



Zpráva o případech, v nichž nebylo dosaženo nápravy ani postupem podle § 20 zákona o veřejném ochránci práv

Podle § 24 odst. 1 písm. b) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, informuji Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky o případech, v nichž se mi nepodařilo dosáhnout dostatečných opatření k nápravě ani cestou vyrozumění nadřízeného úřadu či vlády nebo informováním veřejnosti o zjištěných ze šetření podle § 20 zákona o veřejném ochránci práv.

A. Vyřizování stížnosti proti postupu poskytovatele zdravotních služeb (sp. zn. 1002/2021/VOP)¹

Na podzim 2020 **poskytovatel zdravotních služeb** rodičům neumožnil návštěvu jejich hospitalizovaného ročního syna. Otec dítěte podal proti postupu nemocnice stížnost ve smyslu § 93 odst. 1 zákona o zdravotních službách², a když neuspěl, ve smyslu § 93 odst. 2 téhož zákona obrátil se na příslušný krajský úřad. Ten se stížností pro její formální vady odmítl zabývat, proto rodiče požádali o pomoc veřejného ochránce práv.

Podstatou stížnosti byla neochota personálu poskytovatele zdravotních služeb vpustit otce za svým hospitalizovaným synem, resp. posléze ani matku, která krátce přerušila svoji hospitalizaci (již nastoupila za účelem doprovázení svého syna) a posléze za synem opět přišla.

Právní podstatou sporu tedy byla otázka oprávněnosti zásahu³ poskytovatele zdravotních služeb do práva na rodinný život⁴, v posuzovaném případě potom ve formě kontaktu syna se svými rodiči.⁵

Krajský úřad se odmítl stížností zabývat pro formální vady. Namítl, že zatímco v „první instanci“ podal stížnost otec, ve „druhé instanci“ zase matka. V podáních nebylo podle úřadu dítě náležitě identifikováno a řádně identifikovat se opomněl i otec.

Ochránce krajskému úřadu vytkl přílišný formalismus – dítě bylo možné jednoduše identifikovat v jiných písemnostech a rodiče se mohli v celém stížnostním procesu libovolně

¹ Vyrozumění nadřízenému úřadu (Ministerstvu zdravotnictví) je dostupné v Evidenci stanovisek ombudsmana, viz <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9816>

² Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

³ Ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení FMZV č. 209/1992 Sb.), čl. 4 odst. 2 a 3 Úmluvy o styku s dětmi (sdělení MZV č. 91/2005 Sb.m.s.), čl. 4 Listiny základních práv a svobod (usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb.)

⁴ Ve smyslu čl. 7 Úmluvy o právech dítěte (sdělení FMZV č. 104/1991 Sb.), čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 4 odst. 1 Úmluvy o styku s dětmi, čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

⁵ Ve smyslu čl. 9 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte, čl. 4 odst. 1 Úmluvy o styku s dětmi, § 887 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, § 28 odst. 3 písm. e) bod 1. a písm. i) zákona o zdravotních službách.



střídat, neboť ač jsou to dvě osoby, v zásadě – optikou konceptu rodičovské odpovědnosti – za své dítě jednají jako „jeden člověk“. Ochránce uzavřel, že krajský úřad jednal veskrze formalisticky a celou věc jen naprosto zbytečně prodlužoval.

Krajský úřad hodnocení ochránce představené nejprve ve zprávě o šetření, posléze v závěrečném stanovisku, odmítl. Jediné opatření k nápravě, které přijal, bylo zahájení systémové kontroly ve věci přítomnosti zákonných zástupců u svých hospitalizovaných dětí ve všech zařízeních daného kraje. Nadále se však odmítal stížností rodičů zabývat.

Ochránce se proto sankčně obrátil na Ministerstvo zdravotnictví, které potvrdilo její názor o vzájemné zastupitelnosti rodičů ve stížnostním procesu týkajícím se jejich dítěte. A potvrdilo též to, že obě strany – tedy jak rodiče, tak i krajský úřad – se dopustili formálních pochybení. Jako opatření k nápravě Ministerstvo zdravotnictví vykonalo u hodnoceného krajského úřadu kontrolu výkonu přenesené působnosti a dále v rámci svého konzultačního dne (se všemi krajskými úřady, jež vykonávají působnost v oblasti zdravotnictví) předneslo závěry ochránce z daného případu.

V rámci individuálního rozměru daného případu však vyrozumění Ministerstva zdravotnictví nepřineslo nic nového. Ministerstvo upozornilo, že rodiče musí podat novou, formálně bezvadnou stížnost, chtějí-li, aby se případem krajský úřad věcně zabýval. Vyjádřilo však víru, že věc tímto jednou pro vždy skončí.

Ochránce celou záležitost ukončil konstatováním, že je velmi politováníhodné, že ani po roce se stížností rodičů nikdo věcně nezabýval, situaci zhodnotil jako selhání veřejné správy a rodičům doporučil vytrvat a novou stížnost opravdu podat. Od krajského úřadu si alespoň vyžádal výsledek výše zmíněné systémové kontroly.

B. Podnět nebo žádost (podání) – nesprávný postup úřadů při vyhodnocování a následném postupu při vyřizování podání (sp. zn. 3300/2020/VOP)⁶

Na ochránce se obrátil stěžovatel, kterému se stala dopravní nehoda, kterou mu jako cyklistovi měl způsobit po obci volně pobíhající pes. Nehodu vyšetřovala Policie České republiky. Městský úřad Nýřany, odbor dopravy (dále jen „městský úřad“), podezření z přestupku odložil. Protože s tím stěžovatel nesouhlasil, podal městskému úřadu sám oznámení o přestupku. Když na ně městský úřad nereagoval, obrátil se na Krajský úřad Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“), aby mu poskytl ochranu před nečinností. Krajský úřad na jeho podnět rovněž nereagoval, ochranu před nečinností mu neposkytl.

Ochránce šetřil, zda krajský úřad postupoval správně, když nereagoval na podnět stěžovatele, aby přijal opatření vůči nečinnosti městského úřadu, a zda je správné jeho hodnocení, že městský úřad odložením věci nepochybil.

⁶ Dokumenty z šetření jsou dostupné Evidenci stanovisek ochránce:

Zpráva o šetření viz <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10336>

Závěrečné stanovisko viz <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10338>

Vyrozumění nadřízenému úřadu viz <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10340>



Jádro problému spočívá v tom, zda stěžovatelova písemnost určená krajskému úřadu byla podnětem, nebo žádostí (podáním).

Ochránce dospěl k závěru, že **krajský úřad nepochybil**, jestliže stěžovateli s ohledem na okolnosti případu nesdělil, jak naložil s jeho podnětem na přijetí opatření proti nečinnosti. Současně konstatoval, že krajský úřad **pochybil**, pokud se podnětem věcně nezabýval a pokud (z úřední povinnosti) stěžovateli nezajistil ochranu před namítanou nečinností městského úřadu.⁷ Krajský úřad pochybil rovněž při posouzení odůvodněnosti odložení věci městským úřadem.

Krajský úřad se ke zjištěným pochybením vyjádřil tak, že setrvává na stanovisku, tedy že šlo o „žádost účastníka“ o uplatnění opatření proti nečinnosti,⁸ tedy o podání. A protože stěžovatel svoji žádost s chybějícím elektronickým podpisem v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu nedoplnil a náležitosti podání nebyly splněny, má krajský úřad za to, že na něj nemusel reagovat. Dle krajského úřadu nemusel ani městský úřad stěžovatele vyrozumívat o tom, jak naložil s jeho oznámením, když ho o odložení věci již jednou informoval.

Ochránce tento závěr považuje za chybný. Pokud by cílem stěžovatelova oznámení o dopravním přestupku zaslaného městskému úřadu bylo dosáhnout toho, aby městský úřad zahájil řízení z úřední moci, nemůže být pochyb o tom, že stěžovatelovo oznámení je podnětem podle § 42 správního řádu. A přestože v souladu s § 42 větou druhou správního řádu požádal městský úřad, aby ho vyrozuměl, jak s podnětem naložil, vyrozumění, na které měl nesporně právo, neobdržel. Odkazuje-li krajský úřad na § 80 odst. 3 větu druhou správního řádu⁹ a dovozuje, že stěžovatel žádal o přijetí opatření proti nečinnosti jako účastník, konstatoval ochránce, že stěžovatel v šetřené věci zjevně neměl postavení účastníka řízení, protože městský úřad ve věci řízení nikdy nezahájil. Odložení věci je dle systematiky zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich¹⁰ zcela jednoznačně postupem správního úřadu před zahájením řízení.

Stěžovatel se u krajského úřadu nedomáhal přijetí opatření proti nečinnosti z pozice účastníka konkrétního správního řízení, nepodal žádost, ale podnět. Pro šetřený případ tak měl krajský úřad aplikovat ustanovení § 80 odst. 1 správního řádu, kdy *nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví*.

Názor krajského úřadu, že na úkony stěžovatele nelze neuplatňovat podmínky vztahující se na podání (z důvodu absence zaručeného elektronického podpisu), je v rozporu nejen s názorem ochránce, ale i metodikou Ministerstva vnitra a odbornou literaturou.¹¹ Případná

⁷ Spočívající v tom, že městský úřad stěžovateli nesdělil, jak naložil s jeho oznámením o přestupku.

⁸ Ve smyslu § 80 odst. 3 věty druhé správního řádu

⁹ *Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.*

¹⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹¹ Od podání je nezbytné odlišit podnět. Podnět nemusí splňovat náležitosti podání podle § 37 odst. 2 správního řádu, zejména není nutné, aby byl identifikovatelný podatel podnětu nebo aby byl podnět autorizován podpisem nebo



absence náležitostí podání dle § 37 správního řádu není na závadu a není důvodem, aby se správní orgán takovýmto podnětem nezabýval.

Pokud byl městský úřad nečinný (stěžovatele nevyrozuměl, jak naložil s jeho podnětem – oznámením o dopravním přestupku, ačkoliv stěžovatel o vyrozumění požádal) a krajský úřad nereagoval na stěžovatelův podnět k provedení opatření proti popsané nečinnosti městského úřadu, krajský úřad pochybil, když nezajistil v souladu s § 80 odst. 4 správního řádu nápravu.

Odpovědnost za případný přestupek související s dopravní nehodou, jíž se účastnil stěžovatel, zanikla dle § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky dnem 14. 8. 2020. Přestupek již nemohl být projednán. Protože stěžovatel má od městského úřadu vyrozumění ze dne 5. 11. 2020 o tom, že nebude prováděn přezkum odložení věci z úřední povinnosti, neboť krajský úřad trvá na tom, že o nezákonnosti odložení nevznikla pochybnost, považoval ochránce za nadbytečné trvat na tom, aby krajský úřad řešil nečinnost městského úřadu, který stěžovatele nevyrozuměl, jak naložil s jeho oznámením o dopravním přestupku ze dne 21. 1. 2020. Ochránce však **řediteli krajského úřadu jako opatření k nápravě navrhl**, aby krajský úřad v souladu s právní úpravou, a metodikou Ministerstva vnitra i odbornou literaturou netrval při vyřizování elektronicky podaných podnětů osob dle § 42 správního řádu a podnětů třetích osob dle § 80 a 94 správního řádu na tom, že musí obsahovat náležitosti podání dle § 37 odst. 2 správního řádu, zejména uznávaný elektronický podpis podatele. Ochránce tedy konkrétně krajskému úřadu navrhoval, aby prověřoval/vyřizoval podněty od podatelů, i když nebudou elektronicky podepsány. Dále ochránce navrhl, aby krajský úřad začal vést podřízené orgány (nejen na úseku dopravních přestupků) k tomu, aby se touto praxí řídily. Za tímto účelem nechť se seznámí s metodikou Ministerstva vnitra *Vyřizování elektronických podání, podnětů a jiných písemností podle správního řádu s důrazem na vyřizování úkonů bez uznávaného elektronického podpisu*.¹²

Jelikož ředitel krajského úřadu nepřijal žádné z navržených opatření k nápravě, informoval ochránce dle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv nadřízený úřad, kterým je Ministerstvo dopravy, příslušné dle § 86 odst. 1 zákona o krajích¹³ ke kontrole postupu¹⁴ krajského úřadu na tomto úseku výkonu státní správy.

Brno 29. dubna 2022

JUDr. Stanislav Křeček, v. r.
veřejný ochránce práv

uznávaným elektronickým podpisem podatele. Proto lze připustit podávání podnětů i jiným způsobem než písemně, ústně do protokolu, elektronicky s uznávaným elektronickým podpisem nebo prostřednictvím datové schránky. Pokud je tedy úkon bez uznávaného elektronického podpisu podle svého obsahu podnětem, správní orgán jej vyřídí postupem stanoveným zákonem (například § 42 nebo § 94 odst. 4 správního řádu)

¹² Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>.

¹³ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ Zejména jde-li o vyhodnocování obdržených podání dle jejich obsahu a vyhodnocování nezbytnosti jejich náležitostí