



Veřejný ochránce práv

OMBUDSMAN

**Informace o činnosti podávaná veřejnou ochránkyní práv
dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném
ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů,
za první čtvrtletí roku 2015**

A Počty podnětů, šetření

V prvním čtvrtletí roku 2015 bylo doručeno celkem **2128** podnětů, což je o **102** více než ve shodném období loňského roku. Počet podnětů v oblasti veřejné správy se zvýšil – obdržených **1319** podnětů je o **184** více než v prvním čtvrtletí roku 2014. Procento podnětů, směřujících mimo působnost, kterou vymezuje zákon o veřejném ochránci práv, mírně kleslo (I.Q 2015 [809; 38%]; I.Q 2014 [891; 44 %]).

Z toho bylo doručeno celkově **59** podnětů s námitkou nerovného zacházení ze strany veřejné správy a soukromých osob. Diskriminace ve smyslu antidiskriminačního zákona se týkala **28** podnětů. V oblasti ochrany před diskriminací byla poskytnuta součinnost mezinárodním subjektům či vnitrostátním orgánům celkově v **21** případech.

Bylo uskutečněno **7** systematických návštěv v agendě dohledu nad omezováním osobní svobody. V souvislosti s působností v oblasti sledování zajištění cizinců a výkonu správního vyhoštění bylo předloženo **971** rozhodnutí k monitoringu. Moji spolupracovníci sledovali předání jednoho cizince.

V agendě veřejné správy bylo opětovně nejvíce doručených podnětů z oblasti sociálního zabezpečení – 346, z oblasti stavebního řízení a územního plánování – 118 a z oblasti vězeňství, policie a armády – 117.

B Činnost ochránce

B.1 Veřejná správa

V oblasti veřejné správy byla v prvním čtvrtletí roku 2015 vydána zejména tato doporučení a stanoviska:

B.1.1 Dávky pomoci v hmotné nouzi

Stěžovatel vyjádřil výhrady k postupu Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“), který jej požádal, **aby** pro účely hodnocení trvání nároku na příspěvek na živobytí **dokládal potvrzení o vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, rozhodnutí o podpoře v nezaměstnanosti,**

oznámení o výši příspěvku na bydlení. Tyto skutečnosti jsou ovšem **úřadu práce známy z úřední evidence.**

Při šetření podnětu jsem dospěla k závěru, že tyto skutečnosti je povinen příjemce příspěvku na živobytí osvědčit. **Může však úřad práce požádat, aby je sám obstaral ze své evidence,** a to v souladu se zásadou hospodárnosti. **Orgán pomoci v hmotné nouzi je povinen poučit příjemce příspěvku** na živobytí o tom, že na jeho žádost obstará ze své úřední evidence podklady nezbytné pro vyhodnocení trvání nároku na příspěvek na živobytí a pro určení jeho výše (potvrzení o vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, o přiznání podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, o nároku na dávky státní sociální podpory).

Úřad práce přijal opatření k nápravě a přistoupil k poučování všech osob v hmotné nouzi o tom, že určité rozhodné skutečnosti pro nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi může na žádost obstarat sám úřad práce ze své úřední evidence.

B.1.2 Přiměřené zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení

Obrátil se na mě stěžovatel se žádostí o prošetření postupu Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) v řízení o přiměřeném zadostiučinění, neboť Úřad práce České republiky, krajská pobočka v Brně (dále jen „úřad práce“), nedodržel zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti o příspěvek na péči. Manželka stěžovatele podala žádost o dávku v srpnu 2012, přičemž úřad práce rozhodnutí vydal až červenci 2013 a ministerstvo vydalo rozhodnutí o odvolání v lednu 2014. Stěžovatel obdržel zamítavé vyjádření ministerstva, s nímž nesouhlasil. Ministerstvo na mou výzvu uvedlo, že nezpochybňuje existenci průtahů v řízení, nicméně odmítá stěžovateli přiznat právo uplatňovat nárok na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu s tvrzením, že jde o nárok osobní povahy, který náležel pouze manželce stěžovatele, která však listopadu 2013 zemřela. V závěru ministerstvo vyslovilo názor, že samotné konstatování porušení práva je dostačující.

Vycházela jsem z předpokladu, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. října 2014, č. j. 9 Ads 119/2014-50, www.nssoud.cz, tj. že řízení o příspěvku na péči bylo vedeno jak s manželkou stěžovatele, tak se stěžovatelem. V oznámení o poskytovateli pomoci je stěžovatel uveden jako osoba, která žadatelce poskytuje péči, a stěžovatel byl proto procesním nástupcem zemřelé manželky již v řízení před správními orgány. Proto jsem dospěla k závěru, že byl-li stěžovatel nástupcem své manželky v řízení o příspěvku na péči, není pochyb o tom, že byl osobou oprávněnou uplatnit vlastní nárok na přiměřené zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení.

Shodně s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 5. října 2010, sp. zn. 30 Cdo 4815/2010, www.nssoud.cz, jsem konstatovala, že uplatňuje-li právní nástupce účastníka řízení, jehož celková délka byla nepřiměřená, vlastní nárok na přiměřené zadostiučinění v penězích za nemajetkovou újmu, musí ministerstvo přihlédnout i k době, po kterou bylo řízení vedeno s jeho právním předchůdcem. Při hodnocení dalších podmínek pro vznik odpovědnosti za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení jsem argumentovala rovněž Stanoviskem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, č. 5/2011 Sb. NS, www.nssoud.cz.

Po vydání zprávy o šetření ministryně práce a sociálních věcí přehodnotila žádost stěžovatele a přiznala mu přiměřené zadostiučinění ve výši přesahující 13.000,- Kč.

B.1.3 Odběr DNA policistům

Anonymně se na mě obrátil příslušník Policie České republiky z plzeňska, který poukazoval na **hromadnou výzvu** nadřízených adresovanou všem policistům jeho územního odboru k odevzdání vzorku DNA, a to pod hrozbou ukončení služebního poměru.

Ve věci jsem zahájila šetření a oslovila ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje. Z jeho vyjádření vyplynulo, že **došlo k dezinterpretaci pokynu policejního prezidenta č. 250/2013**, o identifikačních údajích, kdy na základě tohoto pokynu má docházet ke sběru DNA policistů. K tomu však má docházet výhradně na **dobrovolné bázi a jen u vybraných policistů**, u nichž je s ohledem na jejich pracovní (služební) zařazení riziko, že by při práci s materiálem z místa činu mohlo dojít k jeho kontaminaci.

S ohledem na nastalé nedorozumění ředitel Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje vydal vlastní interní akt řízení, kterým nastolil jednotná pravidla pro všechny organizační články krajského ředitelství.

Protože z vyjádření ředitele hodnověrně vyplývá, že k odběru DNA nejsou plošně vyzýváni všichni příslušníci Policie České republiky v daném kraji a už vůbec ne pod hrozbou jakékoli sankce, uzavřela jsem své šetření s konstatováním, že k pochybení na úrovni příslušného územního odboru sice došlo, ale bylo napraveno postupem Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje.

B.1.4 Obtěžování provozem průmyslového areálu

Podnět v této věci podalo občanské sdružení i konkrétní stěžovatel. Poukazovali na obtěžování provozem průmyslového areálu nacházejícího se v jejich obci. Vadil jim především **hluk způsobovaný výrobní činností** prováděnou v areálu a **hluk a vibrace z dopravní obsluhy** tohoto areálu (nákladní automobily projížděly přes obec, příjezdová cesta byla ve špatném stavu a dle stěžovatelů nebyla na takový provoz vůbec uzpůsobená). Stěžovatelé rovněž nesouhlasili s povoláním dalších staveb v areálu, které v konečném důsledku vedlo ke zvýšení výroby a tedy i navýšení už tak obtěžující dopravy. Namítali rovněž rozpor s územním plánem.

Můj zástupce provedl rozsáhlé šetření, v rámci něhož se vyjádřil k postupu Krajského úřadu Zlínského kraje, Obecního úřadu Bílovice (dále jen „stavební úřad“), obce Kněžpole jako silničního správního úřadu, Krajské hygienické stanice Zlínského kraje a Ministerstva pro místní rozvoj.

Neztotožnil se s názorem úřadů, že **pojem „přidružená nezemědělská výroba“**, použitý v územním plánu obce, lze vykládat tak, že v dané lokalitě mohou být umístěny jakékoli stavby pro jinou než zemědělskou výrobu (tj. i stavby určené pro čistě průmyslovou výrobu nesouvisející se zemědělstvím).

Ohledně příjezdové komunikace do areálu konstatoval, že **je odpovědností stavebního úřadu, aby** v rámci povolování dalších staveb v areálu, příp. změny užívání stávajících staveb, **posoudil, zda je příjezdová komunikace do areálu (ještě) kapacitně vyhovující**. Doporučil stavebnímu úřadu, aby si jako podklad pro své rozhodnutí obstaral alespoň nezávazné odborné **vyjádření příslušného silničního správního úřadu** nebo odboru dopravy některého většího obecního úřadu.

Dále zjistil, že stavebníci provozující předmětný areál v řadě případů nerespektovali požadavky stavebně právních předpisů a stavebního úřadu (realizovali stavby či pokračovali ve výstavbě, aniž by k tomu měli oprávnění). V areálu vzniklo větší množství staveb, které nebyly jednoznačně zmapovány. Stavební úřad na základě doporučení mého zástupce provedl kontrolní prohlídku v celém areálu, nechal zanést stavby nacházející se v areálu do situačního výkresu a u jednotlivých staveb uvedl, zda a na základě jakých aktů byly povoleny. Zabýval se rovněž otázkou souladu skutečného užívání staveb s povoleným účelem užívání. Na základě těchto zjištění začal podnikat kroky k nápravě v podobě řízení o odstranění některých nepovolených staveb. V průběhu šetření došlo rovněž ke změně v personálním obsazení stavebního úřadu.

Na základě výše uvedených skutečností můj zástupce šetření ukončil. Konstatoval, že přesto, že problémy obtěžování provozem průmyslového areálu nejsou zcela vyřešeny, aktuální postup správních orgánů přispěl alespoň k částečnému posunu v předmětné záležitosti a správní orgány nejsou v současnosti ve věci nečinné a podnikají kroky k nápravě. Stěžovatelům rovněž nastínil možnost podání soukromoprávní (tzv. sousedské) žaloby.

B.1.5 Oznamování zvýšení cen energií

Stěžovatel ve svém podnětu požádal o prošetření postupu Energetického regulačního úřadu, kterému zaslal stížnost na postup dodavatele energie při oznamování zvýšení ceny za dodávku energie. Stěžovatel namítal, že o **zvýšení ceny** se vůbec nedozvěděl, jelikož byla **oznámena pouze na internetových stránkách dodatele a na provozovně dodavatele**, která je však od jeho bydliště velmi vzdálená. Uvedl, že tímto postupem mu dodavatel odňal jeho právo odstoupit od smlouvy z důvodu zvýšení ceny za dodávku energie. Energetický regulační úřad však neshledal žádné pochybení dodavatele. Konstatoval, že dodavatel jednal v souladu s energetickým zákonem¹, který dává dodavateli na výběr, zda zvýšení ceny za dodávku energie oznámí zákazníkovi adresně či neadresně (výběr má vliv na délku lhůty, v níž zákazník může od smlouvy v důsledku navýšení ceny odstoupit).

Můj zástupce zahájil šetření, v němž se zabýval otázkou, zda lze cenu za dodávku energie jednostranně změnit bez předchozího ujednání důvodu změny ve smlouvě, a dále, zda poskytovatel energie je povinen adresně oznámit zákazníkovi zvýšení ceny za dodávku energie, či postačí zveřejnění neadresně (např. na svých internetových stránkách).

¹ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Dospěl k závěru, že **podmínky smlouvy o dodávce energií, uzavřené se spotřebitelem, lze jednostranně změnit, pokud jsou změny předem ve smlouvě dohodnuty, a zároveň je ve smlouvě sjednán rozumný důvod této změny, aby byla zajištěna její předvídatelnost.** Uvedený závěr vyplývá z evropských směrnic a eurokonformního výkladu občanského zákoníku (úprava nepřiměřených ujednání). Energetický regulační úřad s tímto závěrem souhlasil.

V druhé otázce adresného oznamování změn zákazníkům můj zástupce dospěl k závěru, že úprava českého energetického zákona neodpovídá energetickým směrnicím, které vyžadují, aby **poskytovatelé energií svým zákazníkům přímo a včas transparentně a srozumitelně oznámili každé zvýšení poplatků.** Proto jsem **uplatnila připomínku k chystané novele energetického zákona** a navrhla jeho úpravu tak, aby dodavatel energie byl povinen vždy adresně informovat zákazníky o zvýšení ceny (ledaže by si sami zákazníci nepřáli být adresně informováni). Ministerstvo průmyslu a obchodu tuto připomínku přijalo a přislíbilo energetický zákon změnit tak, aby dodavatel měl povinnost adresně informovat zákazníka o zvýšení ceny dodávky energie. Energetický regulační úřad změnu zákona přivítal.

B.2 Dohled nad omezováním osobní svobody a sledování vyhoštění

B.2.1 Dohled nad omezováním osobní svobody

B.2.1.1 Provedené systematické návštěvy

V rámci dohledu nad omezováním osobní svobody provedli pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv v prvním čtvrtletí roku 2015 sedm systematických návštěv. Navštívili policejní cely zřízené při Obvodním oddělení Policie České republiky Olomouc I., Olomouc III. a cely zřízené při Územním odboru Policie České republiky Kladno. Dále provedli návštěvu ve dvou věznicích, a to ve Věznicí Břeclav a ve Věznicí Jiřice. Těmito dvěma návštěvami byla ukončena série systematických návštěv věznic, která probíhala v roce 2014 a 2015 a během níž bylo navštíveno celkem 7 věznic. Po zpracování jednotlivých zpráv bude připravena souhrnná zpráva z návštěv věznic, shrnující zjištění a obsahující obecná doporučení, adresovaná Vězeňské službě České republiky, případně také dalším úřadům. Dále mnou pověřeni pracovníci navštívili Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová a Léčebnu dlouhodobě nemocných Hradec Králové. Návštěva léčebny v Hradci Králové je první ze série návštěv léčeben dlouhodobě nemocných, které budou postupně navštěvovány ve druhém čtvrtletí tohoto roku.

B.2.1.2 Vyhodnocení návštěv tzv. neregistrovaných zařízení

V únoru **jsem vydala souhrnnou zprávu** „Ubytovací zařízení poskytující péči bez oprávnění, zpráva ze systematických návštěv veřejného ochránce práv“. Hodnotí návštěvy devíti ubytovacích zařízení, poskytujících bez registrace služby, které mají povahu pobytových sociálních služeb typu domov pro seniory, případně domov se zvláštním režimem. **Ve zprávě popisují nejčastější pochybení, analyzují obcházení povinné registrace,** rozebírám a popisují možnosti, jak postihnout provozovatele neregistrovaných zařízení **a formulují doporučení** pro konkrétní subjekty, jako jsou samotná neregistrovaná zařízení, krajské úřady, krajské pobočky

Úřadu práce, krajské hygienické stanice, živnostenské úřady, opatrovníci, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a poskytovatelé zdravotních služeb.

Souhrnnou zprávu jsem rozeslala širokému okruhu adresátů (ministerstva, všechny krajské úřady, okresní soudy, krajské hygienické stanice, všechny krajské pobočky Úřadu práce, psychiatrické nemocnice, krajská státní zastupitelství, odborné společnosti) a nadále působím k její popularizaci a k přijetí doporučení, která navrhuji. S výzvou k vyjádření jsem se obrátila na Ministerstvo práce a sociálních věcí jako garanta sociální politiky České republiky.

Ve všech navštívených zařízeních jsem shledala špatné zacházení, v nějaké formě. Ve zprávě proto věnuji značnou pozornost možnostem represe (postihu) poskytování sociálních služeb bez oprávnění a možnostem prevence zásahu do práv jednotlivců. Zároveň se však domnívám, že **řešení** problému neregistrovaných zařízení pobytových sociálních služeb a špatného zacházení v nich **nespočívá v represí**. Z dostupných dat o demografickém vývoji je zřejmé, že poptávka po sociálních službách pro seniory a osoby s demencí se bude v následujících letech jen zvyšovat. V souladu se závazky v oblasti sociálních práv **má stát na nastalou situaci reagovat** tím, že jako garant kvality sociálních služeb podpoří legální sociální služby a bude usilovat o podporu rodin a komunitních služeb, aby mohla osoba závislá na péči zůstat co nejdéle ve svém přirozeném prostředí. Na problém neregistrovaných zařízení pobytových sociálních služeb musí stát reagovat již nyní podporou řešení situace lidí, kteří se v těchto institucích ocitli, nebo kteří do nich právě směřují. Domnívám se, že taková podpora, aby byla účinná, musí být i finanční.

Po provedení čtyř systematických návštěv neregistrovaných zařízení, kdy jsem zjistila podezření ze spáchání trestného činu, jsem považovala za nezbytné (v souladu s § 21a odst. 3 zákona o veřejném ochránci práv) jako „příslušný úřad“ oslovit podnětem orgány činné v trestním řízení. Jedná se například o podezření ze spáchání nedbalostního trestného činu ublížení na zdraví, neoprávněného podnikání či omezování osobní svobody. V souvislosti s efektivitou represe musím na tomto místě zdůraznit to, co uvádím rovněž v souhrnné zprávě: znepokojuje mě, že by mohl postih v rovině správní či trestní dopadnout na zaměstnance neregistrovaných zařízení či jiné participující osoby, když by zároveň osoby reálně tuto činnost zaštiťující a organizující odpovědnosti unikly. Proto **jsem** v souvislosti s programem lednové a březnové schůze Poslanecké sněmovny **upozornila** dopisem **předsedu Ústavně - právního výboru** Poslanecké sněmovny na **souvislost špatného zacházení a trestní odpovědnosti právnických osob**. Při změnách zákona o trestní odpovědnosti právnických osob² je podle mého názoru nutné mít na zřeteli, že trestné činy odpovídající působenímu špatnému zacházení musí dopadat i na právnické osoby, které jsou za ně fakticky odpovědné.

B.2.1.3 Mezinárodní spolupráce

V březnu 2015 proběhla v Brně návštěva pracovníků nově zřízeného národního preventivního mechanismu Maďarska (od ledna 2015 působí jako národní

² Zákon č. 418/2011 Sb, o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

preventivní mechanismus podle OPCAT³ maďarský ombudsman). Návštěva byla koncipována především jako studijní pro maďarské kolegy, ale vzhledem k širší původního mandátu maďarského ombudsmana přinesla rovněž inspirativní poznatky. Maďarský ombudsman má podrobně rozpracovaný formát spolupráce s neziskovými organizacemi včetně advokátní komory. Velkou pozornost hodlá maďarský ombudsman věnovat problematice administrativní detence cizinců, neboť aktuální vlna uprchlictví (významně zastoupená Kosovci) způsobuje značné problémy při realizaci zajištění. Napadají zajišťování rodin a dětí. Maďarský ombudsman bude (po anonymizaci) zveřejňovat každou svou zprávu o návštěvě zařízení.

Navštívila mě rovněž ombudsmanka Chorvatska. Diskutovaly jsme spolu řadu témat, ale významná pozornost byla věnována právě agendě národního preventivního mechanismu. Skrze veškerou svou působnost se chorvatská ombudsmanka hodlá vložit do tématu ochrany práv seniorů, k čemuž jsem ji poskytla své výstupy z let 2014 a 2015.

B.2.2 Sledování vyhoštění

Ve dnech 4. – 5. února 2015 provedli pověření zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv sledování správního vyhoštění občana Nigerijské federativní republiky, který byl navrácen do země původu v rámci společné návratové operace koordinované Agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie do Nigérijské federativní republiky. Zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv byl monitorován celý proces vyhoštění, který zahrnoval propuštění cizince ze Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová, předání cizince na hraničním přechodu Mikulov (Česká republika) – Drasenhofen (Rakousko), zajištění cizince v policejní cele na mezinárodním letišti Vídeň – Schwechat, leteckou eskortu z mezinárodního letiště Vídeň – Schwechat na mezinárodní letiště Madrid – Barajas (Španělsko) a leteckou eskortu z mezinárodního letiště Madrid – Barajas na mezinárodní letiště Lagos – Murtala Muhammed (Nigerijská federativní republika).

B.2.2.1 Lékařské prohlídky cizinců, kteří opouštějí přijímací středisko

Zprávou ze sledování vyhoštění jsem upozornila Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra, Oblastní zdravotnické zařízení Brno, které zajišťuje poskytování zdravotních služeb v azylovém Přijímacím středisku Zastávka u Brna, že **žadatelé** o mezinárodní ochranu, kteří středisko opouštějí a mají být předáni do jiného členského státu Evropské unie příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu dle nařízení Dublin III⁴, **neprocházejí výstupní lékařskou prohlídkou**. A to přesto, že výstupní lékařská prohlídka může odhalit zdravotní rizika spojená se způsobem provedení eskorty (pozemní, letecká), nebo zdravotní rizika spojená

³ Opční protokol k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání (Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 78/2006 Sb.m.s.)

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 26. června 2013, jež stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země, nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „nařízení Dublin III“).

s pobytem cizince mimo přijímací středisko. Neméně závažným důvodem k provedení lékařské prohlídky je žádoucí kontrola stavu osoby opouštějící zařízení, kde byla na základě zákona zbavena osobní svobody. Odhalení případného zdravotního rizika souvisí i s ochranou zdraví veřejnosti, s níž žadatel po opuštění střediska vejde do styku. **Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra**, Oblastní zdravotnické zařízení Brno, **akceptovalo mé doporučení**. Docílila jsem toho, že cizinci, kteří opouštějí přijímací středisko za účelem předání dle nařízení Dublin III, budou procházet se svým souhlasem výstupní lékařskou prohlídkou.

B.3 Ochrana před diskriminací

B.3.1 Kontrola nepřímé diskriminace z důvodu věku

Stěžovatel podal podnět již v roce 2011, přičemž namítal porušení práva na rovné zacházení. Stěžoval si, že jeho bývalý zaměstnavatel rozhodnutím učiněným na gremiální poradě snížil všem pracovníkům se souběžným pracovním poměrem osobní příplatek o 50 %. Toto opatření dopadlo i na poživatele starobního důchodu. V tomto opatření stěžovatel spatřoval nepřímou diskriminaci z důvodu věku.

Můj předchůdce JUDr. Pavel Varvařovský na základě provedeného šetření v roce 2011 dospěl k závěru, že **pokud by v případě stěžovatele byl důvodem pro snížení osobního příplatku jeho souběžný příjem ze starobního důchodu, jednalo by se o nepřímou diskriminaci na základě věku, pokud by toto zacházení zaměstnavatel nedokázal odůvodnit jiným legitimním důvodem** (například neuspokojivými pracovními výsledky). Stěžovatel se následně obrátil na orgány inspekce práce, které však diskriminaci na pracovišti neprokázaly. Proto se stěžovatel obrátil v roce 2013 na ochránce znovu a žádal, aby postup orgánů inspekce práce prošetřil.

Z šetření, které inspektorát provedl, vyplynulo, že osobní příplatek zaměstnavatel krátil všem zaměstnancům zařazeným do kontrolního vzorku (18 zaměstnanců, z nichž polovinu tvořili pobíratelé starobního důchodu), proto inspektorát neshledal diskriminační dopad opatření na zaměstnance pobírající starobní důchod. Inspektor uvedl, že při kontrole porovnával vždy jednoho zaměstnance pobírajícího starobní důchod se zaměstnancem, který tuto podmínku nesplňoval – tzv. „křížmo“.

Přisvědčila jsem závěru inspektorátu, že pokud opatření neznevýhodnilo pobíratele starobního důchodu oproti ostatním zaměstnancům, nedopustil se zaměstnavatel vůči stěžovateli nepřímé diskriminace. V takovém případě totiž chybí základní prvek nepřímé diskriminace, kterým je právě diskriminační dopad neutrálního opatření. Dospěla jsem však k přesvědčení, že se oblastní inspektorát práce dopustil **pochybení spočívajícího v nepřizpůsobení postupu při kontrole specifikám nepřímé diskriminace**. U nepřímé diskriminace je totiž třeba posoudit, zda opatření dopadlo méně příznivě na určitou skupinu vymezenou chráněným kritériem. Přizpůsobení postupu při namítané nepřímé diskriminaci v odměňování z důvodu věku může spočívat například v tom, že inspektoři porovnájí celou skupinu zaměstnanců pobírajících starobní důchod se skupinou zaměstnanců, kteří nejsou nositeli diskriminačního znaku (vyššího věku, který je spjat se vznikem nároku na starobní důchod).

Inspektorátu jsem rovněž vytkla, že protokol o kontrole ani kontrolní spis neobsahují popis zjištěných skutečností vztahujících se k námitce diskriminace včetně úvahy, která inspektory k jejich závěrům přivedla. Inspektoři při kontrole pochybili dále tím, že **se nezabývali možným rozporem snížení a odebrání osobních příplatků s kogentními normami o stanovení výše platu určenými zákoníkem práce**. Státní úřad inspekce práce se dopustil pochybení, protože se ztotožnil s nesprávným postupem oblastního inspektorátu práce a neposkytl mu dostatečné odborné vedení.

Orgány inspekce práce na průběžnou zprávu o šetření reagovali ujištěním, že se s mými závěry ztotožňují a využijí je pro účely dalších kontrol. Tato opatření považuji za dostatečná.

C Legislativní doporučení a zvláštní oprávnění ochránce

C.1.1 Projednávání senátního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 156)

V souvislosti s projednáváním uvedeného senátního návrhu zákona jsem upozornila předsedu Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny na možné negativní dopady tohoto návrhu, pokud by byl schválen. Vzhledem k závěrům, které vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 jsem vyjádřila pochybnosti, **zda i nově navrhovaná právní úprava veřejné služby není v rozporu se zákazem nucené práce (čl. 9 Listiny základních práv a svobod) a s právem na spravedlivou odměnu za práci (čl. 28 Listiny základních práv a svobod)**. K tomu, aby veřejná služba byla v souladu s uvedenými ústavními principy, musela by být založena na **principu dobrovolnosti**, nikoliv na principu podmíněného donucení, a za její výkon by musela náležet odměna, např. že za každou vykonanou hodinu veřejné služby by příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi obdržel určité zvýšení příspěvku na živobytí.

Považovala jsem za **nespravedlivé**, že podle senátního návrhu zákona **má dojít ke snížení příspěvku na živobytí u osob, které jsou v hmotné nouzi déle než 6 měsíců**, pokud nevykonávaly veřejnou službu, dobrovolnickou službu či výdělečnou činnost, **aniž by úřad práce zkoumal, zda v dané obci existuje nabídka veřejné služby a zda ji konkrétní osoba v hmotné nouzi může vykonávat** (např. vzhledem ke zdravotním omezením). Těmito výhradami jsem navázala na kritiku svého předchůdce JUDr. Otakara Motejla, který již v Souhrnné zprávě o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009 upatnil obdobné připomínky k tehdy platné právní úpravě.

Výbor pro sociální politiku Poslanecké sněmovny na své 19. schůzi dne 30. ledna 2015 přerušil projednávání návrhu. Následně jsem se setkala s ministryní práce a sociálních věcí a dohodly jsme se na provedení úprav, kterými by došlo k posílení principu pozitivní motivace finančním zvýhodněním výkonu veřejné služby a zohlednění situací, kdy nabídka veřejné služby není v určitém regionu dostupná nebo není pro konkrétní osobu vhodná z hlediska jejího zdravotního stavu.

Následně Ministerstvo práce a sociálních věcí s přihlédnutím k mým připomímkám připravilo v součinnosti s poslankyní Zuzanou Kailovou návrh, kterým by mělo dojít k odstranění výše popsaných nespravedlivých dopadů. Tento návrh byl projednán na zasedání Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny dne 15. dubna 2015, nebyl však schválen potřebnou většinou poslanců. Úpravy vtělené do pozměňovacího návrhu i nadále podporuji, neboť v případě schválení návrhu zákona v podobě předložené Senátem s sebou nová právní úprava přinese řadu nespravedlivých dopadů pro osoby v hmotné nouzi.

C.1.2 Připomínky k návrhu zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, integrované protidrogové politiky a o změně souvisejících zákonů

Uvedeným návrhem zákona je **novelizován i zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování**, ve znění pozdějších předpisů. V této souvislosti jsem navrhla, aby **ustanovení § 39 odst. 3 tohoto zákona bylo doplněno o povinnost poskytovatele vést centrální evidenci použití omezovacích prostředků**, která není součástí zdravotnické dokumentace, a jejího vyhodnocování. Tento legislativní požadavek vznesl vůči Ministerstvu zdravotnictví můj předchůdce JUDr. Pavel Varvařovský ve Zprávě ze systematických návštěv dětských psychiatrických nemocnic (2013) a já jsem jej zopakovala ve Zprávě ze systematických návštěv protialkoholních záchytných stanic (2014). **Veřejný ochránce práv jako národní preventivní mechanismus nebyl dosud vyslyšen**, byť opakovaně předložil zdůvodnění opírající se o zjištění porušování práv pacientů.

K povinnosti vést evidenci uvádím, že opakovaně při systematických návštěvách **zjišťují případy porušení povinností poskytovatele zdravotních služeb** dle § 39. Praxe používání omezovacích prostředků musí být podrobena vnitřní i vnější kontrole, kterou umožňuje právě vedení centrální evidence v zařízení. Primárním cílem je ochrana pacientů před zneužitím nástroje, který je poskytovatelům zdravotních služeb svěřen jako krajní a který je podle mého názoru na mnoha pracovištích nadužíván. Centrální evidence umožňuje snadno sledovat náročnost práce personálu a hledat vhodná opatření v oblasti organizace péče a personální, aby bylo vytvořeno prostředí, které si časté používání omezovacích prostředků nevyžaduje, nýbrž působí terapeuticky a nerestriktivně. Velmi významné je, že sledování stylu práce s omezovacími prostředky může vést k výrazným úsporám. Když se totiž se snižováním používání omezení zvyšuje bezpečnost práce, snižuje se riziko traumatizace personálu a zvyšuje se bezpečnost poskytování zdravotních služeb obecně. Konečně, musím konstatovat, že **Česká republika nemá žádný oficiální přehled o používání omezovacích prostředků** a také trendu jeho vývoje. Jednak je pak snadným terčem kritiky bez ohledu na její povahu a jednak není Ministerstvo zdravotnictví ani schopno referovat o tom, o jak rozsáhlé používání vlastně jde.

Není pravda, že poskytovatelé zdravotních služeb nyní centrální evidenci již vedou. Některé programy pro zpracovávání zdravotnické dokumentace generování evidence umožňují, některé ne. Někteří poskytovatelé zdravotních služeb centrální evidenci vedou (za pomoci programu nebo „ručně“), mnozí ne a prakticky žádný poskytovatel nezavedl postupy vyhodnocování případů použití omezovacích

prostředků. Poskytovatelé zdravotních služeb postupy personálu zjišťují a vyhodnocují jen výjimečně.

Protože je řeč o centrální evidenci, která není součástí zdravotnické dokumentace, navrhované opatření **nemá žádný dopad do oblasti ochrany osobních údajů.**

Podotýkám, že vzhledem k různosti poskytovatelů a jejich zřizovatelů je nutné toto pravidlo stanovit zákonem; žádný jiný předpis není závazný pro všechny poskytovatele. Metodické opatření Ministerstva zdravotnictví zn. 37800/2009, které v čl. 2 vedení evidence doporučuje, není v tomto ohledu dostatečným nástrojem.

Současný návrh změny zákona o zdravotních službách podle mého názoru definuje centrální evidenci neobratně, jako by se mělo jednat jen o souhrnné údaje o počtech použití za kalendářní rok, a měl by proto být konkrétnější. Pro zlepšení stávající situace používání omezovacích prostředků jsem požádala Ministerstvo zdravotnictví o zajištění provádění kontrol těchto opatření krajskými úřady, o jejich metodické vedení a rovněž o iniciaci odborné debaty.

***D*Ostatní činnost**

D.1.1 Projekt Společně k dobré správě

Od 1. ledna 2014 realizuje Kancelář veřejného ochránce práv projekt Společně k dobré správě (reg. číslo CZ.1.04/5.1.00/81.00007). Projekt je financován z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu České republiky.

Hlavním cílem projektu je identifikace příležitostí ke **zvýšení efektivnosti činnosti Kanceláře veřejného ochránce práv** s využitím mezinárodní spolupráce.

Během prvního čtvrtletí roku 2015 **proběhly** v rámci projektu **zejména tyto aktivity:**

1) 2 individuální mezinárodní návštěvy s partnery projektu a spolupracujícími organizacemi

- 1 dvoudenní návštěva zahraničních partnerů a spolupracujících organizací v Kanceláři veřejného ochránce práv, 1 dvoudenní návštěva v Maďarsku (The Office of the Commissioner for Fundamental Rights; Equal Treatment Authority)

Témata individuálních návštěv - výměna zkušeností a sdílení dobré praxe v následujících oblastech:

- srovnání struktury organizací, okruhu působnosti institucí v oblasti národního preventivního mechanismu a rovného zacházení
- srovnání metod práce (legislativa, struktura zpráv ze šetření, příprava a průběh šetření v detenčních zařízeních atd.)
- výsledky výzkumu „Diskriminace v České republice“, koncepce výzkumu „Postoj občanů České republiky vůči veřejnému ochránci práv“
- metody informování veřejnosti o působnosti ochránce a informačně osvětová činnost

- metody komunikace s veřejností
- systematické vzdělávání zaměstnanců

2) 10 seminářů pro veřejnou správu v Plzni, Praze, Zlíně, Jihlavě, Pardubicích a Karlových Varech

Témata: odstraňování staveb, veřejné cesty, právo na informace a ochrana osobních údajů, poznatky veřejné ochránkyně práv v oblasti ochrany před hlukem, poznatky veřejné ochránkyně práv v oblasti vod, místní poplatky, památková péče a sociálně-právní ochrana dětí v praxi veřejné ochránkyně práv.

Celkový počet účastníků: 422.

3) 3 kulaté stoly pro veřejnou správu a neziskové organizace v Brně

Témata: vybrané problémy daňové exekuce, společně proti diskriminaci: kooperační a koordinační schůzka veřejné ochránkyně práv a vybraných ústředních, inspekčních a dozorových orgánů, rok 2014 v oblasti boje proti diskriminaci: pohled veřejné ochránkyně práv a nevládních organizací.

Celkový počet účastníků: 70.

4) 3 semináře v rámci Právní kliniky ombudsmanské praxe na Univerzitě Palackého v Olomouci a stáže studentů v Kanceláři veřejného ochránce práv

Témata: úvodní seminář – metody ombudsmanské praxe, (ne)zaměstnanost v praxi ochránce (vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, možnost rekvalifikace), stavební právo a právo na životní prostředí – možnosti řešení negativních dopadů průmyslového areálu.

Celkový počet studentů: 10.

5) 3 semináře pro střední a vyšší odborné školy v Hustopečích, Holešově a Praze

Témata: veřejný ochránce práv a možnosti jeho působení.

Celkový počet studentů: 84.

6) 1 dvoudenní Mezinárodní konference k 15 letům činnosti veřejného ochránce práv České republiky

Celkový počet účastníků 1. den (plenární část): 130.

Celkový počet účastníků 2. den (workshopy): 32.

7) 1 informačně osvětové setkání „Zajímáte nás“ pro veřejnost v Olomouckém kraji (za účasti veřejné ochránkyně práv)

Téma: sociální péče o stárnoucí rodiče

Celkový počet účastníků: 42.

8) 8 informačně osvětových setkání v obcích do 10 000 obyvatel v Osoblaze, Koryčanech, Jablůnce, Kunovicích, Štěpánově, Ždánicích, Uherském Ostrohu a Pavlovicích u Přerova

Témata: nekalé obchodní praktiky, sociální péče o stárnoucí rodiče, obtěžování nadměrným hlukem, (ne)rovné šance v zaměstnání.

Celkový počet účastníků: 216.

9) 4 informačně osvětová setkání na školách v Olomouci, Osoblaze, Hustopečích a Zlíně

Téma: diverzita ve školním prostředí

Celkový počet účastníků: 170.

10)1 informačně osvětové setkání v sociálně vyloučené lokalitě v Ostravě (za účasti veřejné ochránkyně práv)

Téma: rovné zacházení v pracovně právních vztazích a v přístupu k bydlení

Celkový počet účastníků: 20.

V Brně dne 28. dubna 2015

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv