

## I.

### Zpráva za první čtvrtletí roku 2010

**Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem práv  
dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném  
ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o veřejném  
ochránci práv)**

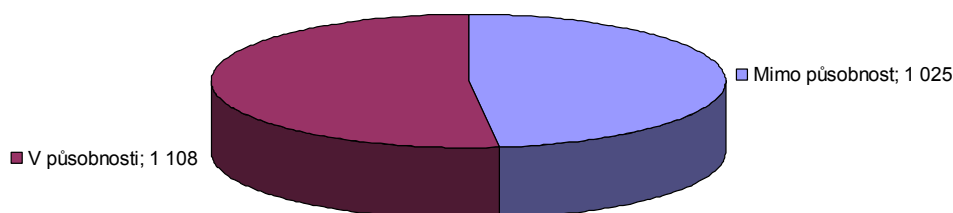
**za období od 1. ledna do 31. března 2010**

Veřejný ochránce práv (dále jen „ochránce“) předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky údaje o své činnosti a aktivitách v hodnoceném období a současně informuje poslance o aktuálním stavu veřejné správy, jak se mu jeví podle zkušeností získaných při řešení podnětů. Svým obsahem tato zpráva navazuje na informaci o činnosti za čtvrté čtvrtletí roku 2009.

#### **A. Obecné informace z činnosti veřejného ochránce práv**

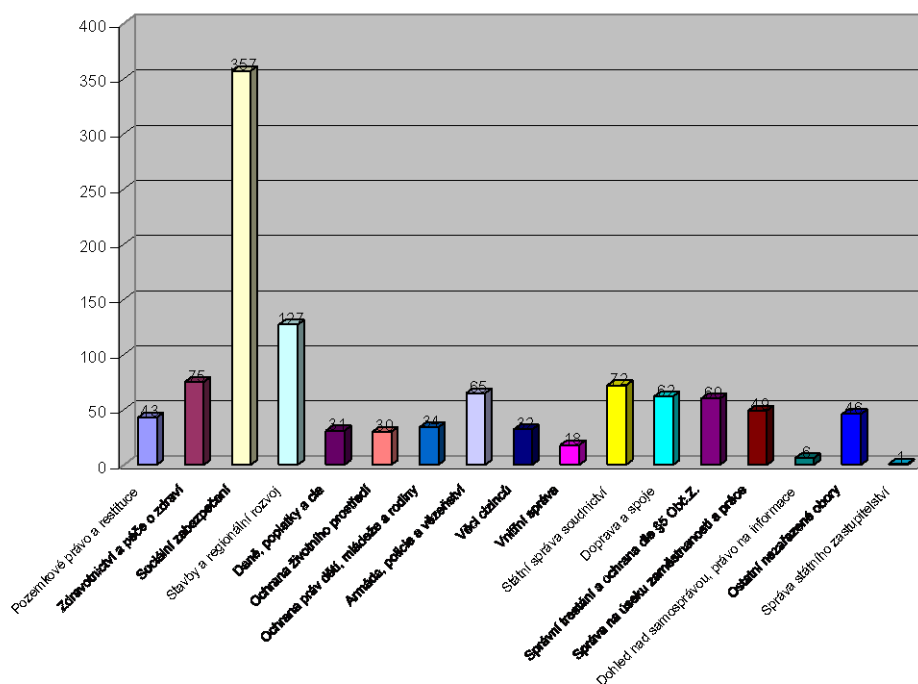
##### **Počty přijatých a vyřízených podnětů**

**Počty podnětů - I.Q 2010**



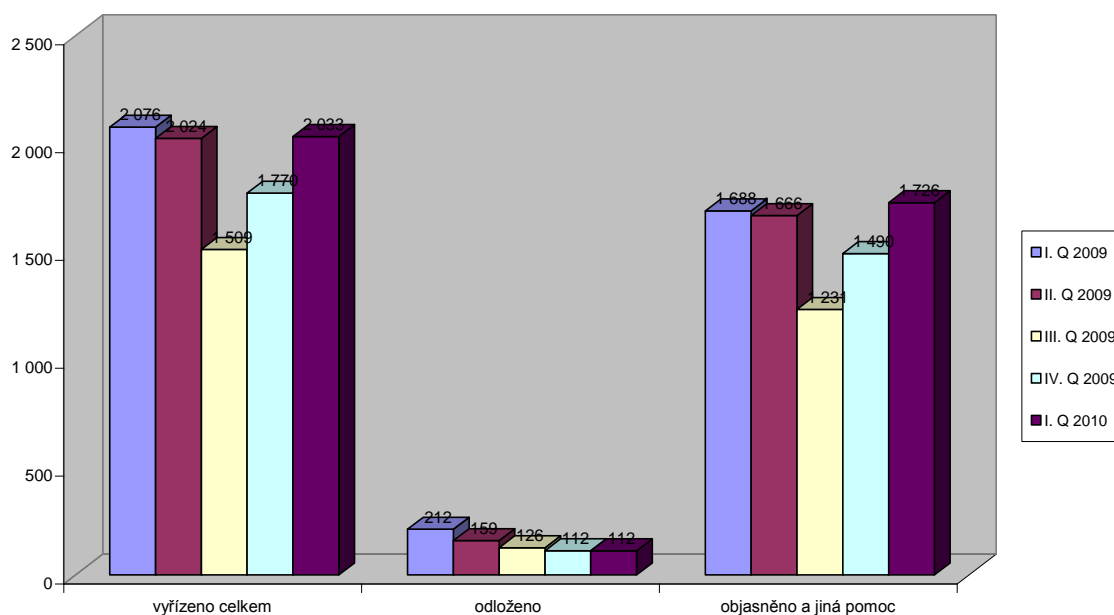
V první čtvrtletí roku 2010 bylo ochránci doručeno celkem 2133 podnětů, z nichž 1108 (52 %) spadalo do zákonem vymezené působnosti ochránce a 1025 (48 %) bylo mimo jeho působnost.

Struktura podnětů dle oblastí - I. Q 2010

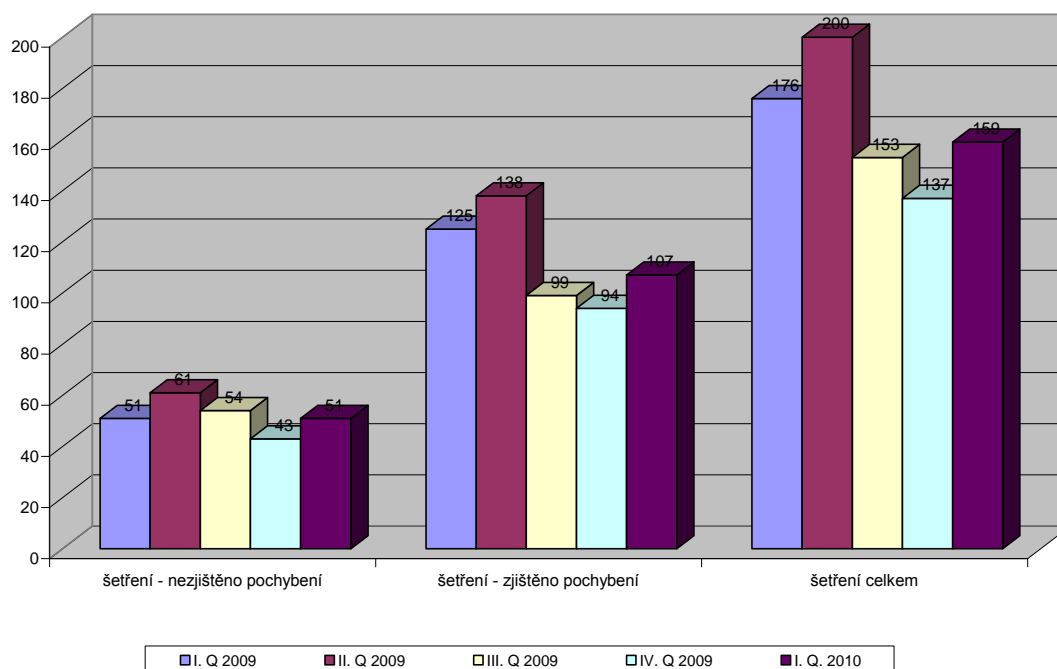


Struktura doručených podnětů podle právních oblastí se v průběhu doby mění jen nepatrně. Nejčetnějšími jsou trvale podněty z oblasti **sociálního zabezpečení** (357), a to zejména ve věcech důchodových a poskytování sociálních dávek. V prvním čtvrtletí roku 2010 byly druhou nejpočetnější skupinou podněty z oblasti **staveb a regionálního rozvoje** (127), z nichž největší počet se týká územního, stavebního a kolaudačního řízení. Na třetím místě se potom objevují podněty z oblasti **zdravotnictví a péče o zdraví** (75). Nejvíce podnětů z mimopůsobnostní agendy spadá do oblasti trestněprávní (jednání orgánů činných v trestním řízení) a občanskoprávní (např. provádění exekucí a otázka nájemního bydlení).

Vyřízeno celkem, odloženo, objasněno za období 2009-2010

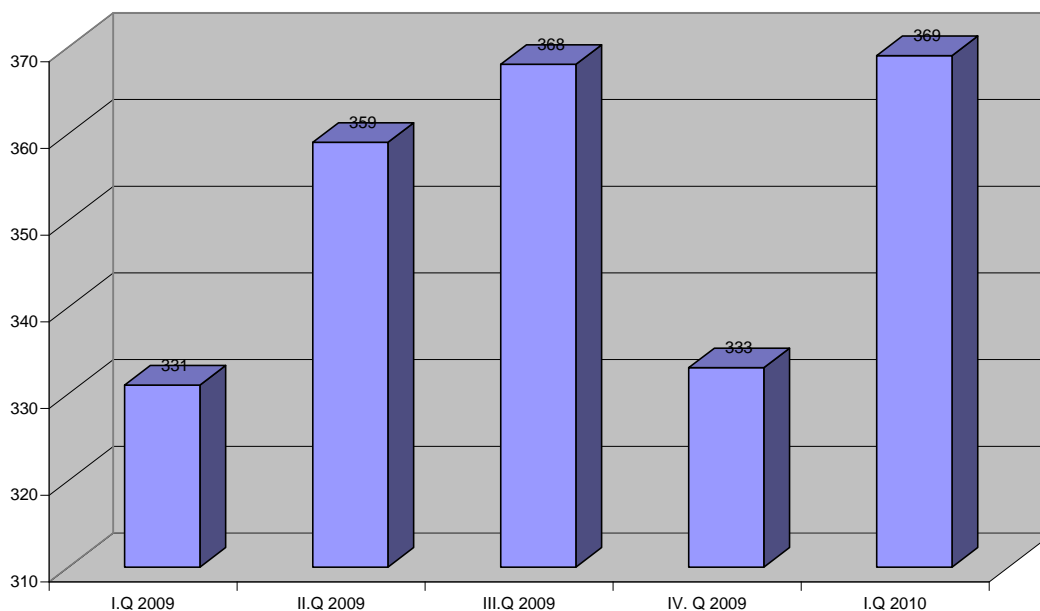


### Počty šetření za období 2009-2010



V průběhu první čtvrtletí roku 2010 ochránce vyřídil 2033 podnětů. Z šetření, která vedl, zjistil ve 107 případech (67%) pochybení úřadu.

### Vývoj počtu osobních podání od roku 2009



Ochránce, jeho zástupkyně i pověřeni právníci Kanceláře veřejného ochránce práv se i v průběhu hodnoceného období věnovali osobnímu přijímání stěžovatelů, kteří navštívili Kancelář veřejného ochránce práv. K sepsání podnětu do protokolu či k získání informací a jednoduché právní rady navštívilo sídlo ochránce v průběhu první čtvrtletí 2010 osobně 369 stěžovatelů.

## **B. Zevšeobecnění poznatků**

V této části čtvrtletní zprávy informuje ochránce zákonodárce o svých poznatcích obecného dopadu a o využívání zvláštních oprávnění, která mu svěřuje zákon o veřejném ochránci práv.

### **I. Oprávnění ochránce podávat doporučení k právním předpisům dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv**

#### **1) Přípomínky k novele zákona o geologických pracích a horního zákona**

Ochránce v rámci šetření podnětů dospěl k poznatkům, že v souvislosti s prováděním hydrogeologických průzkumů s cílem vybudovat vrtané studny nejsou často opatřovány podklady dle zákona o geologických pracích (zákon č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů) a činnost není řádně ohlašována ani dokumentována.

Ochránce navrhl, aby oznamovací povinnost organizace o provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku byla nově doplněna možností informovat o tomto zásahu veřejnost, například prostřednictvím úřední desky. Zveřejnění informace by dle ochránce zajišťovala obec, na jejímž území by měly být práce provedeny, prostřednictvím své úřední desky. Přínos návrhu spatřuje ochránce v tom, že veřejnost, respektive především vlastníci okolních pozemků, informovaní o provádění geologických prací, mohou předem provést opatření k ochraně svých zájmů, pokud by v důsledku provádění geologických prací došlo k případným škodám. Například při oznámeném hydrogeologickém průzkumu za účelem vybudování vrtané studny mohou změřit hladinu vody ve svých studních a provést rozbor kvality vody a zdokumentovat tak stav před provedením průzkumu nezbytný pro následné porovnání.

#### **2) Přípomínky k novele soudního řádu správního**

Ochránce navrhl, aby soudní řád správní byl v rámci novely doplněn o ustanovení, které by veřejného ochránce práv vedle nejvyššího státního zástupce aktivně legitimovalo k podání žaloby k ochraně veřejného zájmu. Ochránce je doposud oprávněn pouze navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu. Pokud nejvyšší státní zástupce žalobu nepodá, je povinen o tom vyrozumět ochránce, a to nejpozději do 3 měsíců od doručení návrhu.

Ochránce usiluje o zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu zejména pro to, že pokládá za nedůvodný „filtr“ prostřednictvím nejvyššího státního zástupce. Zvláštní žalobní legitimace ochránci umožní efektivněji a rychleji reagovat na zjištění z jeho činnosti. Současně o jeho návrhu rozhodne autoritativně a konečným způsobem soud, což přímo přispěje ke sjednocení správní praxe. Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu je posílením nezávislosti veřejného ochránce práv vůči moci exekutivní, a je tedy v souladu s jeho postavením v rámci soustavy státních orgánů. Ochránce ve své činnosti je velmi často schopen zaregistrovat prostřednictvím podnětů nezákonnou správní praxi a nejednotnou interpretaci dříve, než může dojít k nápravě prostřednictvím rozhodovací činnosti správních soudů. Zvláštní žalobní legitimace mu v takových případech přímo umožní

iniciovat soudní řízení správní a dosáhnout tak autoritativního rozhodnutí soudu a tedy nápravy nezákonné správní praxe v kratším časovém horizontu.

### **3) Připomínky k novele zákona o zaměstnanosti**

Ochránce doporučil, aby úřad práce i při vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence z důvodu neoznámení rozhodných skutečností mohl použít institut vážných důvodů, tedy aby i zde mohl vést správní uvážení a v odůvodněných případech nevyřadit uchazeče, který neoznámí rozhodné skutečnosti ve stanovené lhůtě. V současné době je úřad práce povinen vyřadit uchazeče o zaměstnání, aniž by mohl zohlednit vážné důvody, pro které uchazeč o zaměstnání neoznámil ve stanovené lhůtě rozhodné skutečnosti (např. nastoupí k práci v rámci nekolidujícího zaměstnání, zraní se, a jeho zdravotní stav mu po dobu 8 dnů neumožňuje komunikovat s okolím, tedy ani informovat úřad práce). Návrh ochránce směřuje k tomu, aby byl umožněn individuální přístup k uchazečům o zaměstnání, jež je v souladu se smyslem zákona o zaměstnanosti.

Za účelem zabránění duplicit v antidiskriminačním zákoně a zákoně o zaměstnanosti ochránce navrhl zrušení některých částí ustanovení zákona o zaměstnanosti, definujících přímou a nepřímou diskriminaci a nároky vyplývající z porušení práva na rovné zacházení. Dle názoru ochránce by bylo vhodné nahradit vypuštěná ustanovení v zákoně o zaměstnanosti odkazem na antidiskriminační zákon, který obsahuje definice pojmů a právní prostředky ochrany před diskriminací.

Dále ochránce poukázal na potřebu odnětí odkladného účinku ex lege v zákoně o zaměstnanosti jako speciálním předpise v případě podání odvolání proti rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti. Zakotvením odkladného účinku v zákoně fakticky dochází k situacím, kdy je uchazeč o zaměstnání postižen za uplatnění svého práva podat odvolání tím, že nemůže doložit příjem z podpory v nezaměstnanosti a nemůže mu tak být přiznána opakovaná dávka pomoci v hmotné nouzi. Účelem návrhu ochránce je umožnění zabezpečení uchazeče o zaměstnání alespoň minimálním příjmem nahrazujícím mzdu v situaci, kdy splnil podmínky pro přiznání podpory, ale přesnou výši výdělků nemůže doložit.

### **4) Připomínky k novele zákona o pobytu cizinců na území České republiky**

Ochránce uplatnil zásadní připomínky k řadě ustanovení novely. Ochránce například konstatoval, že rozhodování o udělení víza rodinnému příslušníku občana EU (ČR) musí být kvalitativně odlišeno od ostatních krátkodobých víz upravených Vízovým kodexem. Dle názoru ochránce by toto řízení mělo probíhat dle části druhé a třetí správního řádu, včetně požadavku na náležitosti rozhodnutí (§ 68 správního řádu). Rodinní příslušníci občana EU (ČR) požívají práva na vstup na území a není žádoucí, aby bylo toto řízení (pokud jde o procesní postavení rodinného příslušníka) odlišeno od samotného řízení o povolení k přechodnému pobytu, které se řídí částí druhou třetí správního řádu.

Ochránce se dále vyjádřil k problematice záznamu z pohovoru s žadatelem o vízum, která je dlouhodobě neuralgickým bodem celého vízového procesu. Dle ochránce chybí zákonné definování požadavků na tento záznam, hrajícím v řízení o udělení víza stěžejní roli (v jakém jazyce bude vyhotoven, rozsah, požadavky na obsah, datování, podpis žadatele apod.). V praxi velmi často pokud už záznam existuje, tak je nedatován, nepodepsán apod. Ochránce proto navrhl nahradit výraz

„záznam“ slovem „protokol“ s přímým odkazem na § 18 správního řádu. Pohovor s žadatelem není ničím jiným než ústním jednáním (§ 49 správního řádu). Přijatelné je dle ochránce i takové řešení, kdy přímo v zákoně o pobytu cizinců na území České republiky dojde k bližší specifikaci formálních náležitostí záznamu, které musí obsahově odpovídat nárokům na protokol (zejména § 18 odst. 2 a 3 správního řádu).

V návaznosti na implementaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES (návratová směrnice) ochránce navrhl, aby byl novelizován zákon o veřejném ochránci práv tak, že ochránce je oprávněn provádět sledování nuceného navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Působnost ochránce se již dnes částečně dotýká oblastí regulovaných návratovou směrnicí (jde zejména o podmínky zajištění, rozhodování policie ve věci správního vyhoštění apod.). Rozšíření kompetencí ochránce přirozeně navazuje na jeho dosavadní aktivity (půjde zejména o monitoring faktického vyhošťování, navracení a vyhoštění nezletilých osob bez doprovodu, využívání tzv. alternativ k zajištění, dodržování zákazu diskriminace). Novela zákona o veřejném ochránci práv upravuje i procesní postup při výkonu nové agendy. V této souvislosti ochránce navrhl, aby zákon o pobytu cizinců na území České republiky zakotvil povinnost Policie ČR, která je faktickým realizátorem soudního a správního vyhoštění cizince, informovat s dostatečným předstihem ochránce o tom, kdy bude v každém individuálním případě provedeno správní (soudní) vyhoštění, popř. předání nebo průvoz cizince, a předávat ochránci kopie příslušných správních a soudních rozhodnutí.

## **II. Využití zvláštního oprávnění dle § 22 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv (doporučení na změnu právního předpisu)**

V návaznosti na šetření individuálního podnětu se ochránce podle ustanovení § 22 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv obrátil na ministryni spravedlnosti s návrhem na novelizaci Instrukce Ministerstva spravedlnosti čj. M-1827/99 ze dne 21. prosince 1999, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Článek 5 odst. 2 zmíněné instrukce uváděl, že na poskytování informací o trestním řízení se zákon o svobodném přístupu k informacím nepoužije.

Ministryně spravedlnosti vyrozuměla ochránce o tom, že na vztah trestního řádu a zákona o svobodném přístupu má stejný názor jako ochránce, tj. ustanovení § 8a trestního řádu není zvláštním zákonem ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. S ohledem na další nedostatky uvedené instrukce přistoupila ministryně spravedlnosti k vydání nové instrukce (Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. července 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP).

Ochránce nicméně zjistil, že podle § 5 odst. 2 zmíněné (nové) instrukce je poskytování informací o probíhajícím trestním řízení upraveno zvláštními předpisy, a proto se na ně zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahuje. To nemá platit pro poskytování informací o pravomocných rozsudcích, jimiž bylo ukončeno trestní stíhání.

Ochránce shledal výše uvedenou úpravu za problematickou, neboť zákon o svobodném přístupu k informacím by se měl aplikovat i na vyřízení žádostí o poskytnutí informací o probíhajícím trestním řízení (tím není dotčeno ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) zákona). Z toho důvodu se ochránce obrátil na ministryni

spravedlnosti znovu s doporučením, aby (novou) instrukci příslušným způsobem upravila.

## **C. Mediální prezentace a komunikace s veřejností**

V prvním čtvrtletí roku 2010 ochránce pravidelně informoval veřejnost o své činnosti prostřednictvím médií a pokračoval rovněž i v osobních jednáních se stěžovateli.

- V období leden – březen 2010 se uskutečnily **tři pravidelné tiskové konference a dva mimořádné brífinky**. Na lednové tiskové konferenci ochránce seznámil novináře a veřejnost se zjištěními a závěry v oblasti hlukové zátěže, a to zejména z hlukové zátěže z dopravy. Na únorové konferenci ochránce opakovaně upozorňoval na tvrdost zákona o pomoci v hmotné nouzi na invalidní osoby a využil médií k apelu na vládu a poslance, aby zákon změnili. Tématem březnové konference se pak stalo první doporučení ochránce k naplňování práva na rovné zacházení. Konkrétně šlo o diskriminační kritéria a posuzování žádostí o pronájem obecních bytů. Při příležitosti konání konference Sociální vyloučení a chudoba uspořádal ochránce v únoru mimořádný tiskový brífink k problematice nejpálčivějších problémů sociálního vyloučení. Při příležitosti konání kulatého stolu Příspěvek na péči se v březnu konal brífink k nejzávažnějším problémům souvisejícím s přiznáváním a využíváním příspěvku na péči.
- Kromě **tiskových zpráv** k tématům prezentovaným na tiskových konferencích, byly v průběhu čtvrtletí vydány i další zprávy informující o aktuálních kauzách a událostech. K nejdůležitějším patřily informace k problematice odpovědnosti za stav a úklid chodníků, výsledky šetření ve věci práva myslivosti v oboře Radějov, informace o vystoupení ochránce v Poslanecké sněmovně s žádostí o zákaz rozhodčích doložek ve spotřebitelských smlouvách, k podání návrhu na zahájení kárného řízení vůči místopředsedovi Vrchního soudu v Praze, výsledky šetření ve věci registrace nestátních porodnických zařízení, či upozornění na protiprávní omezování délky pobytu v léčebnách dlouhodobě nemocných. Ve dvou případech ochránce přistoupil ke zveřejnění, jako k formě sankce. Jednalo se o postup Magistrátu hl. města Prahy, který odmítá uznat své pochybení ve věci střídavé péče u patnáctiměsíčního dítěte. Druhým případem je protiprávní jednání stavebního úřadu v Dobrouči v souvislosti s provozem laminovny. Pozornost médií byla věnována také uvedení JUDr. Motejla do Právnické síně slávy v rámci ankety Právník roku.
- Významnou součástí prezentace byly **individuální rozhovory pro média** a vystoupení v televizních reportážích a debatách. Veřejný ochránce práv i jeho zástupkyně vysvětlili některé případy a svá stanoviska stanicím Českého rozhlasu, v hlavních zpravodajských pořadech České televize, TV Prima a Nova. Případy řešené ochráncem se také staly tématem reportáží v pořadech Občanské judo či 168 hodin. Činnosti ochránce věnovaly pozornost všechny deníky a rovněž internetové zpravodajské servery, rozsáhlé interview poskytl ochránce například Lidovým novinám.

- V průběhu prvního čtvrtletí začala příprava šesté řady cyklu Případ pro ombudsmana pro Českou televizi.
- Informační telefonní linky veřejného ochránce práv využilo celkem 1224 osob. Jednalo se převážně o poskytnutí jednoduché právní rady, obecné i konkrétní dotazy na působnost ochránce nebo dotazy na stav vyřizování podnětu.
- Webové stránky ochránce [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz) v hodnoceném období zhlédlo 198 261 zájemců.

## ***D. Mezinárodní vztahy, konference, semináře***

### **Jednání se zahraničními delegacemi**

- Jednání s velvyslancem Ukrajiny o problémech ukrajinských občanů v ČR a spolupráci s ukrajinskou ochránkyní lidských práv (4. března 2010)
- Jednání s velvyslancem Francie (23. března 2010)
- Jednání s velvyslancem Spolkové republiky Německo (26. března 2010)

### **Uspořádané konference a semináře**

- Kulatý stůl Sociální vyloučení a chudoba (11. února 2010, Brno)
- Kulatý stůl Příspěvek na péči (16. března 2010, Brno)
- Seminář na téma Inspekce poskytování sociálních služeb (29. března 2010, Brno)



## **E. Vybrané případy z činnosti ochránce v hodnoceném období**

Ochránce v této zprávě pravidelně uvádí zkrácené informace o zajímavých nebo jinak významných podnětech, které slouží k bližšímu dokumentování četnosti právních oblastí a různorodosti případů, jimiž se v hodnoceném období zabýval:

### **I. Šetření zahájená z vlastní iniciativy**

#### **1) Postup krajských úřadů při registraci nestátních zdravotnických zařízení**

Zástupkyně ochránce provedla z vlastní iniciativy šetření postupu krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy (registrující správní orgány) při rozhodování o udělení registrace k provozu nestátních zdravotnických zařízení, v nichž zdravotní péče má být poskytována tzv. porodními asistentkami.

V listopadu 2009 vydala zprávu o šetření, ve které konstatovala, že v České republice dochází k nerovnému přístupu k žadatelům o registraci, respektive je po nich v rámci jednotlivých krajů vyžadováno splnění rozdílných povinností (někde dokonce zcela nad rámec zákona). Současně bylo šetřením zjištěno, že legislativa upravující danou oblast, zejména jde-li o vyhlášku č. 49/1993 Sb., o technických a věcných požadavcích na vybavení zdravotnických zařízení, ve znění pozdějších předpisů, není dostačující.

Vzhledem k tomu, že opatření k nápravě přijatá ministerstvem zdravotnictví v návaznosti na vydanou zprávu o šetření nebyla shledána jako dostatečná, vydala zástupkyně v únoru 2010 své závěrečné stanovisko, ve kterém formulovala další opatření k nápravě. Nyní očekává vyjádření Ministerstva zdravotnictví, na základě něhož zváží svůj další postup.

#### **2) Předražování zboží ve vězeňských prodejnách**

Na ochránce se v průběhu roku 2009 obrátilo několik stěžovatelů ve věci nepřiměřeně vysokých cen zboží v prodejnách umístěných ve věznicích. Stejná zjištění plynou rovněž z místních šetření, která ochránce prováděl v rámci detenčních návštěv (Vazební věznice Brno, Vazební věznice Hradec Králové, Vazební věznice Praha-Ruzyně).

Na základě těchto skutečností bylo zahájeno šetření z vlastní iniciativy a byla odeslána výzva odboru cenové politiky Ministerstva financí k provedení dozorové činnosti ve smyslu zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen.

Šetření dosud probíhá.

#### **3) Zařazování dětí se zdravotním postižením do seznamu dětí vhodných do náhradní rodinné péče**

Ochránce zahájil z vlastní iniciativy šetření, jehož cílem je upozornit na případy nezařazování dětí do náhradní rodinné péče. Jde především o děti zdravotně postižené, děti cizinců či národnostních menšin. K zařazování těchto dětí do registru

náhradní rodinné péče orgány sociálně-právní ochrany dětí (pracovníci školských nebo sociálních zařízení to orgánu sociálně-právní ochrany dětí ani nenavrhují) nedochází s odůvodněním, že je to zbytečné, protože se stejně nepodaří najít vhodnou náhradní rodinu.

Šetření dosud probíhá.

#### **4) Výkon ústavní výchovy v Dětském domově Dubá Deštná**

Ochránce zahájil šetření podmínek v Dětském domově Dubá Deštná, a to s ohledem na informace poukazující na možné fyzické trestání dětí, protěžování určitých svěřenců, umisťování dětí za trest do psychiatrické léčebny a absenci systému výchovných opatření.

Šetření dosud probíhá.

#### **5) Výkon práva myslivosti v oboře Radějov**

Zástupkyně ochránce ukončila šetření ohledně výkonu práva myslivosti v oboře Radějov vydáním závěrečného stanoviska s návrhem opatření k nápravě. Šetření vedla z vlastní iniciativy na základě informací o vysokém překročení normovaných stavů zvěře a neetickém hromadném odlovu, a to zejména s ohledem na skutečnost, že obora Radějov se nachází v CHKO Bílé Karpaty, kde je z důvodu ochrany přírody zvýšený zájem na tom, aby normované stavy zvěře nebyly překračovány.

Tyto informace byly šetřením potvrzeny. Orgány státní správy pověřené správou myslivosti, zejména Městský úřad Veselí nad Moravou, byly ve věci nečinné a neuplatnily svoje kompetence, které by vedly k nápravě.

Městskému úřadu Veselí nad Moravou zástupkyně ochránce vytýká, že neposoudil, zda je honitba v souladu se zákonem, především neověřil vlastnická práva k pozemkům zahrnutým do obory. Městský úřad dále nezjistil při terénních obchůzkách nadměrné poškození lesa zvěří, přestože k těmto závěrům opakovaně docházela Česká inspekce životního prostředí. Jako orgán státní správy myslivosti tak nezahájil správní řízení, v němž mohl rozhodnout o snížení stavu zvěře, a to ani poté, kdy už prokazatelně o poškození lesů věděl. Řízení zahájil až v důsledku šetření zástupkyně ochránce. Ke způsobu, jakým došlo v únoru 2009 k odlovu daňků, se sice vyjádřil negativně, ale dále se věcí nezabýval, i když je k tomu ze zákona oprávněn.

Bohužel také Správa CHKO Bílé Karpaty tolerovala existenci obory, přestože její vliv na přírodu byl v posledních letech prokazatelně negativní. Podle zákona o ochraně přírody a krajiny má přitom Správa CHKO možnost užívání obory výrazně omezit nebo zakázat i přesto, že byla její činnost povolena jinými správními orgány. K tomuto řešení však Správa CHKO až dosud nepřistoupila.

Vzhledem k tomu, že zjištění zástupkyně ochránce nebyla dotčenými orgány státní správy plně akceptována a nedošlo z jejich strany ani k přijetí kroků k odstranění pochybení, přistoupila zástupkyně ochránce k formulování závěrečného stanoviska i s návrhem konkrétních opatření a žádá orgány státní správy o jejich realizaci.

Správu CHKO Bílé Karpaty žádá mimo jiné o to, aby zahájila řízení podle ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny o zákazu užívání honitby Obora Radějov jako obory. Kromě toho, že je existence obory na území CHKO Bílé Karpaty zcela zřejmě v rozporu se zákonem o ochraně přírody a krajiny, má Správa CHKO i dostatek informací o tom, že dopady obory na chráněné ekosystémy jsou značně negativní a přesvědčivě došlo k naplnění předpokladu nevhodnosti intenzivního chovu zvěře v CHKO.

Městský úřad Veselí na Moravě zástupkyně ochránce vyzývá, aby vyhověl návrhu Správy CHKO a nařídil uživateli honitby postupné snižování stavů zvěře (daňčí, srnčí, černé) tak, aby na konci mysliveckého roku 2010, tj. v březnu 2011, dosahovaly počty zvěře minimálních stavů.

Nejzávažnějším zjištěním zástupkyně ochránce je však skutečnost, že u honitby Obora Radějov nedošlo k uvedení do souladu podle zákona o myslivosti, a honitba proto právně zanikla.

Při posuzování souladu honitby se zákonem o myslivosti je třeba, aby byl naplněn především požadavek plochy a souvislosti honebních pozemků. Znamená to, že u takových honebních pozemků musí existovat buď jediný vlastník, nebo musí být majitelé pozemků sdruženi do honebního společenstva. Honitba Obora Radějov se však nachází na pozemcích různých vlastníků bez toho, že by tyto tvořili honební společenstvo, nebo že by tyto pozemky byly a mohly být k honitbě zákonným způsobem přičleněny. Honitba nebyla uvedena do souladu a k 31. března 2003 tedy právně zanikla.

V současné době zástupkyně ochránce očekává reakce dotčených úřadů k navrhovaným opatřením k nápravě.

## **6) Znečištění ovzduší v Ostravě**

Zástupkyně ochránce zahájila z vlastní iniciativy šetření postupu příslušných úřadů ve věci zlepšení kvality ovzduší v Ostravě se zaměřením na integrovaná povolení udělená společnosti ArcelorMittal, a.s. Šetření je zaměřeno na postup státní správy u čtyř hlavních závodů společnosti ArcelorMittal. Společnost ArcelorMittal, jako největší průmyslový znečišťovatel na území města Ostravy, byla zvolena jako modelový příklad, na němž chce zástupkyně ochránce ověřit důslednost státní správy při postupu vůči průmyslovým znečišťovatelům ovzduší na Ostravsku. Proto se obrátila na Krajský úřad Moravskoslezského kraje a Českou inspekci životního prostředí. Současně se zástupkyně obrátila na Ministerstvo životního prostředí s dotazem, jak se Česká republika jakožto dotčený stát vyjadřuje k přeshraničním vlivům záměrů a k použití nejlepších dostupných technik na polské straně hornoslezské pánve kolem Katovic. Výzva směřuje také na Ministerstvo zdravotnictví, kde zástupkyně zjišťuje, zda byla v průběhu posledních pěti let pořízena analýza zdravotních rizik pro ostravskou aglomeraci se zaměřením na znečištění ovzduší prachem, polyaromatickými uhlovodíky a arsenem.

Šetření dosud probíhá.

## **7) Nepovolené stavby v CHKO České středohoří**

Ochránce v prosinci 2009 zahájil z vlastní iniciativy šetření ve věci nepovolených staveb v obci Moravany v Chráněné krajinné oblasti České středohoří.

V průběhu února probíhalo další shromažďování podkladů a byla vyžádána součinnost obce Řehlovice za účelem získání podrobnějších informací o územním plánu obce, kde byly stavby realizovány.

Šetření dosud probíhá.

## **8) Odstranění závad na stavbě bytového domu**

Ochránce zahájil z vlastní iniciativy šetření postupu odboru výstavby Magistrátu hlavního města Praha (jde o nadřízený úřad vůči Úřadu městské části Praha 4) pro nedostatečné řešení nečinnosti ve věci stavebně technických závad na bytovém domě Lopatecká 24/340 v Praze. V domě již několik let neprobíhá žádná údržba, a to přesto, že byty ve 3. a 4. nadzemním podlaží nemají funkční ústřední vytápění, a nájemníci tak musí zajišťovat vytápění svých bytů lokálními topidly. V domě bylo mimo provoz rovněž osvětlení společných prostor (vadná elektroinstalace ve společných částech domu a bytů ve 3. a 4. nadzemním podlaží) a do domu zatékalo střechou.

Po shromáždění podkladů vydal ochránce zprávu, ve které konstatoval, že je nutné, aby ohledně nedostatečné údržby stavby stavební úřad bezodkladně a účinně prosazoval zjednání nápravy. U konkrétních závad (chybějící okna, závady na elektroinstalaci atd.) pak stavebnímu úřadu vytknul nečinnost, a to jak ve fázi vydání rozhodnutí, tak ve fázi výkonu rozhodnutí již vydaných.

V současné době ochránce očekává vyjádření dotčených úřadů ke svým zjištěním.

## **9) Rozhodování o existenci vodního toku**

V návaznosti na poznatky získané v rámci šetření jednoho z podnětů, zahájila zástupkyně ochránce šetření z vlastní iniciativy ohledně určení otázky, zda se na pozemku nachází vodní tok ve smyslu vodního zákona. V dané věci se zástupkyně ochránce obrátila na Ministerstvo zemědělství s žádostí o metodické usměrnění činnosti krajských úřadů tak, aby vodoprávní úřady zahajovaly řízení o určení existence vodního toku na základě individuální žádosti.

Ministerstvo sdělilo, že je ustálenou praxí vodoprávních úřadů, že se řízení v pochybnostech podle vodního zákona nezahajují na žádost (respektive, že zde musí současně existovat pochybnosti o existenci/neexistenci vodního toku na straně správního orgánu). Připustilo sice, že se žadatel může domáhat vydání deklaratorního rozhodnutí podle ustanovení § 142 správního řádu, vyjádřilo však výhradu, jestli vůbec pochybnost o tom, zda jde o vodní tok či nikoliv, je otázkou existence právního vztahu.

Zástupkyně ochránce proto vydala zprávu o šetření, ve které upozornila na judikaturu Nejvyššího správního soudu ve vztahu k rozhodování o žádosti a k podmínce existenci pochybností na straně správního orgánu.

V současné době zástupkyně ochránce očekává vyjádření Ministerstva zemědělství.

## **10) Zpoplatňování kopií ze správních spisů**

Zástupkyně ochránce zahájila z vlastní iniciativy šetření ohledně překážek, které brání veřejnosti získat kopie úředních dokumentů. Některé problémy se podařilo v průběhu šetření úspěšně vyřešit (příkladem může být vydání metodického doporučení Ministerstva vnitra k postupu povinných subjektů při vyřizování žádostí o informace ze správních spisů).

Šetření zástupkyně ochránce se rovněž zabývá správními poplatky za pořizování kopií dokumentů ze správního spisu. Poplatek je v současné době stanoven ve výši 15 Kč za kopii stránky A4. Zástupkyně ochránce dospěla k závěru, že nesprávnou aplikací zákona o správních poplatcích úřady omezují právo účastníků řízení na spravedlivý proces.

Navrhla proto ministrům vnitra a financí, aby tento problém legislativně vyřešili. V úvahu připadá jednak možnost sjednocení výše všech plateb za poskytování kopií dokumentů v držení veřejné správy, jednak osvobození účastníků pravomocně neskončených správních řízení od povinnosti platit správní poplatek.

Oba ministři sice vyslovili s legislativním záměrem souhlas, avšak shodně se domnívají, že návrh nespadá do jejich kompetence, ale naopak do kompetence druhého ministerstva. Vzhledem k vzniklému kompetenčnímu sporu se ochránce rozhodl, že s danou věcí osloví vládu České republiky.

## **II. Šetření zahájená z podnětu stěžovatelů**

### **1) Místní poplatek jako skryté mýto**

Ochránce se zabýval podnětem, v němž stěžovatelka namítala, že obecně závaznou vyhláškou obce Lukovany o místním poplatku za povolení k vjezdu do vybraných míst a částí obce bylo ve skutečnosti zavedeno skryté mýto. Obec totiž zpoplatnila jednu ze dvou přístupových komunikací do obce, která pro stěžovatelku představovala výrazně kratší dopravní spojení z jiné obce za jejími rodiči žijícími v obci Lukovany. Ochránce sice nemůže šetřit postup obce v její samostatné působnosti, kam spadá i stanovení místních poplatků, v daném případě však stěžovatelka neúspěšně upozornila na nezákonnost vyhlášky Ministerstvo vnitra, které tuto oblast dozoruje. Ochránce dospěl k závěru, že způsob, jakým obec vymezila „vybrané místo“, je v rozporu se zákonem. Obec nemůže při stanovení místního poplatku postupovat zcela libovolně, ale musí dbát o to, aby se nedostala do rozporu se zákonem o pozemních komunikacích, který zaručuje bezplatné obecné užívání pozemních komunikací. To potvrdil již i Ústavní soud v nálezu sp. zn.: Pl. ÚS 23/2000. Jako vybrané místo lze jistě legitimně vymezit památkově chráněnou ulici, náves či náměstí, popřípadě jinou ucelenou lokalitu mimo zastavěné území obce (např. hrad s okolím). Jestliže však „vybrané místo“ tvoří právě jen pozemní komunikace vedoucí mimo obec, pak lze již hovořit o skrytém mýtu. Protože ochránce se v průběhu šetření nepodařilo o svém názoru na daný problém přesvědčit Ministerstvo vnitra, rozhodl se, že návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Lukovany podá Ústavnímu soudu sám. Zákon o Ústavním soudu mu tento krok umožňuje.

## **2) Rekultivace skládky TKO Újezd – Líšnice u Mohelnice**

Zástupkyně ochránce vedla šetření ve věci nepovoleného navážení odpadů na skládku určenou k rekultivaci. Dospěla k závěru, že přes rozhodnutí zakazující další navážení odpadů na skládku probíhalo ze strany města Mohelnice další navážení a příslušné orgány státní správy zůstaly nečinné, ačkoli o této činnosti měly informace. V reakci na zprávu Městský úřad Mohelnice informoval, že vede řízení o odstranění stavby (které by mělo nařídit i odstranění navezených odpadů). Vzhledem k tomu, že řízení neprobíhalo ve lhůtách dle správního řádu, vydala zástupkyně ochránce ve věci závěrečné stanovisko. Jako opatření k nápravě navrhla, aby městský úřad dokončil bez dalšího prodlení a v zákonem stanovených lhůtách řízení o odstranění nepovolené stavby „Asanace skládky TKO Újezd-Líšnice“, a to tak, že vydá rozhodnutí ve věci. V reakci na toto stanovisko úřad na konci roku 2009 vydal rozhodnutí o odstranění stavby.

## **3) Neposkytnutí dotace římskokatolické farnosti**

Na ochránce se obrátila římskokatolická farnost (dále jen „farnost“) s žádostí o pomoc ve věci postupu Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“) při poskytování dotací na obnovu varhan a zvonů v kostele z Programu rozvoje venkova. Farnost uzavřela se SZIF dohodu o poskytnutí dotace na obnovu částí kostela. Již při uzavírání dohody farnost deklarovala, v čem má obnova spočívat a že bude především zahrnovat opravu varhan. Při vyúčtování projektu jí však SZIF v rámci „Oznámení o schválení platby“ sdělil, že žádné z výdajů na realizaci projektu nejsou způsobilé pro poskytnutí dotace.

Ochránce dospěl k závěru, že postup SZIF je principiálně problematický v tom, že přehodnocení svého názoru na možnost poskytnutí (přiznání) dotace ke konkrétnímu účelu podřazuje pod „korekci nákladů“, která by obecně měla sloužit k odepření vyplacení dotace pro nesplnění konkrétních podmínek pro vyplacení dotace, nikoliv k faktickému odnětí dotace – tedy popření původně uzavřené dohody.

Podnět však byl uzavřen s tím, že ochránce nemůže proti SZIF uplatnit svá vyšetřovací oprávnění a spor o práva a povinnosti ze smlouvy lze efektivně řešit pouze soudní cestou. Zásadní otázkou v posuzovaném případě, která má vliv na další postup, je však právní povaha varhan v tom smyslu, zda jsou součástí kostela. K posouzení této záležitosti však není ochránce povolán a farnost v této souvislosti odkázal na dostupnou judikaturu a doporučil obrátit se na některou z právnických fakult, případně na Národní památkový ústav

## **4) Důchodový nárok osoby dlouhodobě pečující o osobu zdravotně postiženou**

Ochránce vedl šetření ve věci důchodové nároku stěžovatelky dlouhodobě pečující o svého od narození invalidního syna. Jednalo se o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči. Aniž by se jeho zdravotní stav jakkoliv změnil, po dovršení věku 18 let byl shledán pouze částečně bezmocným, převážně bezmocným byl uznán až o 4 roky později. Doba péče o něj v období částečné bezmocnosti nemohla být matce zhodnocena pro účely důchodového pojištění.

Po prostudování vyžádané dokumentace dospěl ochránce k závěru, že posudky o zdravotním stavu, podle kterých zdravotní stav syna odpovídal částečné bezmocnosti, neobsahovaly bližší odůvodnění závěru o stupni bezmocnosti, skutečnosti, které vedly posudkového lékaře k uvedenému závěru, a ani úvahy, jimiž byl při hodnocení důkazů veden. Neúplné a nepřesvědčivé posouzení zdravotní stavu a rozsahu schopnosti sebeobsluhy syna stěžovatelky považuje ochránce za vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné posouzení jeho bezmocnosti, a v tomto důsledku i nesprávné posouzení důchodového nároku osoby pečující. V návaznosti na vydání závěrečné zprávy veřejného ochránce práv byl Českou správou sociálního zabezpečení vypracován nový posudek o bezmocnosti, kterým byl syn stěžovatelky uznán převážně bezmocným zpětně i za období od osmnáctého roku věku. Celá doba péče o něj tak mohla být stěžovatelce uznána jako doba důchodového pojištění. Uvedené opatření k nápravě shledal veřejný ochránce práv dostatečným.

#### **5) Postup oblastního inspektorátu práce při vyrozumění podatele podnětu ke kontrole**

Stěžovatel v podnětu adresovaném ochránci vyjádřil nesouhlas se způsobem vyřízení podnětu k provedení kontroly u svého bývalého zaměstnavatele ze strany Oblastního inspektorátu pro Královehradecký a Pardubický kraj. Ve svém podání stěžovatel rovněž upozorňoval na to, že ačkoli podnět ke kontrole podal dne 1. 6. 2009, obdržel již zanedlouho vyrozumění datované ke dni 29. 5. 2009, z něhož vyplývalo, že se namítané porušení zákoníku práce nepodařilo prokázat. Šetřením podnětu stěžovatele zástupkyně veřejného ochránce práv zjistila, že kontrola u dotčeného zaměstnavatele byla provedena ve dnech 27. 5. 2009 a 9. 6. 2009 a ukončena byla rovněž dne 9. 6. 2009. Stěžovatel tak byl o výsledku kontroly informován před jejím ukončením (před vypořádáním námitek ke kontrolnímu protokolu), a o konečném výsledku kontrolního šetření již vyrozuměn nebyl. V prosinci roku 2009 vydala zástupkyně veřejného ochránce práv zprávu o šetření, ve které konstatovala pochybení oblastního inspektorátu spočívající v tom, že stěžovatel nebyl řádně informován o konečném výsledku kontrolního šetření, ale pouze o výsledku mezitím. Oblastní inspektorát práce v reakci na zprávu o šetření své pochybení uznal a přijal opatření k nápravě, spočívající ve změně praxe úřadu ve vyrozumívání odesílatelů podnětu ke kontrole. Odpovědní dopisy podatelů podnětu nebudou odesílány dříve, dokud nebude zcela vypořádán kontrolní protokol, aby informace adresovaná podatelům podnětu byla úplná a konečná.

#### **6) Exekuce prováděné Českou správou sociálního zabezpečení srážkami z důchodů**

Během měsíce ledna 2010 ochránce zahájil několik šetření podnětů, v nichž stěžovatelé poukazovali na postup České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) při realizaci výkonu rozhodnutí (exekuce) srážkami z důchodů stěžovatelů. Ochránce zjistil, že ČSSZ začíná provádět srážky se značným zpožděním, sražené částky neoprávněně deponuje - nezasílá je soudním exekutorům (oprávněným) neprodleně po vyrozumění o právní moci, nepřestává provádět srážky v okamžiku, kdy je pohledávka oprávněného s příslušenstvím již uspokojena nebo došlo k zastavení výkonu rozhodnutí (exekuce), a nereaguje ani na stížnosti stěžovatelů. Jednalo se o opakující se problémy řešitelné za dané situace jedině využitím

aplikačního programového vybavení, které by umožnilo automatizované zpracování exekučních případů. Vybavení je vytvářeno a uváděno do praxe od roku 2007. V reakci na závěrečnou zprávu byl ochránce vyrozuměn o tom, že poslední fáze zavádění „systému“, jejímž výsledkem bude právě automatizované zpracování exekučních případů ze strany ČSSZ, započne v měsíci červnu 2010.

## **7) Zastupování českým advokátem v řízení o povolení k trvalému pobytu při úkonech prováděných na zastupitelském úřadu České republiky v zahraničí**

Ochránce šetřil podnět advokáta týkající se postupu Zastupitelského úřadu v Budapešti. Ve svém závěrečném stanovisku ochránce konstatoval, že požadavky na prokázání výkonu advokacie v přijímajícím státě nejsou uvedeny mezi nezbytnými náležitostmi žádosti o povolení k trvalému pobytu. Zároveň je zapotřebí přihlídnout i k praktickému aspektu celého řízení o povolení k trvalému pobytu, kdy zastupitelský úřad pouze „nabírá“ žádost, aniž by o ní meritorně rozhodoval. Správní řízení v těchto případech následně probíhá na území České republiky, kde již nelze jakkoli klást požadavek prokázání výkonu advokacie v přijímajícím státě. Současně správní řád nevychází z povinného zastoupení advokátem, naopak umožňuje bez jakýchkoli dalších omezení zastoupení tzv. obecným zmocněncem, aniž by sankcionoval i případné opakované zastupování takovou osobou v různých věcech. Přijímáním žádostí o povolení k trvalému pobytu vykonává zastupitelský úřad jednu ze svých legitimních funkcí, které odpovídá závazek přijímajícího státu neklást výkonu této funkce žádné překážky. Legitimní činnost zastupitelského úřadu nemůže být přijímajícím státem vnímána jako nesouladná se zákony a předpisy přijímajícího státu. Pokud vede zastupitelský úřad správní řízení v režimu zákona o pobytu cizinců v souladu s českým právním řádem a v souladu s legitimní funkcí mise, neměl by si otázku konkurence právního řádu přijímajícího státu v otázce zastupování advokátem vůbec položit. V tomto ohledu je zároveň bezpředmětné, zda se jedná o zastupitelský úřad České republiky v jiném státě EU či v třetí zemi. Rovněž není rozdílu, zda se jedná o řízení o povolení k trvalému/dlouhodobému pobytu (což jsou řízení vedená dle části druhé a třetí správního řádu) a řízení o udělení víza k pobytu do 90 dnů/nad 90 dnů (řízení dle části čtvrté správního řádu). Ochránce proto doporučil Ministerstvu zahraničních věcí, že by mělo do budoucna v rámci svého metodického vedení ošetřit otázku zastupování českými advokáty ve správních řízeních vedených v rámci zákona o pobytu cizinců a v souladu s právními předpisy České republiky na zastupitelských úřadech (a při zohlednění případných specifík jednotlivých konzulárních úmluv) a to v souladu se závěrem ochránce v této věci, dle něhož by zastupitelské úřady měly ve správních řízeních dle zákona o pobytu cizinců umožňovat zastupování advokáty v souladu s právními předpisy ČR (nikoli přijímajícího státu). Zastupitelský úřad České republiky v Budapešti v reakci na závěrečné stanovisko ochránce přiznal určitá pochybení ve svém postupu a ujistil ochránce o tom, že se bude jím navrženými opatřeními k nápravě do budoucna řídit. Informoval ochránce rovněž o tom, že navržená opatření mají být ministerstvem realizována i ve vztahu ke všem ostatním zastupitelským úřadům.



## **8) Uzavření sňatku v přímém ohrožení života**

Ve zprávě o výsledku šetření podnětu, které bylo zahájeno na základě podnětu dětí zemřelého, se zástupkyně ochránce zaměřila především na to, zda orgán vykonávající státní správu učinil dostatečné kroky ke zjištění způsobilosti snoubence k uzavření manželství, a zda mohl za daných okolností postupovat jiným, lepším způsobem. Za největší pochybení oddávajícího a matrikářky zástupkyně označila to, že před provedením svatebního obřadu nezjišťovali, zda je snoubenec způsobilý projevit svoji vůli ke vstupu do manželství. Zástupkyně se ve zprávě pozastavila také nad tím, že tajemník Městského úřadu ve Znojmě při vyřízení stížnosti stěžovatelů v postupu matričního úřadu žádný rozpor se zákonem ani jiná pochybení neshledal.

Zástupkyně ochránce vyjádřila v závěrečném stanovisku přesvědčení, že mezi ní a starostou nebude zásadního sporu o tom, že je vhodné, aby si oddávající nebo matrikářka (třebaže jim to zákon výslovně neukládá) opatřili - ještě před položením otázky o vstupu do manželství - stanovisko ošetřujícího lékaře k rozpoznávacím schopnostem hospitalizovaného snoubence a pokusili se s tímto snoubencem také komunikovat.

Závěrečné stanovisko neobsahuje konkrétní opatření k nápravě. Není totiž v možnostech městského úřadu vzniklou situaci změnit. O platnosti či neplatnosti manželství, resp. o tom, zda manželství vzniklo či nevzniklo, může rozhodnout pouze soud. Zástupkyně zaslala své stanovisko starostovi města Znojma a trvá na tom, aby záležitost projednal s místostarostou, matrikářkou a tajemníkem. Případ byl zřejmě z iniciativy stěžovatele medializován ještě před vydáním závěrečného stanoviska. Medializace tohoto případu má podle dostupných zjištění pozitivní dopad v tom směru, že matriční úřady tuto kauzu zaznamenaly a při uzavírání manželství v nemocnicích a podobných zařízeních věnují nyní otázce způsobilosti hospitalizovaného snoubence k právním úkonům větší pozornost.

## **9) Kárné řízení vůči místopředsedovi Vrchního soudu v Praze**

Ochránce poprvé od účinnosti zákona č. 314/2008 Sb. (od 1. 10. 2008 novelizující zákon o soudech a soudcích) využil své zvláštní pravomoci a podal Nejvyššímu správnímu soudu návrh na zahájení kárného řízení vůči místopředsedovi Vrchního soudu v Praze (dále jen „místopředseda soudu“). Ten podle názoru ochránce neprošetřil náležitě všechny skutečnosti uvedené ve stížnostech na narušování důstojnosti řízení před soudem a nevhodné chování soudce Vrchního soudu v Praze. Soudce zmíněného soudu v průběhu ústního jednání zakázal pořizování zvukového záznamu v rozporu se zákonem o soudech a soudcích a následně odepřel zástupcům veřejnosti přístup k jednání v rozporu s občanským soudním řádem. Místopředseda soudu ve vyřízených stížnostech problematiku zákazu audiozáznamu zcela opominul a k zásadě veřejnosti soudního jednání konstatoval, že mu z pozice orgánu státní správy soudu nepřísluší hodnotit postup soudce při výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti. Ochránce je však názoru, že tato problematika orgánům státní správy soudu přísluší a musí ji tedy náležitě prošetřovat. Vzhledem k tomu, že soudce Vrchního soudu v Praze porušil povinnost zdržet se při výkonu funkce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudu (dopustil se tedy skutku, který je možné považovat za kárné provinění), měl místopředseda soudu vyhodnotit stížnosti jako důvodné a tuto skutečnost sdělit předsedovi soudu, který měl iniciovat kárné řízení.

Protože tak místopředseda soudu nepostupoval, došel ochránce k názoru, že závažným způsobem porušil povinnosti spojené s výkonem státní správy soudů. Ochránce navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby jako kárné opatření uložil snížení platu o 20 % na dobu půl roku. Návrhem ochránce se zabývá 13. senát Nejvyššího správního soudu (č. j. 13 Kss 1/2010).

## **10) Vymáhání pokuty za přestupek uložené před 1. 1. 2006**

Stěžovatel se na ochránce obrátil se stížností směřující proti postupu Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování (dále jen „Magistrát“), při vymáhání blokové pokuty, která byla stěžovateli uložena Městskou policií Brno dne 28. 7. 2003. Stěžovatel namítal neoprávněnost vymáhání pokuty pro marné uplynutí pětileté prekluzivní lhůty zakotvené zákonem o přestupcích, ve znění do 31. 12. 2005. Magistrát v průběhu šetření naopak argumentoval tak, že pokutu je možné vymáhat ve lhůtě zakotvené zákonem o správě daní a poplatků. Pochybnosti vyvolala změna právní úpravy související s přijetím nového správního řádu. Spornou byla zejména otázka, kterým právní předpisem se řídí vymáhání pokuty, jež byla uložena a lhůta pro jejíž zaplacení počala plynout za účinnosti původní právní úpravy, a do 31. 12. 2005, tj. do změny právní úpravy, neuplynula. Po provedeném šetření dospěl ochránce k závěru, že lhůta pro vymáhání pokuty byla na počátku běhu lhůty jednoznačně stanovena, a to jako propadná lhůta pětiletá, která v daném případě marně uplynula již v roce 2008. Vzhledem k neexistenci přechodného ustanovení, které by nepravou retroaktivitu v podobě změny délky propadné lhůty (časového omezení trvání práva/nároku) v okamžiku běhu této lhůty výslovně zakotvilo, nelze na vymezené případy aplikovat ustanovení zákona o správě daní a poplatků. V tomto smyslu byl další postup Magistrátu shledán jako nezákonný, neboť již nebylo nadále možné činit další kroky směřující k vymožení pokuty. Na závěrečné stanovisko ochránce Magistrát reagoval kladně sdělením, že pokuta, kterou stěžovatel v mezidobí zaplatil, byla převedena na úhradu jiného nedoplatku stěžovatele. Ze sdělení Magistrátu dále vyplývá, že ve skutkově obdobných případech nebudou nová exekuční řízení zahajována a probíhající exekuční řízení budou zastavena.

## ***F. Činnost ochránce v oblasti detenční agendy***

Během prvního čtvrtletí roku 2010 ochránce zahájil provádění návštěv v zařízeních pro zajištění cizinců a v policejních celách. Před započítáním návštěv ochránce bilancoval plnění a neplnění doporučení, která formuloval směrem k orgánům státní správy a samospráv v uplynulých letech. Právě z této rekapitulace ochránce bude při svých návštěvách vycházet, neboť oba zmíněné druhy zařízení byly navštíveny již v roce 2006 a následně v roce 2007.

Ochránce rovněž zveřejnil své doporučení a stanovisko k problematice časového omezení pobytu v léčebnách dlouhodobě nemocných (dále jen „LDN“). Ze systematických návštěv totiž vyplynulo, že se řada pacientů domnívá, že pobyt v LDN je limitován délkou 90 dnů. Zdravotní pojišťovny údajně delší pobyt neproplácejí a po třech měsících musí být pacient z léčebny propuštěn a musí si hledat jiné zařízení nebo si svůj další pobyt v léčebně musí platit.

Ochránce upozornil, že délka pobytu v LDN se musí odvíjet od zdravotního stavu a potřeby zdravotní péče. Pacienty vyzval, aby se v případě, že se s takovým postupem setkají, obraceli na svoji zdravotní pojišťovnu.

## **G. Činnost ochránce v oblasti ochrany před diskriminací**

Od 1. prosince 2009 vykonává ochránce novou působnost na úseku ochrany osob před diskriminací a je národní institucí na ochranu před diskriminací (equality body). V prvním čtvrtletí roku 2010 se ochránce v oblasti ochrany před diskriminací a práva na rovné zacházení vyjádřil zejména k následujícím případům:

### **1) Doporučení k naplňování práva na rovné zacházení s žadateli o pronájem obecního bytu**

Dne 9. března 2010 vydal ochránce první doporučení ve své nové působnosti týkající se naplňování práva na rovné zacházení. Ochránce zjistil, že pravidla obcí pro výběr žadatelů o obecní byty obsahují často diskriminační podmínky. Šetření ochránce ukázalo, že nejčastěji jsou uchazeči o obecní byty diskriminováni na základě státního občanství, pohlaví nebo rasové či etnické příslušnosti. Jde přitom o důvody, které u přístupu k bydlení výslovně zakazuje antidiskriminační zákon.

Svá zjištění ochránce shrnul do analytického materiálu Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení s žadateli o pronájem obecního bytu, který by měl obcím usnadnit orientaci v problematice rovného zacházení a v aplikaci antidiskriminačního zákona v praxi. Zmíněné doporučení bude pomoci i pro veřejnost, zejména v situacích, kdy si konkrétní osoba podává žádost o pronájem obecního bytu.

Svá zjištění a doporučení ochránce předal také přímo obcím, u nichž diskriminační pravidla zjistil, a rovněž se obrátil na Ministerstvo vnitra s výzvou, aby provedlo dozor nad zákonností postupu obcí a zajistilo nápravu protiprávního jednání.

Ochránce upozorňuje, že přestože se obce musí chovat jako dobří hospodáři, jejich postavení není zcela srovnatelné s běžným pronajímatelem (fyzickou či právnickou osobou). Jako veřejnoprávní korporace má obec právem i zákonem svěřeny zvláštní povinnosti vůči svým obyvatelům i dalším osobám. K těmto povinnostem patří i péče o uspokojování potřeby bydlení, jako sociální funkce obce. Požadavek na rovné zacházení je proto v případě obcí mnohem silnější, než je tomu o ostatních pronajímatelech, a obce například nemohou stanovovat libovolnou výši příjmu jako kritérium výběru žadatele. Musí vždy vážit přiměřenost, aby neporušily právo na rovné zacházení.

### **2) Diskriminace pracovníků z důvodu státní příslušnosti, porušení práva EU**

Stěžovatel v podnětu poukázal na problematiku znění interního dokumentu nemocnice, jehož výklad mohl vést k preferování zaměstnávání občanů České republiky před občany členských států Evropské unie, což by bylo v rozporu s právem EU (Smlouva o fungování Evropské unie, Nařízení ze dne 15. října 1968

č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství) a zákonem o zaměstnanosti (zákon č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Napadené ustanovení interního dokumentu zakotvilo pravidlo, podle kterého se zaměstnávání řídí pracovním trhem a v první řadě musí být zaměstnaný občan České republiky (ČR), popř. občan Evropské unie (EU). Použitá formulace umožňovala výklad, podle něhož mají občané ČR při přijímání do zaměstnání absolutní přednost (po nich teprve následují občané dalších zemí EU).

Nemocnice byla vyzvána, aby se k danému spornému ustanovení vyjádřila. Z odpovědi ředitele nemocnice vyplynulo, že předmětné ustanovení nezakotvuje pořadí, ve kterém by měli být zaměstnanci zaměstnávání, ale pouze přibližuje podmínky, za kterých příslušný úřad práce vydává povolení k získání zaměstnance ze zahraničí v souladu s ustanovením § 92 zákona o zaměstnanosti. Nemocnice nezamýšlela nastavit pravidla tak, aby byli v první řadě zaměstnávání občané České republiky. Ze strany nemocnice byla přislíbena novelizace daného předpisu tak, aby nevznikaly výkladové obtíže.

### **3) Přístup do hokejového klubu (diskriminace z důvodu státní příslušnosti)**

Stěžovatel, advokát zastupující hokejový klub, se obrátil na ochránce se stížností proti Českému svazu ledního hokeje o.s., který přijal podmínky omezující účast dětí, které nejsou českými občany, v soutěžích v kategorii liga mladšího dorostu až extraliga juniorů. Stěžovatel namítal diskriminaci v přístupu ke službám z důvodu státní příslušnosti.

V první řadě byla posuzována možnost aplikovat na danou situaci antidiskriminační zákon. Ochránce konstatoval, že naznačený případ řešit v režimu tohoto zákona nelze. Přestože se jednalo o přístup ke službám, v daném případě chyběl kvalifikovaný diskriminační důvod ve smyslu § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona, neboť státní příslušnost nelze bez dalšího podřadit pod pojem národnost. Ten totiž řadí národnost k rase a etnickému původu, z čehož lze systematickým výkladem dovodit, že se jedná o zákaz diskriminace z důvodu příslušnosti národnostní skupině, přičemž se jedná o kategorii, která má doplnit zákaz diskriminace z důvodu rasy či etnické příslušnosti, a míří tak například na ochranu menšin.

V namítaném případě však docházelo k tomu, že občanům jiných států nebylo sice nabídnuto zcela stejné postavení, jako občanům České republiky, nicméně opatření nebylo zacíleno vůči určité národnosti (poskytovalo výhodu občanům České republiky bez ohledu na národnost).

V případě hráčů, kteří by s klubem měli uzavřenou smlouvu, by nicméně bylo možné posuzovat namítané opatření z hlediska ustanovení o volném pohybu pracovníků v rámci EU (za předpokladu, že hráči ligy mladšího a staršího dorostu či juniorů dostávají za své působení odměnu). Ochránce zde poukázal na judikaturu Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“), dle které článek 45 Smlouvy o fungování Evropské Unie neumožňuje, aby sportovní asociace vydávaly a používaly pravidla, podle nichž mohou fotbalové kluby nominovat k zápasům v soutěžích organizovaných těmito asociacemi jen omezený počet profesionálních hráčů se státní příslušností jiného členského státu“ (Rozsudek ESD ze dne 15. prosince 1995 ve věci C-415/93, Bosman).

## II.

### **Zpráva dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. b) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě ani postupem podle § 20**

#### **1) Pochybení Magistrátu hlavního města Prahy při výkonu sociálně – právní ochrany dětí**

Na ochránce se obrátila paní R. H. se stížností proti postupu orgánu sociálně-právní ochrany dětí Úřadu městské části Praha 4 (dále „OSPOD“) při výkonu sociálně-právní ochrany její dcery. V době, kdy mělo dítě 15 měsíců, OSPOD navrhl proti vůli matky střídavou výchovu po 14 dnech. Soud návrh nepřijal, upravil však velmi široký styk otce s dítětem blíží se střídavé výchově. Střídavou péči, zvláště po 14 dnech, jak bylo opatrovníkem navrhováno, soud zhodnotil pro takto malé dítě jako nevhodnou. Odvolací soud vrátil věc soudu prvního stupně a konstatoval, že styk dítěte s otcem byl stanoven neobvykle široce a blíží se střídavé výchově. Soud prvního stupně podle názoru odvolacího soudu nepřihlédl k tomu, že je dítě ve věku, kdy má silnou vazbu na matku jako na nejbližší osobu, je na ní závislé a že dosud trávilo s otcem podstatně méně času (2 dny v týdnu). U dítěte se začaly projevovat poruchy spánku, budilo se v noci každou hodinu, plakalo a volalo matku. Dle vyjádření pedopsychiatra bylo dítě ve věku, kdy stále ještě trvá fixace na nejbližší osobu v rodině, kterou pro ni představovala matka. Násilné narušení těchto vazeb může u dítěte v nízkém věku (obvykle do 3 let věku) znamenat nebezpečí poškození psychického vývoje. Při novém projednání věci soudem OSPOD opět navrhoval ve 2 letech věku dítěte široký styk dítěte s otcem blíží se střídavé výchově. Soud nakonec s ohledem na nízký věk dítěte upravil styk úžeji.

Nadřízený správní orgán (Magistrát hlavního města Prahy; dále „Magistrát“) neshledal stížnost matky proti postupu sociálních pracovníků důvodnou. Otázkou objektivit sociálních pracovníků a vhodnosti střídavé výchovy u batolete, kterou OSPOD navrhoval, se přitom nezabýval.

Ochránce v daném případě dospěl k závěru, že OSPOD nejednal v nejlepším zájmu dítěte, když navrhoval střídavou výchovu u 15 měsíčního dítěte po 14 dnech a pokud později prosazoval příliš široký styk blíží se střídavé výchově a nezohlednil zprávy odborníků ani věk dítěte. Postup OSPOD byl neodborný, nekorespondoval s poznatky vývojové psychologie a byl schopný dítě psychicky poškodit.

Ochránce rovněž hodnotil postup Magistrátu tak, že vyřízení stížnosti nebylo dostatečné. Nebyly projednány všechny body stížnosti, zejména návrh střídavé výchovy bez přihlídnutí k odbornému posouzení. Podle ochránce tak v dané věci selhal stížnostní mechanismus, neboť nadřízený správní orgán stížnost označil za nedůvodnou a neodhalil zásadní pochybení OSPOD při navrhování střídavé výchovy u dítěte batolecího věku a proti nesouhlasu matky.

S ohledem na nesouhlasný postoj dotčených úřadů (především Magistrát i nadále trvá na tom, že střídavá výchova je vhodná i pro děti nejútlejšího věku) byl ochránce nucen vydat závěrečné stanovisko, v němž navrhl, aby OSPOD přijal opatření, které by zaručilo, že při uvažování o střídavé výchově budou sociální

pracovnice/pracovníci v budoucnu posuzovat psychické potřeby dětí v batolecím věku. Vůči Magistrátu potom požadoval, aby byla postižena osoba, která byla odpovědná za selhání stížnostního mechanismu, a aby byla přijata opatření, která by zaručila, že při prošetřování stížností budou projednány všechny body stížnosti.

Vzhledem k tomu, že ani po vydání závěrečného stanoviska nedošlo ke změně postoje dotčených úřadů a ani nadřízený úřad nezjednal nápravu (přes opakovanou komunikaci s magistrátem nedošlo k postihu odpovědné pracovnice a ani k opuštění postoje, že střídavá výchova je vhodná již pro děti nejútlejšího věku), vyzumívá ochránce touto cestou Poslaneckou sněmovnu.

## **2) Pochybení stavebního úřadu při povolení změny užívání stavby laminovny**

V roce 2005 byla stavebním úřadem v Dolní Dobrouči povolena změna v užívání stavby skladovací haly na laminovnu (výroba masážních van a bazénů) s kapacitou spotřeby cca 5 tun laminovací pryskyřice za 1 rok. Ve stavebním řízení byl v rozporu se stavebním zákonem označen za jediného účastníka řízení stavebník (opomenuti byli majitelé přilehlých nemovitostí), který je od roku 2006 současně starostou obce. Provoz v laminovně je umístěn v centru obce a uprostřed obytné zástavby. Od samého počátku provozu se skutečná spotřeba laminovací hmoty pohybovala mezi 50 až 80 tunami.

Postup stavebního úřadu ochránce zhodnotil jako nezákonný, a to jednak pro pochybení v průběhu stavebního řízení, jednak s ohledem na to, že odmítl provést řízení o souhlasu s užíváním stavby v důsledku podstatného rozšíření výroby. Navíc stavební úřad ani provozovateli laminovny neudělil pokutu. S ohledem na to, že stavební úřad nepřistoupil na navrhovaná opatření k nápravě, ochránce případ medializoval a rovněž vyzuměl nadřízený Krajský úřad Pardubického kraje. Současně ochránce vyzumívá touto cestou Poslaneckou sněmovnu.

## **3) Trvající pochybení Krajského úřadu Středočeského kraje na úseku správy pozemních komunikací**

Ochránce v letech 2006-2009 šetřil řadu případů, v nichž kritizoval výkon státní správy na úseku pozemních komunikací Krajským úřadem Středočeského kraje. Nešlo o nahodilá pochybení, ale o chyby, které se v činnosti úřadu systematicky opakovaly. Stručně je lze charakterizovat tak, že krajský úřad se v řadě případů vyhýbá vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci/neexistenci pozemní komunikace.

Činnost odboru dopravy Krajského úřadu Středočeského kraje se vyznačuje tím, že pokud úřad vyhodnotí důkazy o existenci komunikace jako nedostatečné, místo aby deklaroval neexistenci komunikace a své rozhodnutí odůvodnil, řízení zastaví s tím, že nejsou dány důvody pro jeho vedení. V jiných případech se namísto vedení řízení snaží přimět účastníky k uzavření občanskoprávní dohody. Těmito postupy se dlouhodobě vyhýbá odpovědnosti za vlastní rozhodování sporů o existenci pozemní komunikace, které silničním správním úřadům náleží.

S obdobnými problémy a zejména se systematickým zaměňováním procesních podmínek pro vedení řízení o existenci komunikace s hmotně právními podmínkami pro vydání kladného rozhodnutí se ochránce setkal pouze u Krajského úřadu Středočeského kraje (u jiných krajských úřadů daný problém nezaznamenal).

Proto se osobně setkal s ředitelem krajského úřadu a projednal s ním své poznatky o činnosti úřadu na poli pozemních komunikací. Upozornil především na špatné právní postupy odboru dopravy, dokonce na překračování pravomoci, kdy krajský úřad zamítl návrh na přezkum rozhodnutí, o němž však mělo rozhodovat nadřízené Ministerstvo dopravy. Ochránce také požádal o provedení kontroly na krajském úřadu Ministerstvo dopravy, avšak ministerstvo ze zjištěných pochybení nevyvodilo žádné důsledky.

Ochránce neúspěšnou výzvou Ministerstvu dopravy jako nadřízenému úřadu vyčerpал své zákonem stanovené možnosti k dosažení nápravy. Proto mu nezbyvá než na neuspokojivou situaci upozornit Poslaneckou sněmovnu.

V Brně dne 15. dubna 2010

JUDr. Otakar Motejl  
veřejný ochránce práv