



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 druhé čtvrtletí roku 2012

A. Počty podnětů, šetření

V druhém čtvrtletí roku 2012 mi bylo doručeno celkem **1986** podnětů, což je o 289 více oproti shodnému období loňského roku. Zaznamenal jsem zvýšený počet podnětů v oblasti veřejné správy - obdržených **1251** podnětů je o 178 více než ve druhém čtvrtletí loňského roku. Procento podnětů směřujících mimo působnost, kterou mi vymezuje zákon o veřejném ochránci práv, zůstalo v podstatě beze změn (II.Q 2012 [735; 37,0%]; II.Q 2011 [624; 36,7,0%]).

Vedle toho jsem obdržel **78** 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 **709** 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 – 318 a nově v oblasti správy zaměstnanosti a práce – 135 (oproti 52 podnětům ve shodném období minulého roku). V pořadí třetí nejpočetnější byly podněty z oblasti stavebního řízení a územního plánování – 120.

B. Činnost ochránce

B.1 Veřejná správa

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

B.1.1 Rozhodování o dávce státní sociální podpory – příspěvku na bydlení

Podnět stěžovatelky se věcně týkal problematiky uznávání nákladů na bydlení pro účely rozhodování o dávce státní sociální podpory – příspěvku na bydlení, jsou-li náklady hrazeny z účtu třetí osoby. Výsledky svého šetření jsem podpořil rozsudkem Nejvyššího správního soudu ve skutkově obdobné věci. Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), jako orgán příslušný k provedení přezkumného řízení, však bez jakéhokoliv věcného odůvodnění ignorovalo rozsudek vrcholného soudního orgánu ve správním soudnictví. Dle jeho vyjádření judikáty v českém právním řádu nemají normotvornou povahu a neplatí, že by nižší soudy (tím méně další správní orgány) byly při svém rozhodování judikaturou vyšších soudů formálně a bezvýhradně vázány. Jsem toho názoru, že správní orgány by při vědomí možnosti soudního přezkumu svých rozhodnutí měly vycházet z předvídatelnosti rozhodnutí správních soudů a respektovat judikaturu Nejvyššího správního soudu, jakožto vrcholného soudního orgánu, zajišťujícího zákonnost a jednotu rozhodování v právně i skutkově obdobných věcech. Rozhodování správního orgánu v rozporu s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem by pak mohlo mít za následek i případnou odpovědnost státu za škodu v důsledku nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu. V dané věci jsem vydal závěrečné stanovisko s opatřením k nápravě a očekávám vyjádření MPSV.

B.1.2 Náležitosti blokové pokuty

Na základě podnětu řidiče motorového vozidla, kterému byla strážníkem obecní policie uložena bloková pokuta, jsem provedl šetření a vydal zprávu o výsledku šetření, v níž jsem poukázal na to, že formální náležitosti blokové pokuty jsou definovány zejména v ustanovení § 85 odst. 4 zákona o přestupcích. K těmto náležitostem následně přiměřeně přistupují i náležitosti rozhodnutí dle ustanovení § 67 odst. 2 správního řádu. Tyto náležitosti jsou ostatně na formuláři blokové pokuty předtištěny. V daném případě jsem vady blokové pokuty shledal za natolik zásadní, že každá z nich (sama o sobě) byla způsobilá založit nezákonnost uložené blokové pokuty, a tedy důvod pro její zrušení v přezkumném řízení. Předmětnou blokovou pokutu pro její vady nebylo možné považovat za rozhodnutí způsobilé být podkladem pro zápis bodů do bodového hodnocení. Bloková pokuta musí totiž, krom jiného, obsahovat i zřetelný odkaz na konkrétní skutkovou podstatu přestupku (zejm. v případě, kdy jeden paragraf obsahuje více skutkových podstat), otisk úřední razítka (tj. razítko s malým státním znakem), srozumitelný popis jednání, jímž došlo ke spáchání přestupku a identifikační údaje oprávněné úřední osoby, která pokutu ukládá. Mé závěry krajský úřad akceptoval s tím, že budou v dalších obdobných případech zohledněny.

B.1.3 Řízení o vydání krátkodobého víza pro rodinného příslušníka (manžela/manželku) občana České republiky (EU)

V uplynulém čtvrtletí jsem vydal závěrečné stanovisko ve věci formálních, resp. procesních aspektů řízení o vydání krátkodobého víza pro cizince, který je rodinným příslušníkem (nejčastěji manželem/manželkou) občana České republiky či občana jiného členského státu EU. Ministr zahraničních věcí ve svém vyjádření uvedl, že záznam o pohovoru s rodinným příslušníkem bude nově splňovat náležitosti podle ust. § 57 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a bude tak obsahovat

„zejména údaje umožňující identifikaci žadatele, vyličení průběhu pohovoru, datum, jméno a příjmení nebo služební číslo a podpis osoby provádějící pohovor a podpis žadatele.“ Za tímto účelem vypracovalo Ministerstvo zahraničních věcí sdělení S 424e, jehož přílohou je i vzorový formulář záznamu z pohovoru. Tato významná změna představuje vyvrcholení několikaletého úsilí o posílení procesních práv rodinného příslušníka občana ČR (EU) v řízení o udělení krátkodobého víza.

Ředitel služby cizinecké policie mě ve svém vyjádření k mému stanovisku informoval, že v rámci řízení o udělení krátkodobého víza s rodinným příslušníkem bude s občanem České republiky sepsován protokol o podání vysvětlení podle ust. § 167 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (za účelem ověření, zda nedochází k obcházení zákona, bývá v těchto řízeních prováděn pohovor nejen s rodinným příslušníkem, ale i s občanem České republiky). Protokol o podání vysvětlení bude obsahovat stejné formální náležitosti, jako v případě rodinného příslušníka.

Vzhledem k tomu, že příslušné orgány přijaly moji argumentaci a má doporučení, šetření jsem ukončil.

B.1.4 Dohoda o příjmení po uzavření manželství

Šetřil jsem podnět, kdy se stěžovatel a jeho snoubenka dohodli na příjmení v rozporu s ustanovením § 8 zákona o rodině. Matriční úřad pochybil tím, že manželům oddělil část občanského průkazu (odstříhl roh) a vydal jim potvrzení o změně údajů zapisovaných do občanského průkazu. Jako nová příjmení na potvrzeních zmatečně uvedl: *nezjištěno*, datum účinnosti změny *soudní rozhodnutí* a důvod změny *sňatek*. Matriční úřad vycházel z právního názoru obsaženého v komentáři zákona o rodině z nakladatelství Linde Praha a.s., že nedojde-li k dohodě, určí příjmení soud. Okresní soud však o příjmeních nerozhodl. Doklady, jimiž stěžovatel po uzavření manželství disponoval, mohly vyvolávat klamný dojem, že do doby než rozhodne soud, nemá příjmení. Ve shodě s komentářem zákona o rodině z nakladatelství C. H. Beck jsem při šetření podnětu vyjádřil názor, že pravomoc soudu zde není dána, neboť soud nemůže někoho nutit ke změně příjmení proti jeho vůli, a je třeba vycházet z toho, že při nedostatku dohody o příjmení (je jedno, zda při nedostatku jakékoliv dohody anebo při nedostatku dohody souladné se zákonem) ponесou manželé nadále svá stávající příjmení.

Ministerstvo vnitra se s mým právním hodnocením ztotožnilo a zpracovalo metodický pokyn, který jako informaci č. 10/2012, nazvanou „Dohoda o příjmení po uzavření manželství“, rozeslalo v květnu 2012 prostřednictvím krajských úřadů všem matričním úřadům v České republice.

B.1.5 Příprava dítěte na kontakt s rodičem po výkonu trestu odnětí svobody

Má zástupkyně se zabývala podnětem, kterým otec dítěte, nacházející se ve výkonu trestu odnětí svobody, žádal o pomoc ve věci výkonu svých rodičovských práv vůči své dceři. V podání si stěžoval, že orgán sociálně-právní ochrany dítěte (dále jen „OSPOD“) není nestranný a nejedná v zájmu nezletilého dítěte, ale ve prospěch matky. Stěžovatel poukazoval na to, že matka nerespektovala rozhodnutí soudu, jímž jí byla stanovena povinnost informovat jej jako otce o dceři a neinformuje ho o podstatných věcech týkajících se dítěte. Současně stěžovatel poukazoval na

nemožnost získat informace o dceři jinde, např. od vedení mateřské a následně základní školy, které dcera navštěvuje či v minulosti navštěvovala.

V postupu OSPOD má zástupkyně shledala pochybení, spočívající zejména v tom, že od nástupu výkonu trestu odnětí svobody stěžovatele aktivněji nepůsobil na matku nezletilé tak, aby v zájmu navázání jejího budoucího kontaktu s otcem vyhledala odbornou pomoc a vhodným způsobem připravila dítě na toto setkání. OSPOD je povinen zajistit odbornou pomoc za účelem přípravy nezletilého dítěte na setkání se svým biologickým otcem po návratu z výkonu trestu odnětí svobody, pakliže se to jeví být v zájmu dítěte potřebné (např. proto, že matka odborné poradenství odmítá a dítě si již na svého otce nepamatuje).

Po zásahu mé zástupkyně došlo k nápravě zejména aktivizací OSPOD, který začal působit na matku, aby připravila dcera na návrat otce. Současně otec navázal kontakt s dětským krizovým centrem.

B.1.6 Posouzení podání podle obsahu

Stěžovatel poté, co obdržel oznámení o neprovedení opravy chyby v katastru nemovitostí, a po uplynutí lhůty pro vyslovení nesouhlasu, na jehož základě je zahájeno správní řízení, podal ve stejné věci nový návrh. Katastrální pracoviště tento návrh posoudilo (s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové) jako opožděný nesouhlas s oznámením o neprovedení opravy chyby. Má zástupkyně konstatovala rozpornost uvedeného postupu se zákonem. Návrh na opravu chyby podaný ve stejné věci po vydání oznámení o neprovedení opravy chyby a po uplynutí lhůty pro vyslovení nesouhlasu je nutné posuzovat podle jeho obsahu. Automaticky jej není možné považovat za nesouhlas reagující na oznámení o neprovedení opravy chyby, který byl podán opožděně. S názorem mé zástupkyně se ztotožnil Český úřad zeměměřický a katastrální.

B.1.7 Kácení kůrovcem napadených stromů v Národním parku Šumava

Má zástupkyně ukončila v uplynulém čtvrtletí šetření postupu Správy Národního parku Šumava (dále jen „Správa NP“) jako orgánu státní správy, Ministerstva životního prostředí a České inspekce životního prostředí (na základě podnětu podaného občanským sdružením) ve věci kácení kůrovcem napadených stromů, které probíhalo v červenci a srpnu roku 2011 v lokalitě Na Ztraceném v Národním parku Šumava.

Podle zjištění mé zástupkyně neměla Správa NP a Chráněná krajinná oblast Šumava (dále jen „CHKO Šumava“) v době kácení stromů příslušná povolení. Jednalo se o souhlas k zásahu proti škůdcům, o výjimku ze zakázaných činností v Národním parku Šumava a o stanovisko orgánu ochrany přírody, zda kácení může mít významný vliv na území Natura 2000, které požívá zvýšené ochrany.

Za závažné porušení právních předpisů považuje zástupkyně veřejného ochránce práv skutečnost, že kácením stromů vznikly holiny. Kácení, jehož výsledkem je vznik holin, je přitom v národních parcích zakázáno a je přípustné pouze v případě předchozího vydání povolení o výjimce ze zakázaných činností. Správa NP a CHKO Šumava žádnou takovou výjimkou ze zakázaných činností v Národním parku Šumava nedisponovala. Na skutečnost, že se kácí bez příslušných povolení, měly reagovat příslušné orgány státní správy – Správa NP (organizační

složka Správy NP), Ministerstvo životního prostředí a Česká inspekce životního prostředí.

Ministerstvo životního prostředí a Správa NP ani Česká inspekce životního prostředí nenapravily svá pochybení, kterých se dopustily v souvislosti s kácením stromů v lokalitě Ptačího potoka v červenci a srpnu 2011. Neakceptovaly ani doporučení mé zástupkyně směřující k tomu, aby se situace z léta 2011 neopakovala.

B.2 Dohled nad omezováním osobní svobody

Ve druhém čtvrtletí pokračovaly systematické návštěvy zařízení, kde jsou umístěny děti. Proběhla návštěva jednoho kojeneckého ústavu, tří diagnostických ústavů, dvou středisek výchovné péče, jednoho dětského domova se školou a jednoho výchovného ústavu.

Dále byly uskutečněny návštěvy policejních cel, oddělení pro výkon ochranné léčby psychiatrické léčebny a ubytovacího zařízení pro seniory. V návaznosti na poslední uvedenou návštěvu jsem vydal tiskovou zprávu, která nabádá k opatrnosti při výběru zařízení, kam rodina hodlá umístit svého blízkého. Obdobné varování přítom ochránce vydal již v roce 2006.

Sérii návštěv 22 školských zařízení (dětských domovů, výchovných ústavů a dětských domovů se školou) uzavřela konference „Péče o ohrožené děti a jejich rodiny“, pořádaná v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, na které jsem představil taktéž Standardy vztahující se k danému tématu. Dále jsem uspořádal společné setkání zástupců pedopsychiatrické obce a ředitelů školských zařízení za účelem detekování problematických bodů péče o děti s psychiatrickým onemocněním.

V rámci plnění úkolů vyplývajících z tzv. Návržové směrnice bylo realizováno sledování trestního vyhoštění z vazební věznice na hraniční přechod a dále sledování předání dle tzv. Dublinského nařízení (z ruzyňského letiště na letiště v Amsterdamu).

B.3 Ochrana před diskriminací

B.3.1 Výzkum k otázce etnického složení žáků v základních školách praktických

Jednou z mých povinností v oblasti rovného zacházení je provádění výzkumu. Druhým tématem, jemuž jsem v rámci této působnosti věnoval (po výzkumu projevů diskriminace v pracovní inzerce), byla problematika etnického (národnostního) složení žáků základních škol praktických, resp. bývalých zvláštních škol. Zjišťoval jsem, mimo jiné, zda je naplňováno rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci D. H. a ostatní vs. Česká republika z listopadu 2007,¹ jímž byla konstatována nepřímá diskriminace romských žáků v tehdejších zvláštních školách. Soud uvedl, že jsou romské děti umísťovány do těchto škol neoprávněně v nadměrném počtu případů, a není tak dodržováno jejich právo na rovný přístup ke vzdělání.

¹ Stížnost č.57325/00.

Z výzkumu provedeného v 67 náhodně vybraných bývalých zvláštních školách ze všech krajů České republiky vyplynulo, že romské děti tvoří 32%, resp. 35 % žáků. Přitom první výsledek vznikl na základě sledování žáků ve třídách škol vylosovovaných pracovníky mé kanceláře, druhý je výsledkem dotazovaného etnického složení žáků třídními učiteli těchto škol. Srovnáme-li tato čísla s podílem Romů v celkové populaci České republiky (uvádí se cca 1,4 % – 2,8%), je zřetelné, že zjištěné zastoupení Romů na uvedených školách je zcela nepřiměřené. Nepřímá diskriminace v přístupu ke vzdělání tedy pokračuje a české orgány prozatím nenapravily stav zmíněný před pěti lety v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva.

V daném případě se jedná o nepřímou diskriminaci v přístupu (při poskytování) vzdělání na základě etnické příslušnosti². Kritéria použitá pro zařazování žáků do praktických škol jsou sice stejná vůči žákům romským i neromským, ve svém důsledku ale tento systém znevýhodňuje Romy, kteří jsou v tomto typu škol vzděláváni v nedůvodně vysokých počtech. Ministrovi školství mládeže a tělovýchovy jsem doporučil provedení některých opatření právního charakteru, další opatření budou projednána v odborné diskusi.

B.3.2 Neposkytnutí kreditní karty klientům starším 70 let

Obrátil se na mě stěžovatel se stížností na banku a poskytovatele finančních služeb, kteří nabízeli v rámci svých služeb poskytnutí kreditní karty, jejíž držení bylo spojeno s dalšími výhodami (jako jsou např. slevy). V obou případech mu bylo poskytnutí kreditní karty odmítnuto s odkazem na překročení věkové hranice 65, resp. 70 let.

Obdobný podnět vůči jinému subjektu jsem řešil již v průběhu roku 2011. Tento případ byl medializován a zveřejněn i v souhrnné zprávě za rok 2011. Vyloučení zájemců o kreditní karty z důvodu překročení věku 65, resp. 70 let, představuje přímou diskriminaci z důvodu věku. Kritérium věku však může odůvodnit vyžadování dodatečných informací, které jsou nutné k posouzení schopnosti dostát svým závazkům. V reakci na to banky v současné době upravují podmínky pro poskytování finančních služeb, aby byly dostupné i pro seniory.

Instituce oslovené v rámci řešení podnětu stěžovatele posléze uvedly, že respektují mé stanovisko a horní věkovou hranici pro poskytování finančních služeb již neuplatňují. Neposkytnutí kreditních karet označily za pochybení jednotlivých zaměstnanců a zdůraznily, že uplatňování horní věkové hranice není obecným pravidlem.

B.3.3 Stanovisko ke sjednávání rozhodčích doložek v nájemních smlouvách obcí

Při své činnosti jsem získal poznatky o praxi, v rámci níž obce v nájemních smlouvách k bytům ve svém vlastnictví sjednávají rozhodčí doložky. Jelikož není jasné, zda je takový postup z hlediska postavení obce coby veřejnoprávní korporace

² Ust. § 3 odst. 1 ve spojení s ust. § 2 odst. 3 a ust. § 1 odst. 1 písm. i) zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), dále také ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

možný a v souladu se zákonem, rozhodl jsem se vyjádřit k některým právním aspektům této věci.

Dospěl jsem k závěru, že možnost založit pravomoc rozhodců (namísto soudů) ve sporech z nájemních smluv, je velmi sporná. Vzhledem k tomu, že právní úprava nájmu je charakteristická vysokou mírou kogentní regulace a dalšími specifiky, měly by obce (jako veřejnoprávní korporace) pečlivě zvažovat, zda vložением sporů z nájmu do rukou rozhodců nepřipustně neomezí (procesní) ochranu nájemců, která je právní úpravou nepochybně sledována. Proto jsem tento postup obcím výslovně nedoporučil.

Své stanovisko jsem zaslal Svazu měst a obcí, ministrovi vnitra, občanským poradnám, neziskovým organizacím, Agentuře pro sociální začleňování v romských lokalitách, ministrovi spravedlnosti a zveřejnil jej na svých webových stránkách. Ministerstvo vnitra se s mým názorem ztotožnilo.

C. Legislativní doporučení a zvláštní oprávnění ochránce

C.1 Vyrozumění k nenaplnování práva na spravedlivý proces před soudy

V uplynulém čtvrtletí jsem využil oprávnění, které mi svěruje zákon o veřejném ochránci práv, a obrátil jsem se na vládu s vyrozuměním o systémových nedostacích při naplnování práva na spravedlivý proces, zejména pak práva na projednání věci v přiměřené lhůtě (garantovaného článku 36 odst. 1 a 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a článkem 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).

V případě české justice lze z více než jedenáctileté praxe veřejného ochránce práv jako hlavní důvody průtahů v soudních řízeních uvést především tzv. objektivní příčiny, které znemožňují dostatečně rychlé rozhodování. Tyto průtahy jsou pohledem Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu plně přičitatelné státu. Na neuspokojivou situaci v soudnictví jsme já i můj předchůdce opakovaně upozorňovali v pravidelných každoročních Souhrnných zprávách pro Poslaneckou sněmovnu (aktuálně v tiskové zprávě ze dne 14. března 2012 s názvem „Situace v soudnictví ohrožuje právo na spravedlivý proces“). Při formulování připomínek³ k návrhu Ministerstva spravedlnosti na zvýšení počtu zaměstnanců a závazného objemu prostředků na platy zaměstnanců a souvisejících výdajů v resortu justice v letech 2012 až 2014⁴ jsem zdůraznil, že rychlá a kvalitní spravedlnost není zadarmo a nebude-li věc řešena v intencích uvedeného návrhu, bude se popsany nepříznivý trend prohlubovat a Česká republika se vystavuje dalším odsuzujícím rozsudkům ze strany nadnárodních soudních instancí.

Vládu jsem žádal, aby uložila ministru spravedlnosti (ve spolupráci s funkcionáři krajských a vyšších soudů) zpracovat do 30. 9. 2012 komplexní analýzu reálných materiálních a personálních potřeb jednotlivých soudů, s cílem eliminovat

³ Připomínky ochránce čj. PDCJ 820/2012.

⁴ Čj. 32/2012-EO-R.

porušování ústavně garantovaného práva na projednání věci bez zbytečných průtahů, a ministru financí zajistit při přípravě rozpočtu pro rok 2013 (a roky následující) prostředky na zajištění materiálních a personálních potřeb soudů dle zpracované analýzy. Osobně jsem se na jednání vlády snažil přesvědčit její členy o specifické pozici Ministerstva spravedlnosti, které zajišťuje financování moci soudní, jako jednoho ze tří základních pilířů státu.

Vláda usnesením uložila ministru spravedlnosti zpracování uvedené analýzy. Co se týče finančních prostředků, nabyt jsem během rozpravy dojem, že tato věc již je vyřešena dohodou mezi ministrem financí a ministrem spravedlnosti, uzavřenou den před zasedáním vlády. Následující den byl ministr spravedlnosti odvolán, přičemž jako důvod byl zmíněn i požadavek na další finanční prostředky pro jeho resort. Za tohoto stavu nadále přetrvávají mé obavy, aby nedocházelo v masovém měřítku k popírání práva na projednání věci v přiměřené lhůtě ze strany justice, která zůstává dlouhodobě materiálně a personálně poddimenzována. K těmto obavám přispívá i snaha přesunout na soudy i agendy, o kterých dosud rozhodovaly správní úřady (například Český telekomunikační úřad).

C.2 Novela zákona o přestupcích (zákaz pobytu)

Principiálně nesouhlasím (nejen jako veřejný ochránce práv, ale také jako bývalý ústavní soudce) s tím, aby do základních svobod jednotlivce⁵ zasahoval správní úřad. Ochranu před takovým jednáním pokládám za jednu ze základních konzervativních hodnot. Jakkoliv lze přisvědčit předkladatelům v tom, že u určitých skupin osob lze s obtížemi zaručit vymahatelnost práva, není možné, aby pro přestupkové (byť opakované) jednání bylo možné tímto způsobem zasáhnout do jedné ze základních svobod, a zprostředkovaně také do dalších základních práv.

Podle navrhované právní úpravy bude zákaz pobytu uložen každému, kdo podle správního úřadu naplní zákonem stanovené podmínky. Řada z nich však je vymezena s použitím neurčitých právních pojmů, jejichž obsah může být interpretován různě (i s přihlédnutím k místním podmínkám). To samo o sobě a v kombinaci se správním uvážením, jak u ukládání zákazu pobytu, tak u povolování krátkodobých pobytů, způsobí nejednotnou správní praxi, umožňující, aby v jedné části České republiky byl jednotlivci pobyt zakázán a v jiné nikoliv, ačkoliv se jednalo o obdobné či shodné přestupkové jednání. Se správním uvážením, nestanoví-li se přesně jeho meze, se pak pojí riziko libovůle správního úřadu. Novela, kterou zamítl Senát Parlamentu České republiky a vrátil prezident republiky, tak podle mého soudu nesplňuje podmínky stanovené pro omezení svobody pohybu a pobytu v čl. 14 odst. 3 Listiny základních práv a svobod⁶. Další projednávání novely zákona o přestupcích (**sněmovní tisk 431**), vráceného prezidentem bylo, dne 10. 7. 2012 přerušeno a odročeno do příští řádné schůze Poslanecké sněmovny.

C.3 Právní úprava karty sociálních systémů

Již v průběhu projednávání tzv. Sociální reformy I jsem vznesl několik zásadních výhrad k nové právní úpravě způsobu výplaty dávek prostřednictvím karty

⁵ Čl. 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod: „Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.“

⁶ Čl. 14 odst. 3 Listiny základních práv a svobod: „Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.“

sociálních systémů (blíže viz Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011, kapitola 2/1/3). Tyto výhrady nebyly v rámci legislativního procesu vypořádány, proto jsem i nadále usiloval o změnu právní úpravy karty sociálních systémů (dále také jen „sKarta“). Za nejzásadnější deficity nové právní úpravy jsem považoval:

- nejednoznačné a pro příjemce dávky nepředvídatelné stanovení podmínek pro výplatu dávky (o zpoplatnění některých služeb se příjemci dávky dozvídají teprve z informačních materiálů České spořitelny a. s., nikoliv z právního předpisu, přestože dávku vyplácí orgán veřejné moci),
- úpravu náležitostí sKarty, jakožto veřejné listiny, prováděcím právním předpisem, přestože by měly být stanoveny zákonem (srov. jiné osobní doklady, např. občanský průkaz),
- rozsah osobních údajů, které jsou zpracovány v souvislosti s vydáním a administrací sKarty, který je stanoven prováděcím předpisem (rozpor s požadavky na ochranu práva na soukromí),
- povinné spojení karty sociálních systémů a průkazu osoby se zdravotním postižením do jednoho dokumentu (právní úprava nesplňuje požadavek přiměřenosti zásahu do práva na soukromí – spojení účelů není nezbytné a dochází ke sdružování osobních údajů, které mají odlišný účel).

Za účelem projednání těchto výhrad se dne 16. května 2012 uskutečnilo jednání s náměstkem ministra práce a sociálních věcí a vedoucími zaměstnanci ministerstva. Náměstek ministra mě informoval, že v rámci projednávání poslaneckého návrhu zákona, kterým má být znovu zavedena možnost souběhu rodičovského příspěvku a příspěvku na péči (sněmovní tisk č. 594) připravilo ministerstvo komplexní pozměňovací návrh, jehož součástí je i stanovení některých náležitostí sKarty formou zákona (náležitosti uvedené na přední straně karty). Širší změnu právní úpravy, zejména oddělení průkazu osoby se zdravotním postižením od (platební) karty sociálních systémů, ministerstvo odmítlo.

Vzhledem k výše uvedenému jsem se obrátil na Úřad pro ochranu osobních údajů se žádostí o stanovisko k nové právní úpravě karty sociálních systémů z pohledu základních principů ochrany osobních údajů. Předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů zaujal stanovisko, že stávající právní úprava karty sociálních systémů je z tohoto pohledu skutečně problematická. Za nežádoucí považuje zejména skutečnost, že jedna karta má plnit několik účelů – identifikační doklad, průkaz osoby se zdravotním postižením i platební karta. Z hlediska základních principů ochrany osobních údajů není naplněna zejména zásada přiměřenosti shromažďování a zpracování osobních údajů ke stanovenému účelu zpracování a zásada nesdružování osobních údajů získaných k odlišným účelům. Ani návrh novelizace zákona o Úřadu práce České republiky tyto principy plně nereflektuje.

O stanovisku Úřadu pro ochranu osobních údajů informovali zástupci mé kanceláře na následujícím osobním jednání 1. náměstka ministra. Zároveň připravili návrh na doplnění komplexního pozměňovacího návrhu k sněmovnímu tisku č. 594 tak, aby v novelizované právní úpravě byly formou zákona upraveny veškeré náležitosti sKarty jakožto veřejné listiny, a aby došlo k oddělení platební karty od průkazu osoby se zdravotním postižením. K úpravě komplexního pozměňovacího návrhu ministerstvo nicméně nepřistoupilo. Novela zákona o státní sociální podpoře

(sněmovní tisk č. 594) byla Poslaneckou sněmovnou schválena 20. 6. 2012 a byla zařazena na schůzi Senátu konanou dne 18. 7. 2012 **(senátní tisk č. 381)**.

Přestože jsem přesvědčen, že stávající právní úprava karty sociálních systémů, zejména pokud jde o stanovení náležitostí uvedených na zadní straně karty a povinné spojení platební karty a průkazu osoby se zdravotním postižením do jednoho dokumentu, odporuje ústavnímu pořádku (čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), vyčerpal jsem v současné době své možnosti ke změně tohoto stavu. Jelikož nedisponuji možností podat návrh Ústavnímu soudu na zrušení jednotlivých ustanovení zákona, ponechávám na zvážení aktivně legitimovaným subjektům (§ 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 349/1999 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů) zda (pokud novela nabude účinnosti) podají Ústavnímu soudu návrh, který by vedl ke zrušení problematických ustanovení a nápravě současného stavu věci.

C.4 Změna dávek na bydlení

Součástí vládního návrhu zákona o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů (sněmovní tisk č. 695) je i návrh nové právní úpravy dávek na bydlení. Změna spočívá ve zrušení dosavadních dvou dávek a jejich nahrazení dávkou jedinou, na niž však dosáhne výrazně méně osob než dosud (přibližně polovina). Po analýze změny jsem toho názoru, že v jejím důsledku se mohou tisíce seniorů a rodin s malými dětmi dostat pod hranici existenčního minima. V době hospodářské krize a s tím spojeným přirozeným zvyšováním nákladů na bydlení tyto změny navíc nedopadnou jen na sociálně nejslabší a nejohroženější skupiny obyvatel, ale mohou zhoršit sociální situaci i stávající střední třídy. Takový zásah státu může znamenat porušení ústavně zaručeného práva na pomoc v hmotné nouzi podle Listiny základních práva a svobod.

Za zmínku nepochybně stojí i skutečnost, že navrhované změny zákona o pomoci v hmotné nouzi a o státní sociální podpoře byly Poslanecké sněmovně předloženy jako součást sněmovního tisku upravujícího změny daňových a pojistných zákonů. Nebyly tedy součástí vnějšího připomínkového řízení a nemohlo ani dojít k odborné diskuzi. Vláda tímto způsobem předložení novely zákona poslancům porušila svá vlastní legislativní pravidla. Své námitky vůči návrhu jsem proto alespoň zaslal rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, jemuž byla věc přikázána k projednání v rámci druhého čtení při schvalování návrhu zákona. Rovněž jsem dne 11. 7. 2012 vydal tiskovou zprávu, v níž jsem veřejnost seznámil s důsledky, které zamýšlená právní úprava přinese. Předmětné novely **(sněmovní tisk č. 695)** byly Poslaneckou sněmovnou schváleny dne 13. 7. 2012.

V Brně dne 20. července 2012

JUDr. Pavel Varvařovský
veřejný ochránce práv