



Veřejný ochránce práv

OMBUDSMAN

**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 též „zákon o veřejném
ochránci práv“)
za třetí čtvrtletí roku 2012**

A. Počty podnětů, šetření

V třetím čtvrtletí roku 2012 mi bylo doručeno celkem **1864** podnětů, což je o 257 více oproti shodnému období loňského roku. Zaznamenal jsem zvýšený počet podnětů v oblasti veřejné správy - obdržených **1121** podnětů je o 131 více než ve třetím čtvrtletí loňského roku. Procento podnětů směřujících mimo působnost, kterou mi vymezuje zákon o veřejném ochránci práv, zůstalo v podstatě beze změn (II.Q 2012 [743; 39,9%]; II.Q 2011 [617; 38,4,0%]).

Vedle toho jsem obdržel **59** podnětů v agendě ochrany před diskriminací. Pracovníci mé kanceláře dále uskutečnili **11** systematických návštěv v agendě dohledu nad omezováním osobní svobody. V souvislosti s působností v oblasti sledování zajištění cizinců a výkonu správního vyhoštění jsem obdržel **669** rozhodnutí k monitoringu, přičemž mí spolupracovníci provedli **1** doprovod, při němž sledovali výkon správního vyhoštění.

V agendě veřejné správy jsem opětovně nejvíce podnětů obdržel z oblasti sociálního zabezpečení – 297, z oblasti stavebního řízení a územního plánování – 97 a z oblasti správy zaměstnanosti a práce – 75.

B. Činnost ochránce

B.1 Veřejná správa

V oblasti veřejné správy jsem ve třetím čtvrtletí roku 2012 vydal zejména tato doporučení a stanoviska:

B.1.1 Prokázání doby pojištění při neplatném skončení pracovního poměru

Obrátila se na mě stěžovatelka s podnětem směřujícím vůči postupu České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) při došetřování jejich dob účasti na pojištění pro důchodové účely. Stěžovatelka doložila orgánům sociálního zabezpečení rozsudek soudu, na základě kterého jí byla přiznána náhrada mzdy za dobu trvání neplatně skončeného pracovního poměru a požádala o rozúčtování částky přesahující 1.200.000,- Kč, kterou jí zaměstnavatel vyplatil dle rozhodnutí soudu jako náhradu mzdy, na celé období, po které trval její pracovní poměr. Orgány sociálního zabezpečení stěžovatelce nevyhověly a dobu, po kterou trval její pracovněprávní vztah, jí do dob pojištění celou nezohlednily. Uvedly, že předmětem jejího sporu nebyla dle jejich názoru existence pracovněprávního vztahu (tedy že nebyl vydán pravomocný určovací rozsudek), proto na ní nelze aplikovat ustanovení § 11 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

S postupem ČSSZ jsem se neztotožnil a ve zprávě o šetření jsem konstatoval pochybení úřadu spočívající v nesprávném právním posouzení věci. Podmiňuje-li zákon započtení doby pojištění u neplatného skončení pracovního poměru existencí pravomocného rozhodnutí soudu, nemusí jít vždy o rozsudek určovací, kdy je neplatnost skončení pracovního poměru vyslovena již ve výrokové části.

Neplatné rozvázání pracovního poměru může být vysloveno v odůvodnění rozsudku o náhradě mzdy, kdy existence trvání pracovněprávního vztahu je řešena v rámci soudního řízení předběžnou otázkou. Orgány sociálního zabezpečení jsou pak povinny uznat za dobu pojištění celé období, po které podle pravomocného rozhodnutí soudu trval právní vztah zakládající účast na pojištění. Do této doby se zahrne celé období trvání pracovního poměru, nikoliv tedy jen např. jeden měsíc, ve kterém byla soudem přiznaná náhrada mzdy zúčtována.

ČSSZ své pochybení následně uznala a zajistila u tehdejšího zaměstnavatele stěžovatelky vyhotovení opravných evidenčních listů důchodového pojištění, kde bude náhrada mzdy uvedena v kalendářních měsících, za které dle rozsudku soudu náležela. Stěžovatelce tak bude hodnocena do dob pojištění celá doba, po kterou trval její neplatně skončený pracovní poměr (od 1. 9. 1999 – 31. 12. 2005) a ne pouze kalendářní měsíc, ve kterém jí byla přiznaná náhrada mzdy zúčtována.

B.1.2 Zjišťování identity zástupců veřejnosti v jednací síni jako nesprávný úřední postup dle zákona č. 82/1999 Sb.

Zabýval jsem se podnětem stěžovatelů, kteří se účastnili soudního jednání (dva jako zástupci veřejnosti a jeden jako advokát účastníka řízení). Soudce po zahájení jednání požadoval od zástupců veřejnosti sdělení jejich jména a příjmení, a také předložení občanského průkazu, a to pod pohrůžkou vyvedení z jednací síně. Předseda soudu se následně odmítl zabývat stížností stěžovatelů, protože dotyčný soudce v mezidobí rezignoval na svoji funkci. Po provedeném šetření jsem dospěl k následujícím závěrům:

Pokud předseda trestního senátu vyžaduje po zástupcích veřejnosti předložení občanského průkazu pod sankcí vyvedení z jednací síně a nemá pro tento postup oporu zejména ve skutkových a právních okolnostech hlavního líčení (§ 209 odst. 1 trestního řádu), dopouští se nevhodného chování a nesprávného úředního postupu. Taková praxe může oprávněně v zástupcích veřejnosti vyvolat

pohoršení, neboť uvedený postup je typickým příznakem tzv. kabinetní justice a není pro něj v demokratickém právním státě místo.

Orgán státní správy soudu je povinen prošetřit stížnost na nevhodné chování soudce, přestože tento soudce v době od podání stížnosti do jejího vyřízení rezignoval na svou funkci. Uvedený postup má preventivní, reparační i satisfakční úlohu. Každá řádně prošetřená a vyřízená stížnost na nevhodné chování soudce totiž dává signál veřejnosti o tom, že soudní funkcionáři věnují náležitou péči soudcovské etice. Třebaže nelze proti soudci, který na svou funkci rezignoval, podat návrh na zahájení kárného řízení, může se jednotlivec domáhat po státu přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, kterou mu soudce způsobil svým nevhodným chováním. Tuto žádost je nutné podat do uplynutí šesti měsíců od okamžiku, kdy se poškozený o vzniku nemajetkové újmy dozvěděl. Orgán státní správy soudu by proto měl vyřídit stížnosti na nevhodné chování soudce, který rezignoval na svoji funkci, ve lhůtě, jež nepřekračuje šest měsíců od okamžiku, kdy se stěžovatel o nemajetkové újmě údajně dozvěděl.

S těmito závěry se předseda soudu, jako orgán státní správy soudu, nakonec ztotožnil.

B.1.3 Dohled České národní banky nad výkonem směnářské činnosti

Šetřil jsem podnět stěžovatelky, směřující vůči České národní bance (dále jen „ČNB“) na niž se obrátila se stížností proti směnářskému subjektu, který neinformoval řádně o směnných kurzech, a kvůli tomu stěžovatelka učinila nevýhodnou transakci. Stěžovatelka na základě rady poskytnuté ČNB transakci úspěšně reklamovala. ČNB rovněž řádně vykonala dohled nad předmětným směnářským subjektem, stěžovatelku však nikterak neinformovala o svých zjištěních.

Nedostatečné informování stěžovatelky o tom, jakým způsobem dozorový orgán s jejím podnětem naložil, jsem považoval za nejpodstatnější pochybení ČNB. Ze zprávy o šetření je patrné, že do otázky stanovení nákupního a prodejního kurzu nepřísluší státním orgánům vrchnostensky zasahovat. Právní úprava směnářské činnosti, a tedy i dohled vykonávaný ČNB, však má za cíl zajistit, aby byli klienti směnářen jednoznačně, srozumitelně a transparentně informováni o podmínkách zamýšlené transakce, což jim má umožnit učinění zodpovědného (a z pohledu klienta správného) rozhodnutí.

Každá odpověď dohledového orgánu na stížnost, podnět k provedení úkonů dohledu, resp. na jiné podání, by měla obsahovat informace o způsobu využití příslušného podnětu (např. zda byla na základě něho zahájena kontrola, včetně výsledků kontroly, jeho využití při tvorbě plánu kontrol a výběru kontrolovaných subjektů, atd.). S ohledem na princip otevřenosti veřejné správy by měly dohledové a dozorové orgány ve svých odpovědích na stížnosti a jiné podněty poskytnout podatelům podnětů relevantní informace o „osudu“ jejich podání, při respektování právního rámce určeného především zákonem o svobodném přístupu k informacím.

Guvernér ČNB mě po provedeném šetření informoval, že ČNB má metodicky upravenou povinnost informovat stěžovatele o tom, jak bylo dále s jeho podnětem naloženo. Vzhledem k tomu, že vyřízení podání stěžovatelky tuto informaci neobsahovalo, bylo zaměstnancům odpovědným za vyřizování stížností

připomenuto, aby postupovali v souladu s touto metodikou, zejména s ohledem na potřebu transparentního informování o činnostech a postupech ČNB.

B.1.4 Neposkytnutí interní metodiky lékařské posudkové služby České správy sociálního zabezpečení ve věci posuzování základních životních potřeb

Na základě zprávy o šetření, kterou vydala má zástupkyně, uznala Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) své pochybení a poskytla žadateli, kterým bylo občanské sdružení, požadovaný dokument - „Metodický pokyn vrchní ředitelky úseku lékařské posudkové služby č. 11/2011: Posuzování stupně závislosti ve smyslu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů“. Původně ČSSZ žádost odmítla pouhým dopisem s tvrzením, že v něm uvedené informace se vztahují výlučně k vnitřním pokynům ČSSZ.

K postupu ČSSZ má zástupkyně ve zprávě o šetření uvedla, že pokud byla žádost odmítnuta, mělo o tom být vydáno správní rozhodnutí, jak jednoznačně vyplývá z ustanovení § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nevydáním rozhodnutí ČSSZ znemožnila žadateli, aby se proti odmítnutí své žádosti bránil cestou odvolání, případně i žalobou k soudu.

Ještě závažnějším bylo shledáno pochybení ČSSZ, spočívající v tom, že při samotném posuzování povahy požadované informace vyložila zákon o svobodném přístupu k informacím nesprávně. Za informaci, která se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům (a tudíž k ní lze podle zákona odepřít přístup), nelze totiž považovat ta ustanovení vnitřního pokynu, která dopadají též na osoby stojící vně povinného subjektu.

B.1.5 Povinnost řádné přípravy dítěte na styk s druhým rodičem

Má zástupkyně shledala pochybení orgánu sociálně-právní ochrany dítěte, který nevyužil nástrojů, jimiž disponuje v intencích platné právní úpravy. Za situace, kdy opakovaně dlouhodobě neproběhl styk nezletilého s jeho matkou (s níž nežije ve společné domácnosti), aniž by byly prokázány vážné důvody odmítání styku s ní, orgán nepřistoupil k uložení výchovného opatření (napomenutí otci, prokazatelně zanedbávajícímu povinnost psychické přípravy nezletilého na styk s matkou, případně též přítelkyni otce), a to podle ustanovení § 13 zákona o sociálně právní ochraně dětí.

Ve zprávě o šetření má zástupkyně uvedla, že úkolem rodiče, který vychovává nezletilé dítě, mimo jiné je, aby – se zřetelem k zájmu dítěte na prospěšném styku s druhým rodičem – vytvářel příznivé podmínky ke styku tohoto rodiče s nezletilým dítětem, a to hlavně vedením dítěte ke správnému vztahu k tomuto rodiči. Samotná nechuť dítěte (pokud nemá vážné důvody) nemůže být důvodem k tomu, aby se druhý rodič nemohl s dítětem stýkat a uplatňovat tak své výchovné působení. S ohledem na uvedené nelze tedy akceptovat argumentaci povinného rodiče „nemohu dítě přece nutit“. Neuvádí-li nezletilý ani v náznaku vážný důvod odmítání styku s druhým rodičem, je nutné setrvat na tom, že rodiče nejen mohou, ale mnohdy musí své děti vést k činnostem, jež nejsou nezletilými vnímány jako atraktivní.

B.2 Dohled nad omezováním osobní svobody

V rámci dohledu nad omezováním osobní svobody uskutečnili pracovníci mé kanceláře v třetím čtvrtletí roku 2012 sedm systematických návštěv zařízení. Jednalo se o tři zařízení sociálních služeb, jednou šlo o domov pro seniory, ve dvou případech to byly domovy se zvláštním režimem. Dále byly navštíveny policejní cely na dvou obvodních odděleních Policie České republiky. Jedna návštěva proběhla v kojeneckém ústavu (v terminologii nové právní úpravy pro oblast zdravotnictví se jedná o dětský domov pro děti do tří let věku), a v tomto případě se jednalo o tzv. následnou návštěvu.

Dále proběhla tři opakovaná šetření v návaznosti na v minulosti provedené systematické návštěvy, a to krátce po vydání zprávy (z důvodu ověření plnění opatření k nápravě), v jednom případě šlo o zařízení sociálních služeb, v dalším šlo o policejní cely a v posledním případě šlo o dětský domov se školou.

Již třetí systematická návštěva Dětské psychiatrické léčebny Louny doložila setrvávající ignorování mých doporučení. Během dvouletého tlaku sice léčebna některá doporučení naplnila, ovšem stále ignoruje ta, jež se týkají statusu pacienta (informovaný souhlas, nedefinované prázdninové pobyty dětí, zajištění bezpečnosti v zařízení) a úzce souvisejí s kvalitou péče (práce se zdravotnickou dokumentací, zajištění ošetrovatelské péče). Tento postoj nemá, ve srovnání ostatními zařízeními dětské lůžkové psychiatrie, obdoby. Z tohoto důvodu hodlám situaci ve zmíněné léčebně řešit přímo s jejím zřizovatelem v rámci sankčního postupu dle zákona o veřejném ochránci práv.

V rámci plnění úkolů vyplývajících z tzv. Návrátové směrnice bylo realizováno sledování předání cizince dle tzv. Dublinského nařízení (z ruzyňského letiště na letiště v Bukurešti).

V rámci neformální spolupráce evropských národních preventivních mechanismů navštívili oddělení dohledu nad omezováním osobní svobody mé kanceláře slovinští kolegové, pod vedením zástupce slovinického ombudsmana Ivana Šeliha. Společně s pracovníky oddělení dohledu navštívili jedno zařízení sociálních služeb, policejní cely na jednom oddělení a v součinnosti s Vězeňskou službou České republiky proběhla exkurze ve Věznicí Rapotice. Součástí návštěvy byl i pracovní seminář, při němž byla diskutována metodika provádění návštěv, způsoby posilování preventivního působení a aplikace sankčních opatření.

S ohledem na plánování systematických návštěv na rok 2013 v zařízeních, kde se nacházejí osoby trpící syndromem demence, se pracovníci oddělení dohledu zúčastnili série školení týkajících se poskytování odborné zdravotnické a sociální péče těmto osobám.

B.3 Ochrana před diskriminací

B.3.1 Doporučení k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání

V uplynulém období jsem vydal aktualizaci uvedeného doporučení, která v plné míře nahradila dokument ze dne 8. prosince 2010. Aktualizované doporučení zohledňuje dílčí legislativní změny v problematice předškolního vzdělávání. Kromě zapracování změn v právním řádu došlo především k zestručnění, zjednodušení

a zpřehlednění celého doporučení. Podrobněji jsem se v dokumentu zabýval problematickými procesními aspekty přijímání dětí do mateřských škol, nedostatečným odůvodňováním rozhodnutí o nepřijetí dítěte, faktickou nevyužitelností opravných prostředků (odvolání) či přetrvávajícím zasahováním orgánů samosprávy do rozhodování ředitelů a ředitelky mateřských škol. Nově se v aktualizovaném znění zabývám též nezřídka užívaným kritériem sociální potřeby a jeho souladem se zákonem.

Aktualizované doporučení (uveřejněné na webových stránkách www.ochrance.cz) je i nadále určeno zejména rodičům dětí, mateřským školám a jejich ředitelům/ředitelkám, rozhodujícím o přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání, ale i dalším pedagogickým pracovníkům, zřizovatelům škol, jakož i široké veřejnosti. S doporučením bylo seznámeno Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, krajské úřady a Svaz měst a obcí.

B.3.2 Nepřizpůsobení místa v letadle pro osobu se zdravotním postižením

Obrátilo se na mě belgické Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (Centrum pro rovné příležitosti a boj s rasismem) s žádostí o pomoc při vyjednávání s leteckou společností, která několikrát přepravovala její klienty z Bruselu do Jerevanu, s mezipřistáním v Praze. Rodina, kterou Centrum zastupovalo, cestovala se synem s tělesným postižením a stěžovala si na nedostatky ze strany letecké společnosti, která neuzpůsobila sedadlo s ohledem na synovo postižení, ačkoliv si to předem objednali. Dále si stěžovali i na nedostatečnou asistenci na letišti.

Ve zprávě o šetření jsem leteckou společnost seznámil se svými závěry, dle kterých má poskytovatel služeb povinnost přijímat ve vztahu k osobám se zdravotním postižením přiměřená opatření. Právě při plnění této povinnosti letecká společnost selhala. V případě, že osoba s tělesným postižením vznesla požadavek na přepravu speciální sedačky na palubě letadla, je letecká společnost povinna přepravu této pomůcky umožnit. Pokud by přepravě konkrétní pomůcky bránily bezpečnostní předpisy, je nutné, aby o tom letecká společnost cestujícího dostatečně konkrétně a v dostatečném předstihu informovala.

Dotčené rodině byla nakonec poskytnuta náhrada za selhání v povinnosti přijmout přiměřená opatření ve vztahu k osobě se zdravotním postižením ve výši ceny letenek.

B.3.3 Neposkytnutí zdravotní péče z důvodu etnického původu

Neziskovou organizací jsem byl požádán o stanovisko k případu neposkytnutí ošetření v zubní ordinaci. Tato provedla testování v případě lékařky, u níž měla podezření, že systematicky odmítá Romy. Nejprve byla telefonicky dohodnuta schůzka se zubní lékařkou a následně došlo k osobnímu setkání. Telefonický hovor i návštěva v ordinaci byly monitorovány a zaznamenány na videonahrávku. V rámci testování skutečně romští pacienti nebyli ošetřeni a testujícím z majoritní společnosti se ošetření dostalo. Předmětem mé zprávy bylo zhodnocení možnosti podat žalobu k soudu a použití důkazních prostředků pořízených v průběhu testování. V této souvislosti jsem dospěl k závěru, že lékař či lékařka má právo odmítnout pacienta či pacientku pouze z důvodů vymezených zákonem, nemůže se přitom rozhodnout až

při osobním kontaktu s pacientem či pacientkou, zda je přijme k registraci. Jako důkaz v soudním řízení lze použít nahrávky jednání s lékařkou i záznam telefonického hovoru při vyjednávání o možné návštěvě, neboť se nejedná o projevy osobní povahy.

B.3.4 Poskytování slevy ženám

Obrátil se na mě stěžovatel s námitkou diskriminace z důvodu pohlaví ze strany provozovatele lezeckého centra, který stanovil rozdílnou výši vstupného pro muže a ženy. Provozovatel lezeckého centra k mé žádosti o podání vyjádření sdělil, že ženy jeho zařízení využívají v menší míře, pobývají zde kratší dobu a navštěvují jej méně často oproti mužům. Na základě cenového opatření dosáhlo lezecké centrum asi 20% nárůst počtu příchozích žen.

V tomto případě jsem cenové rozlišování shledal legitimním, neboť reaguje na nižší poptávku žen po dané službě. Poskytovatel služby je oprávněn reagovat na rozdílnou poptávku příslušníků a příslušnic různých skupin spotřebitelů a spotřebitelek, a na základě toho stanovit slevy a zvýhodnění pro příslušníky a příslušnice skupin, které jsou mezi spotřebiteli a spotřebitelkami zastoupeni v menším počtu.

C. Legislativní doporučení a zvláštní oprávnění ochránce

C.1 Žaloba k ochraně veřejného zájmu proti povolení stavby fotovoltaické elektrárny

V červenci tohoto roku **jsem podal první žalobu k ochraně veřejného zájmu** a využil tak svého nového oprávnění založeného novelou soudního řádu správního. Žaloba směřuje proti několika pravomocným správním rozhodnutím Městského úřadu Duchcov, kterými tento správní orgán povolil výstavbu fotovoltaické elektrárny v k. ú. Moldava v Krušných horách a následně ji zkolaudoval.

V rámci svého standardního šetření dle zákona o veřejném ochránci práv zjistila má zástupkyně řadu nedostatků v samotném správním řízení, kdy u této průmyslové stavby nebyl předem vyhodnocen její vliv na životní prostředí (možný a pravděpodobný zásah do krajinného rázu, dopad na příznivý stav Ptačí oblasti Východní Krušné hory, neudělení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů). Dále pak došlo k zásadnímu porušení stavebního zákona, neboť stavba byla povolena a realizována ve volné krajině v nezastavěném území, a tedy v rozporu s jedním ze základních cílů stavebně-právní regulace, jímž je ochrana nezastavěného území.

Vzhledem k tomu, že mou povinností vždy je soudu prokázat závažný veřejný zájem na žalobě proti konkrétnímu rozhodnutí, **byla má argumentace následující**: V rámci správních řízení došlo k porušení nikoliv jen některé dílčí právní normy, nýbrž úřady nerespektovaly celou řadu ustanovení různých odvětvových předpisů (stavební zákon, zákon o ochraně přírody a krajiny, evropské předpisy). Nezákonost vydaných rozhodnutí tak dle mého názoru dosahuje intenzity popření samotných

principů zákonnosti a prevence. Závažnost případu spatřuji také v přetrvávajícím negativním vlivu stavby na životní prostředí a nezastavěné území, a v neposlední řadě také v neschopnosti veřejné správy dosáhnout nápravy „vnitřní cestou“, tj. mimořádnými opravnými prostředky.

Protože **veřejná správa jako celek nebyla schopna zjednat nápravu** těchto nezákonných postupů, a to ani v rámci správního přezkumu napadených rozhodnutí Krajským úřadem Ústeckého kraje a Ministerstvem pro místní rozvoj, rozhodl jsem se využít svého nového zvláštního oprávnění a požádat o zrušení předmětných aktů správní soud.

C.2 Stanovisko k zákonné povinnosti výkonu veřejné služby, napadené u Ústavního soudu

V uplynulém čtvrtletí mě **Ústavní soud vyzval** podle ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, **abych poskytl stanovisko k části návrhu** skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, **na zrušení ustanovení** § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., a ustanovení § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., ve slovech „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání“ **upravujícími výkon veřejné služby jako podmínku nároku na podporu v nezaměstnanosti**.

Ústavní soud jsem informoval, že k předmětné problematice **jsem obdržel několik desítek stížností**. Soud jsem podrobněji seznámil s několika reprezentativními kauzami, které dle mého názoru vhodně ilustrují současný stav. Z případů osob, které se na mne ohledně výkonu veřejné služby obrátily, vše nasvědčuje tomu, že tato by mohla jednak porušovat Listinou garantované právo na spravedlivou odměnu za práci, přiměřené hmotné zabezpečení či dokonce zákaz nucené práce. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani deklarovaný účel veřejné služby (*„jedna z možností zachování, popř. rozvíjení pracovních schopností a dovedností osob, které dlouhodobě nemají trvalé zaměstnání a mají objektivní či subjektivní problémy s nalezením odpovídajícího zaměstnání“*), který navíc není v praxi reálně naplněn.

Společným jmenovatelem stížností osob, které se na mne obracejí, je nesouhlas s novým konceptem veřejné služby jako takové, a to zejména pro její bezplatný výkon. Stěžovatelé často uvádějí, že aktuálně nepobírají ani nepobírali žádné sociální dávky a výkon veřejné služby je pro ně navíc finančně zatěžující, jelikož si musí hradit např. jízdné do místa výkonu práce. Z podnětů mi doručených navíc vše nasvědčuje tomu, že veřejnou službu jsou povinny vykonávat osoby, kterým by měla být při zprostředkování zaměstnání věnována zvýšená péče pro jejich zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo jiný vážný důvod. Rovněž je nezbytné zmínit, že uchazeči se často cítí zasaženi na své lidské důstojnosti, pokud mají vykonávat např. úklidové práce, a to i přesto, že by svým vzděláním mohli přispět ke kvalifikovanější práci.

Můj celkový postoj k současné podobě veřejné služby je odmítavý (jak na základě interpretace napadané právní úpravy, tak mých dosavadních poznatků z prošetřování jednotlivých podnětů).

Závěr mého stanoviska pro Ústavní soud je takový, že za velmi spornou považuji zejména snahu státu namísto důsledné kontroly osob, u nichž existuje

podezření na dlouhodobé vyhýbání se práci a zneužívání sociálního systému, vytvoření „preventivního“ systému, který ovšem postihne (a dle mých zkušeností také postihuje) osoby, jejichž jediným problémem na trhu práce je kupříkladu věk, či rodičovství. Velký problém spatřuji i v porušování pojistného principu, na němž je systém podpory v nezaměstnanosti vybudován, neboť stát fakticky nutně řádně pojištěné osoby, aby si při nastalé pojistné události (ztráta zaměstnání) příslušná plnění dále „odpracovaly“.

C.3 Novela zákona o rozpočtových pravidlech

Dne 26. 9. 2012 Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila novelu zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, ve znění pozdějších předpisů (**sněmovní tisk č. 660, senátní tisk 424**). Dle § 8 odst. 3 a odst. 4 **návrh celkových příjmů a celkových výdajů kapitol** Poslanecká sněmovna, Senát, Kancelář prezidenta republiky, Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad a Kancelář veřejného ochránce práv předloží správci těchto kapitol nebo orgány Poslanecké sněmovny a Senátu **Rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny, který o návrzích rozhodne do 20. června běžného roku. Pokud nedojde k rozhodnutí v uvedeném termínu, stanoví vyjmenovaným správcům kapitol návrh celkových příjmů a celkových výdajů Ministerstvo financí.** Návrh zákona byl doručen Senátu Parlamentu České republiky.

Obdobně jako ostatní „parlamentní“ kapitoly jsem se s tímto návrhem neztotožnil a se svými výhradami jsem dne 23. 4. 2012 seznámil členy Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny. Současně jsem **navrhl setrvat na stávajícím znění § 8 zákona**. Schválená úprava staví tzv. „parlamentní“ kapitoly v určitém (a nikoli nepravděpodobném) případě do zcela podřízeného postavení vůči Ministerstvu financí. To by v případě nerozhodnutí Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny do 20. června běžného roku (*a to i z rýze praktických organizačních či jiných důvodů – např. probíhající volby*) stanovilo rozpočet „parlamentním“ kapitolám přímo. **Rozpočtová nezávislost** těchto privilegovaných institucí, na kterou poukazují i odborné publikace a která **je i v zahraničí dávana za vzor např. transformujícím se právním systémům**, by přijetím navrhované změny byla výrazně narušena. Závažnou garancí nezávislosti, tzn. neovlivňovaného fungování těchto institucí, je nesporně i jejich přímé napojení na státní rozpočet. Finanční nezávislost instituce ombudsmana na moci výkonné je pak naprosto nezbytná, jelikož by jistě nebylo vhodné, aby výši jejich výdajů určovalo Ministerstvo financí, které je často předmětem dozoru ze strany veřejného ochránce práv. Otázku zdrojů na zákonem vymezenou činnost považuji za zcela zásadní¹.

C.4 Věcný záměr zákona o hluku

K věcnému záměru jsem v rámci připomínkového řízení uplatnil zásadní připomínky, neboť tento záměr by představoval zásadní změnu dosavadní koncepce ochrany veřejného zdraví před hlukem. To uznává i sám předkladatel. Jelikož se Ministerstvo zdravotnictví v návrhu opakovaně odvolávalo na právní instituty používané ve „vyspělých zemích EU“, považoval jsem za vhodné připomenout, že právě ve „vyspělých zemích“ bývá zvykem takto zásadní změnu právní úpravy předjednat s odbornou i laickou veřejností, aby bylo dosaženo širokého

¹ Viz např. Sládeček, V. – Zákon o Veřejném ochránce práv, komentář, 2. vydání, C.H. Beck, str. 161

společenského konsenzu a byly slyšeny hlasy těch, jichž se změna právního režimu může dotknout (příkladem dobré praxe v tomto směru může být příprava nového zákona o ochraně ovzduší). To se ovšem v případě překládaného návrhu nestalo.

Předkladatel sice zmiňoval nejrůznější „prezentace veřejnosti“, avšak je zřejmé, že se jednalo skutečně pouze o jednostranné seznámení přítomných s připravovaným návrhem. Jakákoliv širší diskuze o nové koncepci ochrany osob před hlukem zjevně neproběhla, neboť její vyhodnocení v návrhu chybělo. Předkladatel se ji snažil nahradit opakovanými zmínkami o jednání s mojí zástupkyní (dlouhodobě se zabývající touto problematikou), kterou označil za „legitimního zástupce veřejnosti“. K tomu jsem se ohradil s tím, že já ani má zástupkyně nemůžeme být dost dobře považováni za mluvčí všech občanských sdružení a občanů, kteří se hlukem cítí být dotčeni, neboť jednoduše nemáme k dispozici veškeré jejich zkušenosti ze všech konkrétních kauz řešených před úřady, soudy či přímo s původci hluku.

Konstatoval jsem, že **nedostatečným projednáním věcného záměru** zákona o hluku s veřejností **utrpěla vedle demokratických hodnot též jeho kvalita**. Jen namátkou jsem uvedl, že u akčních plánů, které se mají do budoucna stát hlavním nástrojem prosazování ochrany veřejného zdraví, není řešena jejich právní forma, závaznost, sankce za neplnění a zejména účastenství osob dotčených hlukem z předmětného zdroje. U nově stanovených hlukových zón pro hluk z dopravy není ani zmínka o nutných kompenzacích vlastníkům stávajících objektů, pro něž se zařazení do hlukové zóny D bude rovnat prakticky stavební uzávěře. Je také zcela nepřípustné, aby vymezení obsahu klíčových pojmů jako je „charakteristický letový den“ či „ojedinělá nebo krátkodobá expozice hluku“, jejichž chápání bude určující pro rozsah a obsah pravomocí orgánů ochrany veřejného zdraví, bylo ponecháno exekutivě a provedeno formou prováděcího předpisu. Toto rozhodnutí musí učinit zákonodárce. Za nedomyšlené považuji i úplné vyloučení hluku z provozoven služeb z režimu ochrany veřejného zdraví. Tento hluk může mít trvalou a zdraví škodlivou povahu, přičemž otázku kompetencí obcí vůči provozovněm řeší věcný návrh naprosto nedostatečně. Obdobně u hluku ze stavební činnosti lze namítnout, že v případě větších staveb nejde vůbec o jev krátkodobý (stavba může trvat řadu měsíců či dokonce let). Není vůbec zřejmé, jak by měl stavební úřad zasáhnout, jestliže stavebník sice bude plnit stanovená opatření, k ohrožování či dokonce poškozování veřejného zdraví však přesto bude prokazatelně docházet.

Ministerstvu zdravotnictví jsem proto doporučil, aby návrh stáhlo a řádně projednalo s odbornou i laickou veřejností, zejména aby umožnilo veřejnosti vznášet k němu připomínky a začlenilo jejich vyhodnocení do textu nové verze návrhu.

V Brně dne 12. října 2012

JUDr. Pavel Varvařovský
veřejný ochránce práv