejnost by měla být informována prostřednictvím tiskových konferencí, rozhovorů pro hromadné sdělovací prostředky, event. zpráv pro ČTK.

Kromě popsaných možností je další variantou předložení zprávy Poslanecké sněmovně.<sup>98</sup>

Ochránce přiměřeně používá oba druhy sankcí. Obrátit se na vládu je pro něj však časově náročnější. Přesto to vede zpravidla ke konkrétnímu výsledku, např. ke změně zákona, nebo systémové změně.<sup>99</sup>

- **Vlastní iniciativa ochránce § 21**

Pokud jedná ombudsman z vlastní iniciativy řídí se ustanovením § 15 až 20.

Operativní činnost se bude projevat zejména přešetřováním zpráv, o nezákonnostech a „přehmatech“ veřejné správy, získaných monitorováním tisku,

---

<sup>97</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 131.

<sup>98</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 134-136.

<sup>99</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 127.

rozhlasu a televize. Jednání ochránce může být také vyvoláno neformálním, resp. náležitosti nesplňujícím podnětem, např. (anonymním) telefonickým rozhovorem.“<sup>100</sup>

- **Návštěva zařízení ochráncem § 21a**

Od roku 2006 je novelou zákona rozšířena působnost ochránce. Jedná se o kontrolu míst, kde by se mohli nacházet, nebo nacházejí, osoby omezené na svobodě rozhodnutím orgánu veřejné moci, nebo v důsledku závislosti na péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským a ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením.

Ochránce vyzývá k nápravě jak zařízení, tak jeho zřizovatele, příp., aby se ve stanovené lhůtě vyjádřili. Pokud k tomu nedojde, jsou použity stejné sankce jako v případě úřadů. Zprávy se o zařízeních nezveřejňují, ochránce zpracuje obsáhlou zprávu, která obsahuje zevšeobecnění problematických aspektů, které zaregistroval při návštěvě více zařízení jednoho druhu. Takové zprávy ombudsman zveřejňuje na internetových stránkách Kanceláře.<sup>101</sup>

- **Rovné zacházení § 21b**

Ochránce přispívá 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, a za tímto účelem provádí tato opatření:

- poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace,
- provádí výzkum,
- zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací,
- zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 137-138.

<sup>101</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 127-128.

<sup>102</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 140-141.

### 4.2.3 Část třetí – Zvláštní oprávnění a povinnosti ochránce

Ochránce může doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního či vnitřního předpisu. Toto doporučení podává úřadu, jehož působnosti se týká, a jde-li o nařízení nebo usnesení vlády, nebo zákon, vládě.

Úřad má povinnost do 60 dnů sdělit své stanovisko k doporučení podle odstavce 1. Ustanovení §20 odst. 2, které platí obdobně.

Dále je ochránce oprávněn navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu. Pokud nejvyšší státní zástupce nepodá žalobu, postupuje podle zvláštního zákona.<sup>103</sup>

„Jde především o návrhy na změny či zrušení, překonaných, zkosnatělých, zbytečně obtěžujících, zkrátka nevyhovujících, jak právních, tak i interních norem (jejich částí), resp. postupů v nich upravených.“<sup>104</sup>

Ochránce má oprávnění podávat doporučení všem správním úřadům (s celostátně i územně omezenou působností), které disponují pravomocí vydávat právní předpisy, tj. zejména ve vztahu k vyhláškám ministerstev (a dalších úřadů s celostátní působností), rovněž i k předpisům správních úřadů s omezenou územní působností (např. nařízení krajské hygienické stanice). Má možnost obrátit se i na vládu, pokud se jedná o nařízení vlády, ale i zákony.

Doporučení se týká rovněž orgánů územní samosprávy. Otázkou je, zda v případě územní samosprávy může jít pouze o předpisy vydané v přenesené působnosti, tzn. při výkonu státní správy (nařízení obcí a krajů), nebo také o právní předpisy vydávané v působnosti samostatné (obecně závazné vyhlášky obcí a krajů).

Návrhy týkající se nařízení vlády (čl. 78 Úst) a zákonů bude ochránce adresovat vládě. Přesto, že nemůže podněty ke změně zákonů účinně zasílat přímo Parlamentu, povinně tyto doporučení předkládá Poslanecké sněmovně, „na vědomí“. Ochránce také pravidelně uplatňuje svá doporučení na změny zákonů v souhrnné zprávě o činnosti.

Ochránce se také vyjadřuje ke kvalitě a užitečnosti interních předpisů, které mají pro oblast veřejné správy zásadní význam. Nemají však na rozdíl od právních předpisů obecnou závaznost. Právo je vydávat vyplývá ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti, často

<sup>103</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 143.

<sup>104</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. s.75.

stanovených zákonem. Interních předpisů je vydáváno značné množství, neboť se podílejí na fungování veřejné správy, a proto je jejich kvalita ne vždy vyhovující.

Pokud úřad odmítne doporučení ke změnám předpisů, ochránce o tom vyrozumí nadřízený úřad. Pokud jde o úřední předpisy správních úřadů, uvědomí vládu, případně věc zveřejní, nebo vypracuje souhrnnou zprávu v případě nařízení vlády či zákona.

Souvisejícím oprávněním ochránce je komentovat situaci v oblasti veřejné správy, její fungování, organizační aspekty, nevhodnost některých procedur, zbytečné administrativní přetěžování občanů apod., sice nevyplývají přímo ze zákona, nicméně tyto otázky mohou být zahrnuty do zprávy o činnosti, stejně jako do rozhovorů v tisku.

Odstavec 3 rozšiřuje zvláštní oprávnění ombudsmana o ustanovení, které ho opravňuje navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu.<sup>105</sup>

- **Zpráva o činnosti § 23**

Ochránce podává každý rok do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok. Zároveň zasílá zprávu Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu a vhodným způsobem ji zveřejňuje.

Ochránce seznamuje soustavně veřejnost se svou činností dle zákona. Obsahem souhrnných zpráv je bilance „práce Veřejného ochránce práv.“<sup>106</sup>

Jak uvádí ŠABATOVÁ<sup>107</sup>, je možné nepřetržitě v pracovní době zavolat na informační linku Kanceláře Veřejného ochránce práv, kde se lidé mohou informovat, v jakém stádiu se nachází šetření jejich konkrétní záležitosti. Mimo to právníci kanceláře informují, zda je či není tato záležitost v jejich kompetenci, případně poskytnou informaci, kam se může dotyčný se svou žádostí obrátit.

---

<sup>105</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 144-147.

<sup>106</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 147-148.

<sup>107</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. s. 131.

- **Vztah ombudsmana a sněmovny § 24**

Kromě souhrnné písemné zprávy ombudsman předkládá Poslanecké sněmovně nejméně jednou za 3 měsíce informaci o své činnosti. Dále také zprávu o jednotlivých případech, u nichž se nedosáhlo opatření k nápravě ani s postupem podle § 20.

Zprávy a informace předložené ombudsmanem Poslanecká sněmovna projednává, ombudsmanovi přísluší právo zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, pokud se jedná o věcech v oblasti jeho působnosti, a to i tehdy, když je schůze prohlášena za neveřejnou. Také mu je uděleno slovo, pokud o něj požádá.<sup>108</sup>

Tento bod paragrafu opět ukazuje, že ombudsman není přímo podřízen Poslanecké sněmovně, spíše se jedná o jistý druh oboustranné odpovědnosti.

#### **4.2.4 Část čtvrtá – závěrečná ustanovení**

- **Kancelář ombudsmana § 25**

Kancelář ombudsmana je organizační složkou státu, podrobnosti upravuje statut, který je vydaný ochráncem. Ombudsmanovi mohou být pro plnění úkolů při výkonu jeho působnosti jmenováni asistenti, kteří se řídí zákoníkem práce, pokud není stanoveno jinak. Asistenta jmenuje i odvolává vedoucí Kanceláře na návrh ombudsmana. Stát se jím může bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v oblasti práva a vykonal přípravnou praxi v Kanceláři po dobu nejméně 12 měsíců. Asistenti a další zaměstnanci Kanceláře plní pověřené úkoly ombudsmanem, a za určitých podmínek provádějí i šetření ve věci. Mohou jednat jménem ombudsmana v příslušném řízení.<sup>109</sup>

Předpokladem dobré práce Kanceláře, jsou „kvalifikovaní právníci“, odborníci pro jednotlivé úseky veřejné správy s potřebnou praxí a znalostmi. Počet zaměstnanců by měl být v takovém množství, aby nahrozilo riziko těžkopádnosti a nešvary podobné těm, které sám řeší. Přesto se jejich počet, z důvodu rozšiřování působnosti, postupně zvyšuje.

Ombudsman se osobně účastní šetření jen u významných případů, ve velké většině z nich ho zastoupí zaměstnanci kanceláře.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 152.

<sup>109</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 155.

<sup>110</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 158-160.

## 4.3 Prezident Nejvyššího kontrolního ústavu

### 4.3.1 Postavení a funkce prezidenta NKÚ

Hlavním úkolem NKÚ je odhalovat případné nedostatky vzniklé při hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Od března 2013 působí ve funkci šéfa NKÚ Miloslav Kala.

Prezident Nejvyššího kontrolního úřadu stojí v čele nezávislého (čl. 94) orgánu. Existence tohoto orgánu je zakotvena v ústavě České republiky. Do jeho nezávislé činnosti nesměřují žádné politické vlivy, ani finanční závislost. Jediný, kdo disponuje vlivem vůči orgánu NKÚ je Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, která kontroluje jeho hospodaření.

Prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen NKÚ) jmenuje i odvolává prezident republiky na návrh podaný Poslaneckou sněmovnou. Výkon funkce končí uplynutím funkčního období, rezignací, právní mocí soudního rozsudku, jímž byl zbaven nebo omezen na způsobilosti k právním úkonům, odsouzením pro trestný čin nebo odvoláním prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Zákon připouští, aby byl prezident NKÚ členem politické strany či hnutí (nedovoluje pouze zastávání funkcí). O kárných proviněních prezidenta rozhoduje Kárná komora NKÚ. O odvolání proti rozhodnutí Kárné komory rozhoduje Nejvyšší soud. Plat prezidenta NKÚ stanovuje zákon. Prezident NKÚ se může účastnit schůze poslanecké sněmovny, Senátu a jejich orgánů tehdy, když jsou projednávány návrhy a stanoviska, které předložil NKÚ, na požádání mu bude uděleno slovo.<sup>111</sup>

NKÚ je pověřen prováděním externího auditu v ČR (zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu). V jeho čele stojí prezident zastupující NKÚ navenek. Slib skládá do rukou prezidenta republiky na devítileté funkční období. Jeho působnost představuje řízení NKÚ, předsedání Kolegiu a Kárné komisi NKÚ. V době nepřítomnosti je jeho zástupcem viceprezident, který ho zastupuje v plném rozsahu. Členové úřadu, voleni Poslaneckou sněmovnou na návrh prezidenta NKÚ, jsou v počtu 15 členů.

NKÚ vykonává kontrolu prostředků, které se vážou k subjektům ústřední státní správy. § 4 odst. 1 uvádí, že při kontrole NKÚ se prověřuje, jestli jsou kontrolované činnosti v souladu se správními předpisy, věcná, formální správnost, účelnost a

---

<sup>111</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl.* Praha : Linde, 2001. s. 468-469.



hospodárnost. Členové provádějí kontrolní činnost na základě písemného pověření prezidenta NKÚ. Kontrola má převážně formální charakter. Pro větší efektivnost kontroly chybí „kontrola ekonomického obsahu realizovaných aktivit“, tím je kontrolní činnost značně omezena, a pouhá kontrola účtů nepodává dostatečné informace o stavu. Výsledkem kontroly NKÚ jsou tyto ukazatele:

- objem finančních prostředků a hodnota hmotného majetku státu,
- finanční prostředky ohrožené různými nedostatky,
- nedostatky, které jsou předpokladem k navrácení finančních prostředků nebo majetku státu.

Tyto „formální kontroly“, které nepodávají informaci o účelné a efektivní alokaci zdrojů z hlediska efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti, nejsou zjevně dostačující.<sup>112</sup>

- **Stručné srovnání prezidenta NKÚ a VOP**

Již v průběhu vypracovávání práce byly patrné jisté odlišnosti obou institucí, přesto, že jsou v mnohém shodné. Některé z nich si zde uvedeme:

Na první pohled je zřejmý rozdíl v právní úpravě institucí, kdy orgán NKÚ je zakotven v Ústavě ČR, naproti tomu VOP je upraven formou běžného zákona. Kontrola, která je vykonávána zmíněnými orgány se zásadně liší, mimo jiné ve skutečnosti, kdy NKÚ pouze „konstatuje stav“ výsledku vykonané kontroly, na rozdíl od VOP, který disponuje celou řadou oprávnění na „zlepšení stavu šetřeného případu“. Pro prezidenta NKÚ platí hranice pro zvolení do funkce 35 let, u VOP se udává věk „Senátora“, tzn. věk 40 let. Prezident NKÚ je volen na období 9 let, naproti tomu u VOP je to období o 3 roky kratší, to znamená 6 let, v obou případech je možné zvolení dvakrát. NKÚ sídlí v Praze, VOP má své sídlo v Brně. Prezident NKÚ může být členem politického hnutí, naproti tomu VOP nikoli. Co do počtu „zaměstnanců úřadů“, Poslanecká sněmovna volí na návrh prezidenta NKÚ 15 členů, Kancelář VOP zaměstnávala v minulém roce 130 osob.

---

<sup>112</sup> NEMEC, J., OCHRANA, F., PAVEL, J., ŠAGÁT, V. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 91-95.

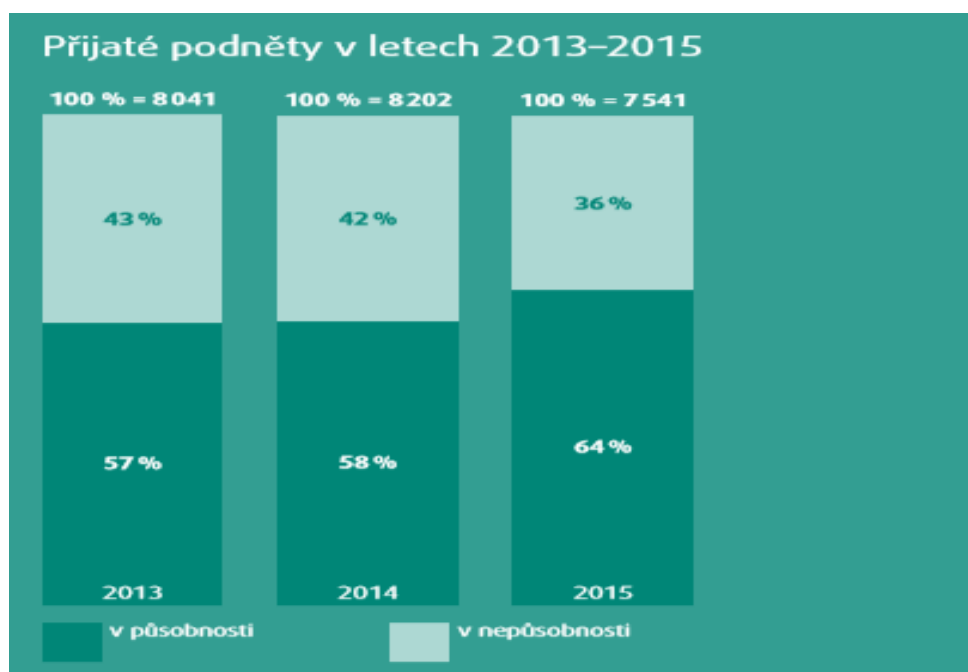
## 4.4 Veřejná ochránkyně práv ČR

Od 18. 2. 2014 vykonává funkci VOP Anna Šabatová.<sup>113</sup>

Výdaje na chod a činnosti kanceláře jsou hrazeny ze samostatné kapitoly státního rozpočtu. V roce 2016 jí byl schválen rozpočet ve výši 101 215 000,- Kč, plánovaný rozpočet byl překročen o 10,67 %. Počet zaměstnanců pro stejný rok představoval 130 osob.

V roce 2016 obdržela ochránkyně 8 398 podnětů z celé ČR. Tento počet představoval denně 23 žádostí o pomoc. V případě zjištěného pochybení úřadu se podařilo v 96 % sjednat nápravu. Největší počet podnětů byl zaznamenán v jihomoravském kraji a v Praze. Nejvíce podnětů se týkalo sociálního zabezpečení.<sup>114</sup>

Graf č. 1: Činnost VOP v číslech:<sup>115</sup>



<sup>113</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman*. [online]. Omega Design [cit. 2017-06-29]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/>>.

<sup>114</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Výroční zpráva 2016*. [online]. Omega Design, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Vyrocní-zprava-2016\\_web.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Vyrocní-zprava-2016_web.pdf)>.

<sup>115</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Výroční zpráva 2015*. [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-29]. Dostupné z WWW: <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnná-zprava\\_VOP\\_2015.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnná-zprava_VOP_2015.pdf)>.

V roce 2015 bylo obdrženo 7 541 podnětů, což je o 661 podnětů méně než v roce 2014. Zvýšil se ale o 6 % počet podnětů, které jsou v působnosti. Je tedy zřejmé, že roste povědomí stěžovatelů, o tom, s čím konkrétně jim může VOP pomoci, a neobracejí se na něj tak často s případy mimo jeho působnost. Je možné, že na tuto pozitivní změnu měl dopad také projekt, „Společně k dobré správě“, zaměřený mimo jiné na zvyšování povědomí veřejnosti, o působnosti veřejného ochránce práv.

- Zjišťování důvěry ve vztahu k veřejnému ochránci práv a dalším kontrolním institucím. Prosinec 2016 – reprezentativní šetření CVVM:<sup>116</sup>

Tabulka č. 1: Důvěra Čechů v ombudsmana:<sup>117</sup>

Sledovaný stav v %	ČSÚ	ČNB	NKÚ	VOP	ÚOOÚ
Důvěřuje	55	54	50	46	44
Rozhodně důvěřuje	14	11	10	8	7
Spíše důvěřuje	41	43	40	38	37
Nedůvěřuje	33	34	35	37	43
Spíše nedůvěřuje	24	25	28	23	32
Rozhodně nedůvěřuje	9	9	7	14	11
Neví	12	12	15	17	13

#### 4.4.1 Žádosti dětí o pomoc

V roce 2012 byla zřízena speciální internetová stránka obsahující informace pro děti, které tím pádem mají také možnost podávat podněty. Ochránkyně se snaží i za cenu neformální cesty, v co nejkratší době, těmto dětem odpovět a poskytnout alespoň radu. Možnosti VOP, pomoci těmto dětem, jsou však omezeny její zákonnou působností. Přesto

<sup>116</sup> Globe 24.cz. *Češi ombudsmanovi příliš nedůvěřují : Jedna instituce je na tom ale ještě hůř, jak ukázal průzkum.* [online]. Praha : Incorp, 2017, [cit. 2017-30-06]. Dostupné z: WWW <<https://globe24.cz/domov/25363-cesi-ombudsmanovi-prilis-neduveruji-jedna-institute-je-na-tom-ale-jeste-hur-ukazal-pruzkum>>.

<sup>117</sup> Vlastní zpracování

se v loňském roce obrátilo na ochránkyni, s podněty a dotazy, 55 dětí převážně ve věku 13-18 let, avšak ani sedmileté děti nejsou výjimkou. Často jde o rodinné problémy, týrání, dluhy rodičů, neplacení výživného apod. Výbor OSN pro práva dítěte dlouhodobě doporučuje zavedení „dětského ombudsmana.“<sup>118</sup>

Názor autorky: Dětem by měly být poskytnuty podmínky, stejně jako je tomu u dospělých, aby měly možnost, obrátit se v obtížné situaci na „dětského ombudsmana“, o pomoc nebo radu. Zvláště zarážející je výše uvedený fakt, že výbor OSN pro práva dítěte, na tuto možnost, dlouhodobě neúspěšně poukazuje.

#### 4.4.2 Příklady řešené VOP

- Ochránkyně se zabývala případem, kdy Česká správa sociálního zabezpečení opakovaně odnímal vдовský důchod matce dvou nezaopatřených dětí. Žena si bez úspěchu několikrát stěžovala. Ze strany ČSSZ bylo pouze konstatováno, že problém je následkem chybného systému. S takovým postupem se ochránkyně nesmířila. Po jejím šetření úřad poučil pracovníky a do budoucna slíbil změnu systému.<sup>119</sup>

Názor autorky: Z uvedeného příkladu vyplývá, že přítomnost VOP u případu vzbuzuje autoritu a respekt, který představuje pozitivní dopad, v podobě snahy o úspěšné vyřešení případu.

- Několika svým zaměstnankyním dal soud výpověď, s jediným odůvodněním, že dosáhly důchodového věku. Zaměstnankyním, které odmítly přistoupit na dohodu o ukončení pracovního poměru, odmítli nevyplatit roční odměny. Nadřízený, jim také dle jejich tvrzení, vyhrožoval, přesouváním na různá místa, za účelem „zprotivení práce“. Nakonec obdržely výpověď, pro nadbytečnost, a hned vzápětí bylo vypsáno výběrové řízení na obdobnou pozici. Veřejná ochránkyně práv,

---

<sup>118</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Přibývá děti žádajících ombudsmanku o pomoc.* [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/pribyva-deti-zadajicich-ombudsmanku-o-pomoc/>>.

<sup>119</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Opakovaná chyba úřadů.* [online]. Omega Design, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2017/opakovana-chyba-uradu-nekolikat-pripravila-matku-deti-o-vdovsky-duchod/>>.

takto, formulovala zprávu a závěr: Konstatovala zjevnou diskriminaci zaměstnankyň v důvodovém věku. O věci bude rozhodovat soud.<sup>120</sup>

*Názor autorky:* Jak ochránkyně uvedla, řeší se tentokrát diskriminace. Také tento příklad dokazuje, že práce ochránkyně představuje významný přínos, který se dotýká různých věkových skupin. Pro starší a nemocné lidi, představuje tato pomoc, nejenom z pohledu samotných „obětí“, ale také z pohledu celé společnosti, významný přínos.

Příkladů by bylo možné uvést velké množství, přesto, podle názoru autorky, by byla jejich podstata podobná. Autorka dává do popředí, pozitivní skutečnost, že případy nezůstanou bez obeznámení veřejnosti a dalších kompetentních míst. Bakalářská práce se tímto tématem výše podrobně zabývala a praxe toto také potvrzuje. Význam, instituce ombudsmana, spočívá z velké míry v předpokladu, že je především pomáháno těm, kteří si nevědí rady v těžké životní situaci a jsou odkázáni na pomoc, „někoho, kdo tomu rozumí“, má dostatek sil a kompetence, k vyřešení případů.

Na druhou stranu mohou služby ombudsmana využít také ti, kteří „prostě jenom nemají čas“ nebo dostatek znalostí k řešení těžké či složité situace. Samotné vědomí, že tady někdo je, se zájmem vyslechne a zahájí kroky vedoucí k nápravě, je samo o sobě dostatečný důvod pro tvrzení, že tato instituce má, v demokratické společnosti, své místo. Je otázkou, kolik případů se dá „zvládnout“, aby jejich velké množství nesnižovalo „kvalitu“ jejich řešení. Rozhodnutí leží převážně na kompetentních orgánech, které mají za úkol posoudit, co všechno může ochránce vykonávat tak, aby byla zachována možnost individuálně se zabývat případy, které nejsou zcela běžné, každý je svým způsobem originální, přesto, že mají společné „jádro.“<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Věk nemůže být důvodem pro výpověď*. [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/vek-nemuze-byt-duvodem-pro-vypoved/>>.

<sup>121</sup> Vyjádření autorky

## Závěr

Tématem této bakalářské práce bylo shrnout činnost veřejné správy, popsat její kontrolní mechanismy apod. Za cíl si práce klade především zhodnocení úlohy ombudsmana v systému české veřejné správy. Autorka se pokusila odpovědět na otázku, zda je institut ombudsmana v České republice a v systému veřejné správy opodstatněný a z hlediska občanů přínosný. Mimo jiné byly uvedeny vybrané konkrétní příklady z činnosti ochránce, kde je zřejmé, že tato instituce má své důležité místo s velmi uspokojivými výsledky. Bez zajímavosti není ani dlouhá cesta vedoucí historií až k založení instituce VOP do její dnešní podoby.

V úvodu práce autorka přiblížila základní klasifikaci postavení, poslání veřejné správy, věnovala se také její právní úpravě, činnosti a organizaci. Důležitost je kladena především na zachování zákonitosti ve splňování garance zákonných realizací úkolů a cílů veřejné správy. Je možno bez nadsázky říci, že jsou patrné výsledky „zásahů ochránce“, které svědčí o jeho významném uplatnění. Osobně se domnívám, že by se jeho činnost v systému veřejné správy měla dále podporovat a její tříštění do dalších oblastí by nebylo dále efektivní z důvodu kvality výkonu a práce instituce Veřejného ochránce práv. Bakalářská práce mj. popisuje, jaké by mohlo mít toto omezení záporné důsledky, především na kvalitě a výsledcích řešení případů.

Autorka se pokusila také o porovnání prezidenta NKÚ a VOP. Přesto, že jejich instituce se v mnohém liší, „samotní šéfové“, mají v podstatě podobné podmínky tak, jak bylo v práci popsáno. Jeden z mála rozdílů spočívá např. v tom, že VOP je volen na šestileté období, prezident NKÚ na devět let.

Jako velmi žádoucí spatřuje autorka začlenění do úkolů ombudsmana „starost“ o děti i kdyby se tato vymykala jeho zmiňovaným běžným činnostem. Jistě by byla uplatněna pomoc dětem v různých těžkých situacích, kdy ombudsman svým, jak jsme mohli sledovat v průběhu vypracovávání práce, velmi výrazným vlivem, může pomoci pozitivně vyřešit i velmi složité situace, které se týkají nejenom dospělých občanů.

## Seznam použitých zdrojů

### Literární zdroje

1. BARTOŠEK, M. *Dějiny římského práva : Ve třech fázích jeho vývoje*. Praha : Academia, 1995. 280 s. 46-48. ISBN 80-200-0545.
2. KADEČKA, S., PRŮCHA, P. *Správní právo : Obecná část*. Brno : Masarykova univerzita, 2006. 74 s. ISBN 80-210-3600-1.
3. KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha : C. H. Beck, 1995. 264 s. ISBN 80-7179-028-1.
4. HENDRYCH, D., et.al. *Správní právo: Obecná část. Páté rozšířené vydání*. C. H. Beck, 2003. 794 s. ISBN 80-7179-671-9.
5. HENDRYCH, D. *Správní věda : Teorie veřejné správy. Třetí aktualizované vydání*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2009. 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
6. HENDRYCH, D., et al. *Správní věda : Teorie veřejné správy. Čtvrté aktualizované vydání*. Praha : Wolters Kluwer, 2014. 244 s.
7. MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. 112 s. ISBN 80-7079-407-0.
8. NEMEC, J., OCHRANA, F., PAVEL, J., ŠAGÁT, V. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. 160 s. ISBN 978-80-7357-558-8.
9. NEUBAUER, Z. *Státověda a teorie politiky*. Studijní texty. Praha : Sociologické nakladatelství Slon, 2006. 359 s. ISBN 80-86429-51-2.
10. PAVLÍČEK, V. *O České státnosti : Úvahy a polemiky*. 3. Demokratický a laický stát. Praha : Karolinum, 2009. 544 s. ISBN 978-80-246-1642-1.
11. PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda. II. Díl. Ústavní právo České republiky*. 1. část. Praha : Linde, 2001. 551 s. ISBN 80-7201-273-8.
12. PRŮCHA, P. *Správní právo: Obecná část. Sedmé doplněné, aktualizované vydání*. Brno : Masarykova univerzita, 2007. s. 420. ISBN 978-80-210-4276-6.
13. SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2000. 167 s. ISBN 80-7179-445-7.
14. SLÁDEČEK, V. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. 2. vyd., Praha : C. H. Beck, 2011. 216 s. ISBN 978-80-7400-158-1.
15. ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Brno : Doplněk, 2008. 200 s. ISBN 97880-7239-229-2.

16. ZDRAŽILOVÁ, P., KRIŠOVÁ, D. *15 let činnost veřejného ochránce práv: Sborník z mezinárodní konference. 15 Years of the Public Defender of Rights: International Conference Proceedings*. Brno : Kancelář veřejného ochránce práv, 2015. 116 s, 124 s. ISBN 978-80-87949-20-7.

### Elektronické zdroje

1. Globe 24.cz. *Češi ombudsmanovi příliš nedůvěřují : Jedna instituce je na tom ale ještě hůř, jak ukázal průzkum*. [online]. Praha : Incorp, 2017 [cit. 2017-30-06]. Dostupné z: WWW <<https://globe24.cz/domov/25363-cesi-ombudsmanovi-prilis-neduveruji-jedna-instituce-je-na-tom-ale-jeste-hur-ukazal-pruzkum>>.
2. *Historie světa*. [online]. Praha : Webgarden, © 2006-2017, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<http://histor-greek.mypage.cz/menu/rim/tribun>>.
3. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman*. [online]. Omega Design [cit. 2017-06-29]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/>>.
4. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Opakovaná chyba úřadů několikrát připravila matku dětí o vdovský důchod*. [online]. Omega Design, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2017/opakovana-chyba-uradu-nekolikrat-pripravila-matku-deti-o-vdovsky- duchod/>>.
5. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Přibývá děti žádajících ombudsmanku o pomoc*. [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/pribyva-deti-zadajicich-ombudsmanku-o-pomoc/>>.
6. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Působnost Veřejného ochránce práv*. [online]. Omega Design, [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>.
7. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Věk nemůže být důvodem pro výpověď*. [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/vek-nemuze-byt-duvodem-pro-vypoved/>>.
8. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Výroční zpráva 2016*. [online]. Omega Design, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_sne movnu/Vyrocnizprava-2016\\_web.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_sne movnu/Vyrocnizprava-2016_web.pdf)>.



9. Kancelář Veřejného ochránce. *Ombudsman: Výroční zpráva 2015*. [online]. Omega Design, 2016 [cit. 2017-06-29]. Dostupné z WWW: <[https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslanec\\_kou\\_snemovnu/Souhrnna-zprava\\_VOP\\_2015.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslanec_kou_snemovnu/Souhrnna-zprava_VOP_2015.pdf)>.
10. KŘEČEK, S. *Jak dál ombudsmanově? Blog: Názory aktuálně*. [online]. © 1999 - 2014 *Economia*, 2014 [cit. 2017-06-25]. <<http://blog.aktualne.cz/blogy/stanislav-krecek.php?itemid=22503>>.

### **Legislativní dokumenty**

1. *Ústava ČR: Listina základních práv a svobod. Parlament, volby, Ústavní soud, Ombudsman, ministerstva. Antidiskriminační zákon, Zákon o Sbírce zákonů. Volba prezidenta: Zpravodaj ÚZ. č. 1188. § 1-25. Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Redakční uzávěrka 24. 10. 2016*. Ostrava : Sagit, 2016. 288 s. ISBN 978-80-7488-189-3.
2. Usnesení předsednictva ČNR zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky. Hlava pátá. Čl. 36 (1).
3. *Zákony pro lidi: Sbírka zákonů ČR* [online]. §10, §45. Zákon č. 166/1993 Sb., zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu. Aion cs. © 2010-2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-166#cast1>>.

## Seznam zkratek

ČR	Česká republika
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
VS	Veřejná správa
VOP	Veřejný ochránce práv
ČSÚ	Český statistický úřad
ČNB	Česká národní banka
ÚOOÚ	Úřad pro ochranu osobních údajů
CVVM	Centrum pro výzkum veřejného mínění

## **Seznam tabulek a grafů:**

Graf č. 1: Činnost VOP v číslech.....	50
Tabulka č. 1: Důvěra Čechů v ombudsmana.....	51