

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH

**k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o
Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a další související
zákony**

(ST 379)

Předkládá: Ing. Markéta Adamová

1. V části první v čl. I se bod 25. vypouští.
2. V části první v čl. I se v bodě 27. z poznámky pod čarou vypouští text „§ 10 odst. 2 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.“.

Nový text bodu 27. zní:

V § 23 odstavec 3 zní:

„(3) Ochránce je oprávněn podávat návrhy na zahájení řízení nebo jiné návrhy, stanoví-li tak zvláštní zákon⁷“

7) § 64 odst. 1 písm. f) a odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
§ 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
§ 4b odst. 1 a § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 7/2002“

3. Část druhá se vypouští bez náhrady.
4. Část čtvrtá se vypouští bez náhrady.
5. Část pátá se vypouští bez náhrady.

Odůvodnění:

Předkládaná úprava ve výše vyznačeném rozsahu navrhuje významné rozšíření pravomocí veřejného ochránce práv v oblasti boje s diskriminací. **Český veřejný ochránce práv je přitom již od roku 2009 vybaven všemi kompetencemi, které vyžadují evropské antidiskriminační směrnice (zejména Směrnice**

Rady 2000/43/ES¹ a 2000/78/ES². Role ombudsmana je doplňkovou k dalším systémům ochrany práv, jako jsou soudy. Proto ombudsman provádí kontrolu ve veřejné správě, ale nemůže kontrolovaným subjektům ukládat sankce za porušení zákona. **Pokud by ovšem nyní dostal možnost ukládat soukromým osobám povinnosti a dokonce se u soudů domáhat sankcí (mnohdy finančně citlivých), došlo by k zásadnímu vykročení z principu, že ochránce nedisponuje prostředky donucení, ale také k narušení celkové koncepce instituce.**

Spolupráce ochráncem kontrolovaných institucí s ochráncem je navíc tradičně postavena na dobrovolnosti vyplývající především z dobrého jména instituce ombudsmana. Tu v českém prostředí vybudoval nejprve první český ombudsman, Otakar Motejl, navázali na ni pak jeho následovníci. Hrozí ovšem vážné narušení této právně nevynutitelné spolupráce (neboť ombudsman nemůže ani subjektu, který se rozhodne s ním nespolupracovat, uložit žádnou sankci), pokud si kontrolované subjekty uvědomí, že zanedlouho se může ochránce z pozice ombudsmana (tedy určitého mediátora) v jejich věci přesunout do pozice žalobce před soudem. **Hrozí tak riziko, že kontrolované subjekty začnou pochybovat, zda skutečně mají snášet důkazy proti sobě, když tyto budou ochráncem následně použity proti nim v soudním řízení.**

Předkládaný návrh opomíjí řešit přenos (sdílení) důkazního břemene v případech antidiskriminačních žalob. V souladu s požadavky směrnice 2008/104/ES je v ČR ve vybraných případech,³ kde je namítána diskriminace, částečně přeneseno důkazní břemeno z žalobce na žalovaného (viz § 133a občanského soudního řádu).⁴ To je odůvodněno tradičně slabší pozicí „oběti“ diskriminačního jednání. Pokud by ale tímto nástrojem disponovala instituce vybavená právním aparátem, která si navíc nejprve v rámci předchozího šetření vyžádala všechny potřebné podklady přímo od subjektu, který se možné diskriminace dopouští, nejeví se již jako spravedlivé, aby zde instituce VOP ještě navíc disponovala sdíleným důkazním břemenem. Přenos důkazního břemene se v takovém případě stává neodůvodněným privilegiem.

¹ Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.

² Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

³ Současná veřejná ochránkyně Anna Šabatová přitom navrhuje rozšíření obráceného důkazního břemene na všechny antidiskriminační důvody zakotvené v antidiskriminačním zákoně.

⁴ § 133a

Pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci

a) na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace v oblasti pracovní nebo jiné závislé činnosti včetně přístupu k nim, povolání, podnikání nebo jiné samostatné výdělečné činnosti včetně přístupu k nim, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství a činnosti v profesních komorách 56b),

b) na základě rasového nebo etnického původu při poskytování zdravotní a sociální péče, v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, přístupu k bydlení, členství ve spolcích a jiných zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb 56c), nebo

c) na základě pohlaví při přístupu ke zboží a službám 56d),

je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.

Konečně pak je možné se důvodně domnívat, že navrhovaná úprava je nadbytečná. Jak ochránce informuje ve svých výročních zprávách, podařilo se mu v roce 2012 navázat dlouhodobou spoluprací s neziskovou organizací Pro bono aliance. Ta zajišťuje bezplatnou právní pomoc (zastoupení advokátem) pro oběti diskriminace v případech, které ochránce vytipuje. Pokud v nejdůležitějších případech je zajištěno zastoupení advokátem podle stávající právní úpravy, k čemu je zapotřebí pravomoc rozšiřovat směrem k možnosti podat žalobu samotným ochráncem?⁵

Pokud máme hovořit o tom, že by ochránce dostal nová oprávnění a mohl by ukládat povinnosti i soukromým osobám, musíme se také ptát, proč právě a pouze v oblasti rovného zacházení. Ochránce má dohlížet nad výkonem široké škály institucí veřejné správy. Zákony o ochraně ovzduší, zemědělského půdního fondu, vodní zákon nebo třeba zákon o ochraně přírody a krajiny taktéž, stejně jako antidiskriminační zákon, ukládají povinnosti soukromým osobám. Má tedy dostat ochránce možnost ukládat povinnosti také v těchto oblastech? Na tomto místě je třeba se zamyslet nad otázkou, zda se má z VOP stát klasický orgán veřejné správy, který bude disponovat možností ukládat povinnosti soukromým osobám (a jak je naznačeno v důvodové zprávě snad časem tyto povinnosti moci vymáhat i prostřednictvím soudního donucení) nebo zda má zůstat tak, jak je to nyní – orgánem ochrany soukromých osob před nezákonnou činností veřejné správy.

V Praze dne 8. 6. 2015

⁵ Jak informuje na str. 89 Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2013: „Ze tří případů, které byly sdružení předány v roce 2012, došlo ve všech k uspokojení nároků oběti diskriminace mimo soudní řízení. V případě diskriminace osob se zdravotním postižením ve veřejné dopravě se dopravní podnik obětem písemně omluvil a změnil přepravní řád tak, aby v budoucnu nedocházelo k nerovnému zacházení. V případě diskriminace v přístupu k zaměstnání z důvodu věku bylo oběti vyplaceno přiměřené zadostiučinění v penězích.“

V roce 2013 předal ochránce sdružení Pro Bono Aliance další tři případy. V prvních dvou se jednalo o diskriminaci v přístupu ke zboží a službám (v jednom případě bylo diskriminačním důvodem pohlaví, ve druhém věk), ve třetí kauze šlo opět o diskriminaci z důvodu věku v přístupu k zaměstnání, která je důsledkem současné ekonomické situace a zhoršených možností uplatnění na trhu práce. V jednom případě se oběť diskriminace rozhodla žalobu nepodat. Výsledky dalších dvou případů dosud nejsou ochránci známy.“