

N á v r h

ZÁKON

ze dne 2019,

kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění zákona č. 265/2001 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 626/2004 Sb., zákona č. 381/2005 Sb., zákona č. 342/2006 Sb., zákona č. 129/2008 Sb., zákona č. 314/2008 Sb., zákona č. 198/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 303/2011 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 198/2017 Sb. a zákona č. 365/2017 Sb. se mění takto:

1. V § 1 odst. 11 se slovo „tento“ zrušuje.
2. V § 11 odst. 1 písm. b) se slova „jíž se podnět týká“ nahrazují slovy „proti níž podnět směřuje“.
3. V § 12 odstavec 2 zní:

„(2) Ochránce může podnět odložit, jestliže

 - a) náležitosti podle § 11 nebyly doplněny ani ve stanovené lhůtě,
 - b) je podnět neopodstatněný,
 - c) namítané pochybení úřadu nemohlo mít vliv na výsledek jednání úřadu nebo jde o věc nepatrného významu,
 - d) od právní moci rozhodnutí nebo od opatření či události, kterých se podnět týká, uplynula v den doručení podnětu doba delší jednoho roku,
 - e) věc, které se podnět týká, je projednávána soudem nebo již byla soudem rozhodnuta, nebo
 - f) jde o opakovaný podnět v téže věci, ve kterém nejsou uvedeny nové skutečnosti.“
4. V § 12 odst. 3 se slovo „písemně“ zrušuje.
5. V § 15 odst. 1 se na konci textu písmene a) doplňují slova „, pořizování jejich kopií a obrazových záznamů“.

6. V § 15 odst. 1 se na konci textu písmene b) doplňují slova „, a to bez přítomnosti jiných osob“.
7. V § 15 odstavec 4 zní:
„(4) Úřady (§1 odst. 2), státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat součinnost, kterou si ochránce v souvislosti s výkonem své působnosti vyžádá.“
8. V § 15 se doplňuje odstavec 5, který zní:
„(5) Pro účely postupu podle předchozích odstavců se vůči ochránci nelze dovolávat povinnosti mlčenlivosti stanovené zvláštním zákonem nebo uložené smlouvou.“
9. § 16 se zrušuje.
10. V § 16a odst. 3 písmeno h) zní:
„h) omezení svéprávnosti,“.
11. V § 16a odst. 3 se za písmeno i) vkládá nové písmeno j), které zní:
„j) datum a místo vzniku registrovaného partnerství,“.
Dosavadní písmena j) a k) se označují jako písmena k) a l).
12. V § 16a odst. 4 písmeno i) zní:
„i) omezení svéprávnosti,“.
13. V § 16a odst. 4 se za písmeno j) vkládá nové písmeno k), které zní:
„k) datum a místo vzniku registrovaného partnerství,“.
Dosavadní písmena k) až m) se označují jako písmena l) až n).
14. V § 17 se slova „písemně o tom vyrozumí“ nahrazují slovy „vyrozumí o tom“.
15. V § 18 odst. 1 se slova „ve lhůtě 30 dnů“ nahrazují slovy „v přiměřené lhůtě stanovené ochráncem“.
16. V § 18 se doplňuje odstavec 3, který zní:
„(3) Opatření k nápravě může ochránce navrhnout již ve výzvě podle odstavce 1. V takovém případě se tato výzva považuje za závěrečné stanovisko podle odstavce 2.“
17. V § 20 odst. 1 se za slovo „ochránci,“ se vkládají slova „zda a“.
18. V § 20 odst. 3 se text „a 16“ zrušuje.
19. V § 21a odst. 1 se slova „platí ustanovení“ nahrazují slovy „se použije“ a text „a 16“ se zrušuje.
20. V § 21a odstavce 3 a 4 znějí:

„(3) Ochránce po návštěvě zařízení nebo po souvisejících návštěvách více zařízení vypracuje zprávu o svých zjištěních. Součástí této zprávy mohou být doporučení nebo návrhy opatření k nápravě. Ochránce vyzve zařízení, aby se k jeho zprávě, doporučením nebo návrhům na opatření k nápravě vyjádřilo ve lhůtě stanovené ochráncem. Takto může ochránce vyzvat i zřizovatele zařízení nebo příslušné úřady.

(4) Ochránce po obdržení vyjádření podle odst. 3 může provedení opatření k nápravě ověřit následnou návštěvou zařízení. Jestliže zařízení, popřípadě jeho zřizovatel nebo příslušné úřady povinnost vyjádřit se ke zprávě ve stanovené lhůtě podle odstavce 3 nesplní, jsou-li jejich vyjádření nebo provedená opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, může postupovat obdobně podle § 20 odst. 2. Shledá-li ochránce jejich vyjádření dostatečnými, zařízení, popřípadě jeho zřizovatele nebo příslušné úřady o tom vyrozumí.“.

21. V § 21a se za odstavec 4 vkládá nový odstavec 5, který zní:

„(5) Ochránce po provedeném sledování vyhoštění může vyzvat příslušné úřady nebo zařízení, aby se ve stanovené lhůtě vyjádřily k jeho zjištěním, doporučením nebo návrhům opatření k nápravě. Shledá-li ochránce jejich vyjádření dostatečnými, úřady nebo zařízení o tom vyrozumí. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo po marném uplynutí lhůty může postupovat obdobně podle § 20 odst. 2.“.

Dosavadní odstavec 5 se označuje jako odstavec 6.

CELEX: 32008L0115

22. V § 21a odst. 6 se text „a 16“ zrušuje.

23. V § 21a odst. 6 se za slovo „postupovat“ vkládá slovo „obdobně“.

24. V § 21c odst. 2 se text „a 16“ zrušuje.

25. V § 21c odst. 3 zní:

„V případě nesplnění povinnosti součinnosti podle § 15 může ochránce postupovat obdobně podle § 20 odst. 2.“.

26. V § 21d odst. 3 se text „a 16“ zrušuje.

27. V § 21d odst. 4 zní:

„V případě nesplnění povinnosti součinnosti podle § 15 může ochránce postupovat obdobně podle § 20 odst. 2.“.

28. V § 22 odst. 2 větě druhé se slovo „platí“ nahrazuje slovem „se použije“.

29. V § 23 odst. 2 zní:

„(2) Ochránce soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle tohoto zákona a s poznatky, které z jeho činnosti vplynuly. Zprávy z návštěv zařízení, zprávy ze sledování vyhoštění včetně obdržených vyjádření a vybrané zprávy o ukončených šetřeních v

jednotlivých věcech, ochránce vhodným způsobem zveřejňuje. Spolu se zprávami může ochránce zveřejňovat i k nim obdržená vyjádření. Ustanovení § 20 odst. 2 písm. b) platí obdobně.“.

30. V § 25 odst. 5 se slovo „hledí“ nahrazuje slovem „nehledí“.
31. V § 25 odst. 6 se věta první nahrazuje větou „Ochránce může pověřit zaměstnance Kanceláře plněním úkolu při výkonu své působnosti.“.

Čl. II Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. března 2020.

III. DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

A. Zhodnocení platného právního stavu

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv (dále jen „zákon“ nebo „zákon o veřejném ochránci práv“), kterým byla zřízena instituce veřejného ochránce práv (dále jen „ochránce“), nabyl účinnosti dne 28. února 2000. Novela přichází s návrhem změn v „procesních“ ustanoveních upravujících postup ochránce, které směřují ke zvýšení efektivity činnosti ochránce a zrychlení procesu komunikace mezi úřady a ochráncem. Dále jsou odstraňovány některé drobné nedostatky legislativně-technického charakteru.

B. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předkládaný návrh zákona není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

C. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava není v kolizi s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

D. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

E. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah

Návrh nebude mít žádné negativní dopady na státní rozpočet, neboť v souvislosti s ním nedojde k žádnému zvýšení nákladů na činnost Kanceláře veřejného ochránce práv ani jiných státních orgánů. Návrh nemá žádný finanční dopad na rozpočty obcí a krajů.

F. Předpokládané sociální dopady a dopady na podnikatelské prostředí a životní prostředí

Předkládaný návrh zákona nebude mít negativní hospodářský ani finanční dopad na podnikatelské prostředí České republiky.

Nepředpokládají se ani negativní dopady na životní prostředí. Nemá negativní dopady ani do sociální oblasti.

G. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh zákona plně respektuje ochranu soukromí a osobních údajů a nijak do ní nezasahuje. Ochránce bude při své činnosti nadále postupovat plně v souladu s pravidly důvěrnosti, mlčenlivosti a ochrany osobních údajů žadatelů i dalších osob dotčených jeho činností. Stejně tak při vyžadování spolupráce od ostatních subjektů bude ochránce vždy vyžadovat pouze údaje nezbytně nutné pro zjištění všech relevantních skutečností a řádné prošetření případu. Ochránce tak bude vždy respektovat soukromí a osobní integritu všech dotčených osob v souladu se standardy ochrany lidských práv.

H. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava neobsahuje žádná korupční rizika.

I. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu ani tyto oblasti nijak negativně neovlivňuje a není proto pro ně relevantní.

Zvláštní část

K článku I

K bodu 1 (§ 1 odst. 11)

Vypuštění slova „tento“ ve spojení „tento zákon“ zohlední, že pravomoci ochránce může vymezovat i jiný zákon než zákon o veřejném ochránci práv (např. soudní řád správní, zákon o Ústavním soudu, antidiskriminační zákon apod.).

K bodu 2 [§ 11 odst. 1 písm. b)]

Jedná se o legislativně technické upřesnění dosavadního textu v § 11 odst. 1 písm. b) zákona. Ze současného znění nemusí být stěžovateli na první pohled zřejmé (při použití jazykového výkladu), kterou osobu zákon v této souvislosti považuje za osobu, jíž se podnět týká. Tedy, zda by stěžovatel měl v této souvislosti uvést svoje identifikační údaje, nebo označit úředníka, proti kterému podnět směřuje. S ohledem na předchozí část citovaného ustanovení a „opakovaný“ požadavek uvedení totožnosti stěžovatele vyjádřený dále v § 11 odst. 1 písm. d) zákona se zdá jako nepochybné (potvrzuje i komentář k zákonu¹), že stěžovatel by měl na základě § 11 odst. písm. b) zákona ve svém podnětu identifikovat (je-li to možné) úředníka, proti kterému jeho podnět směřuje.

K bodům 3 a 4 (§ 12 odst. 2 a 3)

Současný § 12 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv upravuje situace, kdy se ochránce podnětem nemusí zabývat a může jej odložit. Navržené změny spočívají ve vypuštění slova „zjevně“ v písm. b), podle kterého bude ochránce moci podnět odložit, bude-li podnět považovat za neopodstatněný. Pojem zjevně se snaží naznačit určitou objektivní povahu oné neopodstatněnosti. Nicméně v konečném důsledku půjde vždy o subjektivní posouzení ochránce, který podnět vyhodnotí a sám dospěje k názoru o jeho opodstatněnosti. Ochránce samozřejmě za své posouzení podnětu ponese plnou odpovědnost, a to zejména vůči stěžovateli samotnému, kterému bude muset důvody svého posouzení objasnit.

S tím souvisí i doplnění nového důvodu v novém písm. c), podle kterého bude ochránce oprávněn odložit podnět v případech, kdy namítané pochybení úřadu nemohlo mít vliv na výsledek jednání úřadu nebo jde o věc nepatrného významu. Ustanovení míří na nepodstatná (nikoliv systémová) pochybení procesního charakteru, kdy by postup ochránce nemohl nic přinést stěžovateli ani obecně, tj. ve smyslu řádné správní praxe.

Návrh spolu s dalšími změnami směřuje k větší efektivnosti činnosti ochránce, který se bude moci soustředit na skutečně podstatné případy porušení práv osob a nebude nucen zabývat se případy, kdy jeho postup nemůže přinést stěžovatelem žádaný výsledek.

Další změnu přináší nové písm. f) [původní písm. e)], kde se ochránci dává možnost odložit opakované podněty v téže věci, které nepřinášejí nové skutečnosti odůvodňující zásah ochránce. Na rozdíl od stávajícího znění přitom nebude rozhodné, zda ochránce takové podněty v minulosti již prověřil. Bude se tedy jednat např. i o opakované podněty, ve kterých stěžovatel neuvádí nové skutečnosti a které ochránce již v minulosti odložil, např. pro jejich neopodstatněnost či proto, že nespadají do jeho působnosti.

Navržená změna v § 12 odst. 3, podle které by nemusel být stěžovatel obligatorně písemně vyrozumíván o odložení podnětu, směřuje k větší pružnosti a neformálnosti v činnosti ochránce. Stěžovatel by o právním posouzení stížnosti ze strany ochránce a jejím odložení byl vyrozumíván méně formálními prostředky komunikace (např. telefonicky, e-mailem) a stěžovatel by tedy byl o důvodech odložení stížnosti informován i v těchto případech.

¹ SLÁDEČEK, Vladimír. Zákon o veřejném ochránci práv. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. ISBN 9788074001581, str. 108

K bodům 5 a 6 (§ 15 odst. 1)

Obsahem § 15 odst. 1 zákona jsou vyšetřovací oprávnění využívaná ochráncem při jeho kontrolní činnosti přímo v prostorách úřadu (během tzv. místního šetření). Vyšetřovací oprávnění ochránce lze využít přiměřeně i v oblasti systematických návštěv a sledování vyhoštění (§ 1 odst. 3 a 6 ve spojení s § 21a odst. 1), sledování naplňování práv osob se zdravotním postižením (§ 1 odst. 7 ve spojení s § 21c odst. 2) a prosazování práv občanů Evropské unie (§ 1 odst. 8 ve spojení s § 21d odst. 3).

Z materiálního pohledu lze činnost ochránce v průběhu místního šetření přirovnat k výkonu správního dozoru (oproti správnímu dozoru jsou výsledkem činnosti ochránce doporučení nezávazného charakteru). Místní šetření zpravidla provádějí pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv (§ 25 odst. 6), kteří pro ochránce v průběhu místního šetření shromáždí podklady, informují jej o zjištěných skutečnostech, aby na jejich základě ochránce mohl věc následně posoudit.

S ohledem na praktické problémy, se kterými se pověřeni zaměstnanci setkávají v průběhu některých místních šetření, se navrhuje do § 15 odst. 1 písm. a) výslovně uvést oprávnění ochránce pořizovat si v průběhu šetření kopie správních spisů (přestože lze toto právo dovozovat již z oprávnění nahlížet do spisů). Dále se navrhuje do téhož ustanovení výslovně doplnit i oprávnění ochránce pořizovat v průběhu místního šetření obrazové záznamy. Obdobné oprávnění je již standardní „výbavou“ jiných kontrolních orgánů [srov. § 8 písm. d) zákona č. 232/2012 Sb., o kontrole]. Pořizování obrazových záznamů je vhodné zejména pro dokumentaci pobytových podmínek v průběhu systematických návštěv zařízení (§ 1 odst. 3 ve spojení s § 21a), ale je využitelné např. i pro dokumentaci vybavení a klientského komfortu zajišťovaného správními úřady při výkonu působnosti podle § 1 odst. 1 a 2 (prošetřování stížností na nefunkční objednávkové systémy jednotlivých úřadů, dlouhé čekací doby, nedostatečné vybavení a sociální zázemí úřadoven). Je třeba zdůraznit, že vyšetřovací oprávnění uvedená v § 15 odst. 1 nemůže ochránce využívat skrytě. Jejich použití je vždy vázáno na šetření ochránce v prostorách úřadu (resp. návštěvu zařízení ve smyslu § 1 odst. 4), o jehož zahájení musí být předtím nejprve vyrozuměn vedoucí úřadu/vedoucí zařízení (návěti § 15 odst. 1).

Do § 15 odst. 1 písm. b) se dále navrhuje výslovně uvést, že ochránce je oprávněn klást otázky jednotlivým zaměstnancům úřadů, a to bez přítomnosti dalších osob [podobně jako je již uvedeno ve vztahu k osobám umístěným v zařízení v § 15 odst. 1 písm. c)]. Možnost hovořit se zaměstnancem úřadu bez přítomnosti dalších osob může v některých případech napomoci zjištění skutečného a nikým neovlivňovaného názoru dotazovaného úředníka (resp. zaměstnance zařízení v případě provádění systematické návštěvy zařízení).

K bodu 7 (§ 15 odst. 4)

Navrhuje se přesunout stávající obecné ustanovení o poskytování „úřední“ součinnosti z § 16 do nově navrhovaného odstavce 4 § 15 zákona a dosavadní odstavec 4 označit jako odstavec 5. Důvodem pro tento postup je snaha sloučit vyšetřovací oprávnění ochránce do jednoho ustanovení (§ 15). Odstraní se tím pochybnosti některých úřadů oslovených ochráncem, zda poskytnutím součinnosti ochránci neporuší stanovenou povinnost mlčenlivosti. Přestože jsou takové námitky liché, neboť povinnost mlčenlivosti je uložena pouze jednotlivým fyzickým osobám, typicky jednotlivým zaměstnancům úřadu, nikoli samotnému úřadu, který je naopak podle zákona povinen poskytnout ochránci součinnosti, jeví se z praktických důvodů vhodnější, aby se ustanovení o prolomení mlčenlivosti (nově v § 15 odst. 5) výslovně vztahovalo i na poskytování obecné „úřední“ součinnosti ochránci.

Při této příležitosti se dále navrhuje upravit dosavadní text přesouvaného ustanovení. Slovo „pomoc“ se navrhuje nahradit slovem „součinnost“, jež je v předpisech správního práva terminologicky obvyklejší. Uvedené oprávnění ochránce (stejně jako v dosavadním § 16) lze

přiměřeně využít i v oblasti systematických návštěv a sledování vyhoštění (§ 1 odst. 3 a 6 ve spojení s § 21a odst. 1), sledování naplňování práv osob se zdravotním postižením (§ 1 odst. 7 ve spojení s § 21c odst. 2) a prosazování práv občanů Evropské unie (§ 1 odst. 8 ve spojení s § 21d odst. 3). Stávající vymezení pomoci ochránci „při šetření“ tedy není výstižné, proto se navrhuje neomezovat pomoc na „šetření“ (výkon „původní“ působnosti podle § 1 odst. 1 a 2), ale zohlednit rozšíření působnosti ochránce o další výše zmíněné agendy (§ 21a, 21c a 21d) a uložit uvedeným vykonavatelům veřejné správy poskytnout ochránci pomoc „při výkonu působnosti ochránce“. Ve výčtu vykonavatelů veřejné správy povinovaných poskytovat v mezích své působnosti součinnost ochránci jsou výslovně uvedeny i „úřady“, jejichž činnost náleží do kontrolní působnosti ochránce podle § 1 odst. 2 zákona.

K bodu 8 (§ 15 odst. 5)

Původní ustanovení § 15 odst. 4 zákona upravující zproštění mlčenlivosti zaměstnanců úřadu pro účely šetření ochránce se v praxi používá zejména při výkonu oprávnění ochránce podle § 15 odst. 1 písm. b) zákona (kladení otázek jednotlivým zaměstnancům úřadu). Podle původního znění § 15 odst. 4 zákona (do novely provedené zákonem č. 381/2005 Sb.) byl ochránce oprávněn pouze žádat o zproštění mlčenlivosti, z textu nebylo zřejmé, zda takové žádosti muselo být také vyhověno.

Uvedený problém vyřešila až následná změna § 15 odst. 4 zákona (provedená zákonem č. 381/2005 Sb.) a to tak, že osobě oprávněné ke zproštění mlčenlivosti v textu zákona jednoznačně stanovila povinnost vyhovět žádosti ochránce. Pro případ, že by zvláštní právní předpis stanovil/ukládal povinnost mlčenlivosti, ale neupravoval způsob, jímž lze povinné osoby mlčenlivosti zprostit, určuje osobu ke zproštění mlčenlivosti přímo věta druhá § 15 odst. 4 zákona.

Přestože se zmíněné novele podařilo do značné míry vyřešit velkou část problémů spojených s mlčenlivostí jako překážkou poskytnutí součinnosti ochránci v průběhu šetření, nelze ani stávající právní úpravu obsaženou v ustanovení § 15 odst. 4 považovat za ideální (zejména z praktických hledisek). Mlčenlivost upravuje velké množství různých právních předpisů, jež různě formulují samotnou povinnost mlčenlivosti, upravují postup pro zproštění povinnosti mlčenlivosti a osoby k tomu oprávněné. V neposlední řadě se může povinnost mlčenlivosti v jednom právním předpisu překrývat s povinností mlčenlivosti v jiném právním předpisu. Před ochráncem tak mohou v souvislosti se zproštěním mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců úřadu vyvstávat různé druhy právních i praktických problémů: vedoucí úřadu, kterému ochránce oznamuje provedení tzv. místního šetření v prostorách úřadu, není totožný s osobou, která je oprávněna zprostit jednotlivé zaměstnance úřadu mlčenlivosti; osoba, která je oprávněna ke zproštění mlčenlivosti zaměstnanců úřadu, není služebně zařazena do úřadu, popř. nelze předpokládat operativní řešení požadavku ochránce na zproštění mlčenlivosti (např. ministr, státní tajemník); v některých případech může být s ohledem na různě paralelně upravené povinnosti mlčenlivosti v různých právních předpisech obtížné určit osobu oprávněnou ke zproštění mlčenlivosti (řešení poměru právní úpravy obecné a speciální), popř. určit, zda není třeba o zproštění mlčenlivosti žádat více osob; nejasnosti ohledně použití věty druhé ustanovení § 15 odst. 4 mohou existovat v případech, kdy právní úprava jako jedinou osobu oprávněnou ke zproštění mlčenlivosti označuje osobu, které se údaje týkají. Výše naznačené (v některých případech) poměrně složité otázky je přitom potřeba řešit pouze pro určení osoby oprávněné ke zproštění mlčenlivosti. Oprávněná osoba podle stávající právní úpravy nemůže než žádosti ochránce o zproštění mlčenlivosti vyhovět. Důvody, okolnosti či kritéria uvedené ve zvláštním zákoně jako důležité pro rozhodování oprávněné osoby o zproštění mlčenlivosti totiž nejsou relevantní z hlediska § 15 odst. 4. Stávající právní úprava, která ochránci při jeho šetření sice zajišťuje přístup i k informacím chráněným mlčenlivostí, komplikuje reálné využití vyšetřovacího oprávnění požadavkem na podání čistě formální žádosti o zproštění mlčenlivosti oprávněné osobě.

S ohledem na výše uvedené nedostatky se navrhuje výslovně stanovit, že zaměstnanec šetřeného úřadu se vůči ochránci nemůže dovolávat povinnosti mlčenlivosti stanovené zvláštním zákonem. Obdobným způsobem je mlčenlivost zaměstnanců úřadu ve vztahu k ochránci již prolomena v některých agendových předpisech [např. § 9 odst. 2 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě, § 89 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, § 53 odst. 1 písm. k) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, § 65 odst. 2 písm. m) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách].

Pro úplnost je třeba dodat, že prolomení mlčenlivosti obsažené v ustanovení § 15 zákona o veřejném ochránci práv se nevztahuje na přístup ochránce k utajovaným informacím. To je předmětem samostatné právní úpravy obsažené v zákoně č. 512/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.

K bodu 9 (§ 16)

V návaznosti na přesun oprávnění, které bylo předmětem právní úpravy v dosavadním ustanovení § 16 do nového odstavce 4 v § 15 (viz důvodovou zprávu k novelizačnímu bodu 7) se dosavadní § 16 zákona navrhuje zrušit bez náhrady.

K bodům 10 až 13 (§ 16a)

V souvislosti s novým občanským zákoníkem se navrhuje upravit výčet údajů, které Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky poskytují ochránci pro výkon jeho působnosti, a pojem „zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům“ nahradit pojmem „omezení svéprávnosti“ [nově navržené písmeno h) v § 16 odst. 3 a písmeno i) v § 16 odst. 4]. Dále se navrhuje doplnit mezi poskytované údaje údaj o datu a místě vzniku registrovaného partnerství [nově navržené písmeno j) v § 16 odst. 3 a písmeno k) v § 16 odst. 4]. Tento údaj bude ochránce při své činnosti využívat stejně jako údaj o datu a místě uzavření manželství.

K bodům 14 a 15 (§ 17 a § 18 odst. 1)

Vyrozumívání stěžovatele i dotčeného úřadu o výsledku šetření v případech, kdy v postupu úřadu nezjistí pochybení (§ 17 zákona), bude moci probíhat i jinak než písemně. Ochránce však vždy bude dbát na to, aby dotčené subjekty byly plně informovány o jeho zjištěních. Pro reakci úřadu na zjištění ochránce (§18 odst. 1 zákona) pak již zákon nebude stanovovat pevnou lhůtu, ale tu vždy přiměřeně okolnostem případu stanoví ochránce

K bodům 16 až 18 (§ 18 odst. 3, § 20 odst. 1 a § 20 odst. 3)

Navrhované znění má za cíl zrychlit komunikaci s úřadem, jehož činnost je předmětem šetření (§14 zákona). V případech, kdy se jedná o opakující se pochybení či kdy jde o skutkově a právně jasné případy, je ochránce schopen již ve výzvě podle § 18 odstavce 1 navrhnout opatření k nápravě způsobilé zhojit pochybení úřadu. Výzva podle odstavce 1 by v takovém případě byla závěrečným stanoviskem ochránce (§ 18 odst. 3). Ochránce by tím mohl úřadu přímo poskytnout návod, jak věc vyřešit a nemusel by se svými návrhy opatření k nápravě čekat na jeho vyjádření, popř. na marné uplynutí lhůty pro jeho vyjádření. Návrh směřuje k posílení vzájemné spolupráce ochránce a úřadu na řešení situace, současně i k efektivnějšímu a rychlejšímu průběhu šetření ochránce. Pokud v těchto případech úřad sám aktivně situaci napraví, vyrozumí jej ochránce, stejně jako stěžovatele, o tom, že úřadem realizovaná opatření k nápravě shledává dostatečnými a případ je takto úspěšně uzavřen. Úřad přitom bude povinen reagovat i na uvedenou výzvu s opatřeními k nápravě ve lhůtě 30 dnů (§ 20 odst. 1). Pokud úřad naopak spolupracovat nebude a nebude ochoten situaci řešit, uplatní se dosavadní postupy (§ 20 odst. 2). V mnohých případech však návrh může nápravu situace urychlit a posílit tak ochranu práv stěžovatelů.

Vypuštění odkazu na § 16 v § 20 odst. 3 souvisí s přesunem oprávnění zakotveného v dosavadním § 16 do nového odstavce 4 v § 15.

K bodu 19 (§ 21a odst. 1)

Důvodem pro nahrazení slov „platí ustanovení“ za „se použije“ je snaha o legislativně-technické upřesnění. Vypuštění odkazu na § 16 v § 20 odst. 3 souvisí s přesunem oprávnění zakotveného v dosavadním § 16 do nového odstavce 4 v § 15.

K bodům 20 až 23 (§ 21a odst. 3 až 6)

V působnosti ochránce jako národního preventivního mechanismu a jako místa pro sledování vyhoštění dochází pouze k systematickému oddělení způsobů výkonu jednotlivých působností a v nich uplatňovaných pravomocí. Odlišnost ve formulacích „vzve“ (§21a odst. 3) a „může vyzvat“ (§ 21a odst. 5) je dán tím, že v případě návštěv zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, se ochránce setkává s mnoha různými typy subjektů a problémů, proto prakticky vždy shrnuje svá zjištění a formuluje doporučení nebo návrhy opatření. Naproti tomu v jednotné a věcně omezené agendě sledování vyhoštění tato potřeba až na výjimky nevyvstává. Rozdíl odráží realitu a sleduje také potřebu zařízení vždy získat zpětnou vazbu.

Navrhované znění (jako dosud) počítá s tím, že ochránce se svými zjištěními, doporučeními nebo návrhy na opatření k nápravě (zpracované ve formě zprávy) seznámí zařízení, zřizovatele nebo příslušné úřady po každé jednotlivé návštěvě a vyzve je, aby se k nim ve stanovené lhůtě vyjádřily. Ve zprávách ze systematických návštěv jednotlivých zařízení ochránce v návaznosti na svá zjištění navrhuje i provedení konkrétních opatření k nápravě (včetně termínů jejich realizace). Zařízení, zřizovatel nebo příslušné úřady mají povinnost ochránci ke zprávě poskytnout ve stanovené lhůtě svá vyjádření. Ve své podstatě jde o podobnou povinnost, kterou kontrolovaným subjektům ukládá § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád. Na obsahu vyjádření bude záležet další postup ochránce, který bude moci (zejména v případě pochybností či zjištění závažných nedostatků) provedení opatření k nápravě ověřit přímo v zařízení (následnou kontrolou). Nebude-li vyjádření nebo provedená opatření k nápravě ochránce považovat za dostatečná, bude moci (stejně jako dosud) využít „sankčního“ mechanismu upraveného v § 20 odst. 2 zákona.

Vypuštění odkazu na § 16 v přečíslovaném § 21a odst. 6 souvisí s přesunem oprávnění zakotveného v dosavadním § 16 do nového odstavce 4 v § 15.

K bodu 24 (§ 21c odst. 2)

Vypuštění odkazu na § 16 v § 21c odst. 2 souvisí s přesunem oprávnění zakotveného v dosavadním § 16 do nového odstavce 4 v § 15.

K bodu 25 (§ 21c odst. 3)

V rámci jednotlivých novel, kterými byla působnost ochránce postupně rozšiřována, nebyla respektována stávající textace obdobných ustanovení obsažených v zákoně o veřejném ochránci práv. Navrženou úpravou § 21c odst. 3 se proto text sjednocuje s obdobným ustanovením obsaženým v § 21a odst. 5 zákona. Možnost ochránce vyzvat o nesoučinnosti povinného orgánu nadřízený úřad a není-li takového úřadu, vládu [§20 odst. 2 písm. a)], se z hlediska naplňování závazků plynoucím z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášené pod č. 10/2010 Sb.m.s., jeví jako opodstatněné.

K bodu 26 (§ 21d odst. 3)

Vypuštění odkazu na § 16 v § 21d odst. 3 souvisí s přesunem oprávnění zakotveného v dosavadním § 16 do nového odstavce 4 v § 15.

K bodu 27 (§21d odst. 4)

V rámci jednotlivých novel, kterými byla působnost ochránce postupně rozšiřována, nebyla respektována stávající textace obdobných ustanovení obsažených v zákoně o veřejném ochránci práv. Navrženou úpravou § 21c odst. 3 se proto text sjednocuje s obdobným ustanovením obsaženým v § 21a odst. 5 zákona.

K bodu 28 (§ 22 odst. 2)

Jde o legislativně-technické upřesnění.

K bodu 29 (§ 23 odst. 2)

Věta druhá § 23 odst. 2 ukládá ochránci povinnost, aby zprávy z návštěv zařízení, zprávy ze sledování vyhoštění a vybraných zprávy o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech vhodným způsobem zveřejňoval. Citované ustanovení předpokládá zveřejnění reakcí úřadů (zařízení) na zjištění/doporučení ochránce pouze u zpráv z návštěv zařízení a zpráv ze sledování vyhoštění. U zpráv o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech, tj. zpráv ochránce o šetření stížností na postup úřadů zákon poněkud překvapivě tuto možnost neuvádí. Možnost zveřejnit vyjádření úřadů lze sice dovodit ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neboť se bude jednat o informace vytvořené za použití veřejných prostředků povinnými subjekty ve smyslu citovaného zákona, přesto se jeví jako vhodnější, aby tato možnost byla výslovně uvedena přímo v zákoně o veřejném ochránci práv.

K bodu 30 (§ 25 odst. 5)

Zpřesňuje se stávající poněkud nelogické znění formulace podmínky bezúhonnosti kandidáta na funkci asistenta ochránce, kdy se za bezúhonného nepovažuje ten, na kterého se „hledí, jako by odsouzen nebyl“², tj. u kterého dojde k zahlázení odsouzení.³ Taková osoba je naopak za bezúhonnou logicky považována. Proto se slovo „hledí“ nahrazuje slovem „nehledí“ a formulace se tak uzpůsobuje standardním zákonným formulacím podmínky bezúhonnosti.⁴ Bezúhonným tedy nebude ten, na koho se „nehledí, jako by odsouzen nebyl“, tj. u koho nedošlo k zahlázení odsouzení.

K bodu 31 (§ 25 odst. 6)

V § 25 odst. 6 se upravuje obecné oprávnění ochránce pověřit zaměstnance Kanceláře veřejného ochránce práv plněním úkolů v rámci působnosti ochránce. Navrhované znění sjednocuje do jednoho odstavce možnost pověřit plněním úkolů ochránce zaměstnance Kanceláře a jeho asistenty. Rozdíl mezi asistentem ochránce a „řadovým“ zaměstnancem je zachován v tom, že jen asistent může za ochránce jednat v řízení před soudem nebo před Ústavním soudem.

K článku II

Účinnost zákona se navrhuje k 1. březnu 2020. Důvodem je předpokládaná délka legislativního procesu.

² Viz současné znění § 25 odst. 5 zákona o Veřejném ochránci práv.

³ § 106 trestního zákoníku.

⁴ Viz např. 14 odst. 3 soudního řádu správního, § 148 odst. 4 školského zákona, § 16 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, § 29a odst. 1 písm. b) zákona o pedagogických pracovnících, 32a odst. 3 zákona o státním zastupitelství a mnoho dalších.

V Praze dne 17. dubna 2019

Předkladatelé:

Helena Válková v. r.

Alena Gajdůšková v. r.

Monika Červíčková v. r.

Kateřina Valachová v. r.

Radka Maxová v. r.

Věra Procházková v. r.

Karla Šlechtová v. r.