

# Kontrola veřejné správy v činnosti veřejného ochránce práv

Silvie Sýkorová

---

Bakalářská práce  
2012



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
akademický rok: 2011/2012

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Silvie SÝKOROVÁ**  
Osobní číslo: **M09253**  
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Kontrola veřejné správy v činnosti veřejného  
ochránce práv**

Zásady pro vypracování:

**Úvod**

**I. Teoretická část**

- Charakterizujte kontrolu veřejné správy z hlediska jejích subjektů.
- Popište institut veřejného ochránce práv.
- Rozeberte roli veřejného ochránce práv při řešení stížností v oblasti diskriminace.

**II. Praktická část**

- Analyzujte činnost veřejného ochránce práv v oblasti diskriminace.
- Vyhodnoťte vybrané případy diskriminace řešené veřejným ochráncem práv.

**Závěr**

---

Rozsah bakalářské práce: **cca 40**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] BOUČKOVÁ, P. Antidiskriminační zákon: Komentář. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2000. 425 s. ISBN 978-80-7400-315-8.  
[2] HENDRYCH, D. Správní právo. 7. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. 837 s. ISBN 9788074000492.  
[3] PRŮCHA, P. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 420 s. ISBN 97-880-2104-2766.  
[4] SLÁDEČEK, V. Zákon o veřejném ochránci práv: Komentář. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011. 216 s. ISBN 978-80-7400-158-1.

Vedoucí bakalářské práce: **prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.**  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání bakalářské práce: **2. dubna 2012**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **18. května 2012**

Ve Zlíně dne 2. dubna 2012

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
*děkanka*



RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
*ředitel ústavu*

## PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

---

<sup>1</sup> zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

<sup>2</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

<sup>3</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně .....16.5.2012.....

.....Sylkora!.....

<sup>4</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Tato bakalářská práce vymezuje subjekty kontroly veřejné správy, obzvláště jsem se pak zaměřila na institut veřejného ochránce práv. V teoretické části jsou nejprve definovány jednotlivé subjekty kontroly, poté vznik a klasifikace institutu veřejného ochránce práv, současná právní úprava v České republice a nakonec působnost ombudsmana v oblasti diskriminace. V praktické části si pak čtenář může prostudovat analýzu činnosti veřejného ochránce práv v oblasti diskriminace, ale také vyhodnocení kauzy řešené ombudsmanem, které je založeno na mém dotazníkovém šetření.

Klíčová slova:

Veřejný ochránce práv, ombudsman, kontrola veřejné správy, diskriminace, působnost, podnět, dotazník

## **ABSTRACT**

This thesis defines the control of public administration entities, in particular, I focused on the institution of ombudsman. The theoretical part is first defined the different entities of control, then the establishment and classification of ombudsman institute, the current legislation in the Czech Republic and finally the field of action of the ombudsman in the discrimination. In the practical section, the reader can read the analysis of the ombudsman in discrimination, but also the evaluation of cases solved by the ombudsman, which is based on my survey.

Keywords:

The public defender of rights, the ombudsman, government control, discrimination, a field of action, a complain, a questionnaire

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce prof. JUDr. PhDr. Miloši Večeřovi, CSc. za odborné vedení, připomínky a rady při zpracování této bakalářské práce.

# OBSAH

ÚVOD .....	10
<b>I TEORETICKÁ ČÁST .....</b>	<b>11</b>
<b>1 KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY JAKO JEDNA ZE ZÁRUK ZÁKONNOSTI.....</b>	<b>12</b>
1.1 KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	12
1.2 SUBJEKTY KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	13
1.2.1 Výkon kontroly zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány.....	13
1.2.2 Výkon kontroly soudy.....	13
1.2.3 Výkon kontroly Nejvyšším kontrolním úřadem.....	15
1.2.4 Výkon kontroly správními orgány .....	16
1.2.5 Výkon kontroly na základě podání občanů .....	17
<b>2 INSTITUT VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....</b>	<b>19</b>
2.1 VYMEZENÍ POJMU VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV .....	19
2.2 VZNIK A VÝVOJ INSTITUTU VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV .....	20
2.3 MODELY VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV.....	20
2.3.1 Všeobecný ombudsman.....	21
2.3.2 Speciální ombudsman.....	21
2.4 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV V ČESKÉ REPUBLICE .....	21
2.4.1 Vznik instituce .....	22
2.4.2 Působnost ochránce .....	22
2.4.3 Neslučitelnost funkce.....	23
2.4.4 Volba ochránce.....	24
2.4.5 Zánik funkce .....	24
2.4.6 Pomoc ochránce.....	25
2.4.7 Kancelář ochránce.....	27
<b>3 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV A DISKRIMINACE .....</b>	<b>28</b>
3.1 DISKRIMINACE.....	28
3.1.1 Diskriminace přímá .....	29
3.1.2 Diskriminace nepřímá.....	30
3.2 VOP A DISKRIMINACE .....	30
3.2.1 Antidiskriminační zákon.....	30
3.2.2 Činnost ochránce v oblasti diskriminace .....	31
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>33</b>
<b>4 ANALÝZA ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V OBLASTI DISKRIMINACE.....</b>	<b>34</b>
4.1 CELKOVÝ POČET DORUČENÝCH PODNĚTŮ A PODNĚTY V RÁMCI DISKRIMINAČNÍ PŮSOBNOSTI.....	34
4.2 ROK 2010 .....	37
4.2.1 Struktura přijatých podnětů v oblasti diskriminace v roce 2010.....	38



4.3	ROK 2011 .....	39
4.3.1	Struktura přijatých podnětů v oblasti diskriminace v roce 2011.....	40
4.4	PRVNÍ ČTVRTLETÍ ROKU 2012 .....	41
<b>5</b>	<b>VYHODNOCENÍ PŘÍPADU ŘEŠENÉHO VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV .....</b>	<b>43</b>
5.1	POPIS PŘÍPADU .....	43
5.2	ŽÁKOVSKÉ JÍZDNÉ.....	43
5.3	NAMÍTANÁ PRÁVA A SVOBODY.....	44
5.3.1	Antidiskriminační zákon.....	44
5.3.2	Důvod státní příslušnosti.....	45
5.4	CENOVÝ VÝMĚR MINISTERSTVA FINANČÍ.....	46
5.5	VYHODNOCENÍ OMBUDSMANEM.....	47
5.6	DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ.....	48
5.6.1	Struktura dotazovaných.....	48
5.6.2	Hodnocení případu z hlediska položených otázek.....	50
5.7	ZÁVĚREČNÉ VYHODNOCENÍ.....	53
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>55</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>57</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>60</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ.....</b>	<b>61</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>62</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>63</b>

## ÚVOD

Kontrolu veřejné správy zajišťují různé subjekty. Jedním z těchto subjektů je veřejný ochránce práv. Tento přejatý institut, který má kořeny ve Švédsku, zavedla Česká republika teprve nedávno a upravila si jej podle vlastních potřeb, avšak na základě zkušeností z různých zemí světa, kde tento institut působí již delší dobu. Veřejný ochránce práv zaujal v našem systému záruk zákonnosti opodstatněné místo a nejenže chrání práva a zájmy občanů ale také tato kontrola vyvolává v úřednících větší míru zodpovědnosti a tím se i zlepšuje kvalita administrativy.

Jedním z důvodů výběru tohoto tématu pro mne byla neznalost lidí o instituci veřejného ochránce práv. Sama se musím přiznat, že jsem se dozvěděla o této instituci podrobnější informace až během studia na vysoké škole. Dalším podnětem pro zvolení tématu je jeho atraktivnost v rámci nastalých legislativních změn.

V teoretické části jsou nejprve vymezeny záruky zákonnosti ve veřejné správě a pak je rozebrána kontrola jednotlivými, k tomu státem pověřenými orgány, ale také samotnými občany. Druhá kapitola vymezuje pojem ombudsman, jeho klasifikaci, vznik této instituce a činnost veřejného ochránce práv v České republice. Třetí kapitola je podkladem pro praktickou část, a proto se týká diskriminace obecně, ale také v závislosti na veřejného ochránce, kterému byla tato problematická oblast svěřena do působnosti teprve nedávno. V praktické části jsou analyzovány případy v oblasti rovného zacházení za roky 2009, 2010 a 2011, ale struktura případů je rozebrána pouze v letech 2010 a 2011, protože působnost ombudsmana do oblasti diskriminace byla rozšířena až v prosinci roku 2009. Nakonec je pomocí dotazníku vyhodnocen případ týkající se diskriminace a řešený právě veřejným ochráncem práv.

Cílem mé práce je analyzovat kontrolu veřejné správy z pohledu k tomu určených subjektů, ale hlavně z pohledu veřejného ochránce práv, kterého rozeberu podrobněji a budu se také dále zabývat jeho novým polem působnosti, a to oblastí diskriminace.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

# 1 KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY JAKO JEDNA ZE ZÁRUK ZÁKONNOSTI

Veřejná správa je činnost výkonná, nařizovací a podzákonná, která je vázána zákony a zabezpečuje tak, aby bylo podle nich i konáno. Právní záruky ve veřejné správě neboli také záruky zákonnosti ve veřejné správě slouží k zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy (Průcha, 2007, s. 322).

Mezi záruky zákonnosti ve veřejné správě patří: (Průcha, 2007, s. 322)

- a) kontrola veřejné správy,
- b) právo na informace ve veřejné správě,
- c) zrušení, změna, sistace vadných správních aktů aj. opatření ve veřejné správě,
- d) uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,
- e) přímé donucení ke splnění právní povinnosti.

## 1.1 Kontrola veřejné správy

Veřejnou správu můžeme chápat také jako zvláštní druh společenského řízení a jako od každé řídicí činnosti, tak i od činnosti veřejné správy se neočekává bezchybnost, a proto je zde vyžadována kontrola, která se podílí na dosažení cílů. Pomocí kontroly zjišťujeme, jak odpovídá současný stav tomu, jak by to mělo nebo má být, hledáme příčiny, které vedly k nesplnění určitých povinností a nakonec z našeho zjištění vyvozujeme závěry a stanovíme příslušná opatření. Na základě tohoto můžeme vymezit funkce kontroly veřejné správy, což jsou funkce poznávací, zjišťovací, porovnávací neboli hodnotící a funkce nápravná.

Na jedné straně veřejná správa zahrnuje vlastní kontrolu jako součást svého působení, hovoříme tedy o kontrole ve veřejné správě. Na straně druhé dochází ke kontrole ze strany jiných subjektů, jde o kontrolu veřejné správy (Průcha, 2007, s. 323-325).

Systém kontroly se tak dělí na: (Průcha, 2007, s. 327-328)

- a) **správní kontrolu** – tuto kontrolu provádí samy orgány veřejné správy.

V rámci této kontroly rozlišujeme:

- kontrolu, která je zaměřená na činnost správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, zahrnujících i kontrolu prováděnou uvnitř jednotlivých orgánů veřejné správy

- kontrolu, která je zaměřená na plnění povinností subjektů správního práva a stojí mimo hierarchii

b) **vnější kontrolu** – kontrolu orgánů veřejné správy provádí příslušné orgány státu, ale také občané.

Rozlišujeme tak:

- výkon kontroly zákonodárným, resp. zastupitelskými orgány,
- výkon kontroly soudy,
- výkon kontroly Nejvyšším kontrolním úřadem,
- výkon kontroly správními orgány,
- výkon kontroly na základě podání občanů,
- výkon kontroly ve spojení s institutem Veřejného ochránce práv.

## 1.2 Subjekty kontroly veřejné správy

Veřejná správa spadá pod moc výkonnou, která musí být vykonávána v mezích zákona, proto je i její systém kontroly založen na tomto postavení.

### 1.2.1 Výkon kontroly zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány

U tohoto druhu výkonu kontroly veřejné správy jde o vztah orgánů veřejné správy a orgánů zákonodárného, neboli také zastupitelských orgánů.

Zákonodárnou moc nese v České republice Parlament, který má v kompetenci kontrolovat veřejnou správu v tom nejobecnějším slova smyslu. Zákonodárnému orgánu také náleží v konkrétnějších vztazích kontrola činnosti vlády a s tím i související činnost jejich jednotlivých členů.

Výkon kontroly zastupitelskými orgány obstarávají zastupitelstva obcí a krajů ve vztahu ke svým výkonným orgánům. Tato kontrola se vztahuje výhradně na činnost orgánů obcí a krajů při výkonu tzv. samostatné působnosti (Průcha, 2007, s. 328-329).

### 1.2.2 Výkon kontroly soudy

Nezávislost soudní moci vychází z teorie dělby moci, kde moc soudní je nezávislá na moci výkonné a zákonodárné. Veřejná správa a soudnictví mají proto svou vlastní strukturu a poslání a jsou tak oddělenými, na sobě zcela nezávislými systémy.

Výkon kontroly veřejné správy soudy je věcí správního soudnictví, ale v určitých případech i ústavního soudnictví (Průcha, 2007, s. 329).

#### **a) ústavní soudnictví**

Ústavní soudnictví je upraveno v zákoně č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a řízení před Ústavním soudem se zahajuje vždy na návrh k tomu oprávněných subjektů.

Ústavní soud má důležitou roli v zabezpečování ústavnosti a zákonnosti v oblasti veřejné správy.

Mezi hlavní úkoly Ústavního soudu patří:

- **kontrola ústavnosti a zákonnosti právních předpisů vydaných orgány veřejné správy**

Jestliže při kontrole právního předpisu Ústavní soud narazí na jeho nesoulad s ústavou, ústavními zákony a jinými zákony nebo ratifikovanými mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách podle čl. 10 Ústavy, které jsou pro Českou republiku také závazné, zruší takový právní předpis nálezem. Platnost právního předpisu tak končí dnem, který v nálezu určí. Právní předpis tak přestává být součástí právního řádu České republiky (Svoboda, 2008, s. 391-392).

- **přezkoumávání pravomocných rozhodnutí správních orgánů na základě ústavní stížnosti**

Pokud účastník správního řízení tvrdí, že rozhodnutí správního orgánu porušuje ústavně zaručené základní právo nebo svobodu, má nárok na podání ústavní stížnosti. Lhůta pro podání ústavní stížnosti je stanovena na 60 dnů ode dne doručení rozhodnutí o posledním prostředku, který je poskytován k ochraně práva zákonem, a není-li takového prostředku, dnem, kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti. Účastníkem řízení o podané ústavní stížnosti je vedle stěžovatele, tj. původní účastník správního řízení, také správní orgán, proti jehož rozhodnutí je ústavní stížnost vedena. Stěžovatel musí být v řízení před Ústavním soudem zastoupen advokátem, za správní orgán pak v tomto řízení jedná oprávněná osoba k jednání jménem toho orgánu. Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhoduje nálezem. Jestliže dá Ústavní soud za pravdu ústavní stížnosti stěžovatele, dochází ke zrušení rozhodnutí správního orgánu a věc se vrací zpět k novému rozhodnutí správního orgánu. Rozhodnutí Ústavního soudu je konečné a nepřichází v úvahu možnost opravného prostředku (Průcha, 2007, s. 336).

### b) správní soudnictví

Správní soudnictví zažilo v minulosti větší odmlku ve své činnosti. Až v období budování demokratického právního státu došlo k znovuoobnovení správního soudnictví na základě čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“

Současnou právní úpravu správního soudnictví nalezneme v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Je zde upravena organizace správního soudnictví, z čehož vyplývá, že ve správním soudnictví rozhodují krajské soudy, kde působí specializované senáty a soudci, a Nejvyšší správní soud, který sídlí v Brně a skládá se z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů kolegií, předsedů senátů a ostatních soudců. Předseda i místopředseda jsou jmenováni a odvoláváni z řad soudců tohoto soudu prezidentem republiky (Svoboda, 2008, s. 393).

#### 1.2.3 Výkon kontroly Nejvyšším kontrolním úřadem

Nejvyšší kontrolní úřad není součástí veřejné správy ve formálním organizačním pojetí, jedná se o nezávislý kontrolní orgán České republiky. Prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje do své funkce a odvolává z ní prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Ostatní členy Nejvyššího kontrolního úřadu pak volí a odvolává sama Poslanecká sněmovna.

Právní úprava Nejvyššího kontrolního úřadu je zakotvena v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o NKÚ“).

Na základě zákona tak Nejvyšší kontrolní úřad vykonává kontrolu:

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti,
- státního závěrečného účtu České republiky,
- plnění státního rozpočtu České republiky,
- hospodaření s prostředky, poskytnutými České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,
- vydávání a umořování státních cenných papírů,
- zadávání státních zakázek.

Kontrolou Nejvyšší správní úřad zjišťuje, zda jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy a zda jsou účelné a hospodárné. Kontrola je zakončena písemnou zprávou, která obsahuje shrnutí a vyhodnocení poznatků (Průcha, 2007, s. 337-338).

Všechny kontrolní závěry jsou podle zákona o NKÚ zveřejněny prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu ve věstníku Úřadu a ihned zaslány Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě a na požádání ministerstvům. České národní bance je zaslán kontrolní závěr jen v případě, že je kontrolovanou osobou.

#### 1.2.4 Výkon kontroly správními orgány

Pravidla kontroly správními orgány jsou vymezena v zákoně č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o státní kontrole“).

Tento druh kontroly spadá do výkonu zejména ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, dále orgánů obcí a krajů, jejichž výkon je v přenesené působnosti, a nakonec do výkonu ostatních orgánů státní správy, které mají v působnosti specializovanou kontrolu, odborný dozor nebo inspekci (Průcha, 2007, s. 338-339).

Podle zákona o státní kontrole je předmětem kontroly činnost zaměřená na hospodaření s finančními hmotnými prostředky České republiky a plnění ostatních povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů nebo povinností uložených na jejich základě.

Společná pravidla pro všechny kontrolní orgány jsou upravena v kontrolním řádu. Kontrolní pracovníci musí mít vždy písemné pověření k výkonu kontroly a tím jim náleží řada oprávnění, která mohou během kontroly uplatňovat. Jedná se hlavně o volný vstup do objektů, zařízení a provozů kontrolovaných osob, mohou ale také vyžadovat předložení potřebných dokladů a písemností nebo požadovat spolupráci na kontrolovaných osobách.

Zahájení kontroly je povinen kontrolní pracovník vždy oznámit kontrolované osobě spolu s předložením písemného pověření. Kontrolovaná osoba je naopak povinna při výkonu kontroly vytvořit kontrolnímu pracovníkovi základní podmínky pro průběh kontroly.

Kontrola je uzavřena sepsáním protokolu, který musí podepsat jednak kontrolní pracovníci, ale také kontrolované osoby. Pokud však kontrolovaná osoba nesouhlasí, může tak učinit formou tzv. námitek do pěti dnů od seznámení s obsahem protokolu. O námitce dále rozhoduje kontrolní pracovník, pokud však nevyhoví, může se kontrolovaná osoba odvolat do patnácti dnů od doručení rozhodnutí o námitkách k vedoucímu kontrolnímu orgánu, který vydá konečné rozhodnutí.



Zvláštním postavení ve výkonu státní kontroly mají zvláštní orgány specializované kontroly, odborného dozoru a inspekční orgány, které jsou upraveny zvláštními právními předpisy. Jedná se o orgány s výkonem kontroly zaměřené na ochranu fiskálních zájmů státu, ke které jsou oprávněny specializované orgány finanční správy. Specifickou státní kontrolu dále také vykazují např. Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Česká obchodní inspekce apod. Zákon o státní kontrole však nezahrnuje tzv. instanční kontrolu, která je vykonávána mezi vztahy nadřízenosti a podřízenosti ve veřejné správě. Tuto kontrolu provádí instančně nadřízené orgány v rámci správního řízení pomocí tzv. opravných prostředků. Účelem je dosáhnout nápravy u vydaných správních rozhodnutí, které jsou vadné (Průcha, 2007, s. 340-342).

### 1.2.5 Výkon kontroly na základě podání občanů

Občané vykonávají kontrolu z vlastní iniciativy a tato kontrola může být individuálního charakteru v podobě stížnosti nebo kolektivního charakteru v podobě petice.

Oblast stížností je upravena v zákoně číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“), blíže v § 175.

Podle správního řádu mají dotčené osoby právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, jestliže neposkytuje tento zákon jiný prostředek ochrany.

Stížnost může být písemná ale i ústní a podává se tomu správnímu orgánu, který vede řízení. Pokud však ústní stížnost nelze vyřídit okamžitě, musí správní orgán sepsat písemný záznam. Lhůta pro vyřízení stížnosti je stanovena do 60 dnů ode dne doručení příslušnému orgánu a stěžovatel musí být v této lhůtě také o vyřízení stížnosti vyrozuměn.

Pokud se zjistí, že stížnost byla oprávněná, musí správní orgán ihned učinit nápravu, jestliže má však stěžovatel námitky k tomu, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena, může požádat správní orgán k přešetření stížnosti.

Na základě zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním se mohou obracet jednotlivci sami nebo společně s jinými na státní orgány prostřednictvím tzv. petice, což jsou jejich návrhy, žádosti nebo stížnosti ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu. K petičnímu právu nesmí být nikomu bráněno, ale také nesmí být nikomu na újmu.

Při sestavování petice může být vytvořen petiční výbor, který není však právnickou osobou, a zvolí si osobu starší osmnácti let, která za něj bude jednat před státními orgány.

Získat podpisy do petice může občan nebo petiční výbor pouze v souladu se zákonem, v žádném případě nesmí být nikdo k podpisu nucen. Pokud je občan seznámen s obsahem petice a rozhodne se připojit svůj podpis, musí k němu ještě uvést své jméno, příjmení a bydliště.

Aby byla petice přijata adresovaným státním orgánem, musí být písemná a musí obsahovat jméno, příjmení a bydliště toho, kdo petici podává nebo toho kdo jedná za petiční výbor. Státní orgán musí petici přijmout, pokud však nenáleží do jeho působnosti, postoupí ji do pěti dnů příslušnému státnímu orgánu.

Lhůta pro vyřízení petice je 30 dnů od doby, kdy byla petice přijata příslušným státním orgánem. Výsledkem vyřízení je odpověď v písemné formě, kde je uvedeno stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení. Pokud byla petice vyřízena záporně, nemůžeme se proti ní odvolat, jediným možným řešením je podání nové petice.

## 2 INSTITUT VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Jak už jsem se zmínila v předchozí kapitole, tak funkci správního soudnictví v době Československa měla přebrat prokuratura. V tomto období se také začala ve světě rozšiřovat nová instituce, jejíž kořeny pocházejí ze Švédska a je nazývána ombudsman.

U nás tato instituce dostala název veřejný ochránce práv. Ve své práci budu tedy dále užívat pro tuto instituci označení „veřejný ochránce práv“, „ombudsman“, „ochránce“ nebo zkráceně „VOP“.

### 2.1 Vymezení pojmu veřejný ochránce práv

Pokusy o definování institutu ombudsmana nalezneme jak v zahraniční, tak i v české literatuře. Proto jsem vybrala jen některé z nich, avšak vytvoření definice, která by byla srozumitelná a přesná není možné, protože původní švédský model byl rozšířen v různých variantách

„Nezávislý úředník, ustanovený proto, aby přijímal stížnosti občanů na zneužívání moci, nesprávné či pomalé jednání vládních úřadů. Provádí šetření, podává zprávy o svých zjištěních a doporučuje řešení“ (The Encyclopedia America. Danbury: Grolier Inc., 1991).

„Nezávislý úředník parlamentu, který přešetřuje stížnosti občanů proti jednání veřejné správy, a pokud zjistí, že jednání nebylo oprávněné, doporučuje opatření k nápravě“ (The Canadian Encyclopedia, Edmonton: Hurtig Publishers Ltd., 1988).

V české literatuře nalezneme charakteristiku ombudsmana například v této definici: „Celkově lze ombudsmana charakterizovat jako orgán (většinou jedinou osobu), který je zejména i na orgánech výkonné moci nezávislý a odpovídá za svou činnost výlučně jen zákonodárnému sboru (ani jemu však není podřízen). Na základě stížností a podnětů občanů, které je povinen přijímat (a to i neformálním způsobem, třeba telefonicky), provádí vlastní šetření (někdy tak může učinit i z jiného podnětu nebo z vlastní iniciativy) a zjistí-li, že práva občanů byla porušena, doporučuje správním orgánům provedení nápravy“ (Hendrych, 2009, s. 633).

A jako poslední definici bych uvedla tu mou, zjednodušenou, kde považuji veřejného ochránce práv za nezávislou instituci volenou Parlamentem, jejíž činnost spočívá v ochraně

občanů před správními úřady na základě jejich stížností, ale také z vlastní iniciativy ochránce.

## 2.2 Vznik a vývoj institutu veřejného ochránce práv

I když se první znaky ombudsmana vyskytují již ve starověku a středověku v podobě římského tribuna lidu či středověkého panovníka, tak skutečný základ této instituce vznikl ve Švédsku v 18. století, kdy Karel XII. zřídil úřad Královského Nejvyššího Ombudsmana.

Původ slova „ombudsman“ sice pochází ze švédštiny, ale jeho zárodek můžeme najít již ve středověkém „umbup“, což znamená moc, autorita, nebo ve švédském „ombud“, které označovalo zástupce, zmocněnce.

Postupem času však docházelo ke změnám. Další nejvýznamnější událostí pro vývoj instituce ombudsmana bylo zakotvení do švédské ústavy v roce 1809. Rok nato byl přijat parlamentem zákon o instrukcích pro ombudsmana a také došlo k volbě prvního ombudsmana.

Hlavním úkolem ombudsmana byla kontrola soudců a vládních i ostatních úředníků. Vykonával však spíše inspekční činnost, než šetření na základě individuálních stížností, jako je tomu dnes. V začátcích své existence se zabýval zhruba sedmdesáti stížnostmi za rok.

Téměř o sto let později vzniká obdobná instituce ve Finsku a ostatních skandinávských zemích (Norsko, Dánsko). Na popud dánského modelu a prvního dánského ombudsmana vzniká instituce také na Novém Zélandu, ve Velké Británii a v některých státech Spojených států amerických.

Postupně vznikaly instituce ombudsmana i v dalších státech Evropy, Ameriky, ale dokonce i v Africe a Asii. Ombudsman působí v různých podobách asi v 90 státech světa (Sládeček, 2011, s. 6-11).

## 2.3 Modely veřejného ochránce práv

V různých zemích najdeme různé typy ombudsmanů, a tak se nabízí možnost klasifikace. Základním členěním je na ombudsmana moci zákonodárné, ombudsmana moci výkonné a zvláštního ombudsmana.

Historicky nejstarším a zřejmě nejrozšířenějším modelem je ombudsman moci zákonodárné. Jeho hlavním znakem je nezávislost a jak již název napovídá, je tento ombudsman zpravidla

volen nejvyšším zastupitelským sborem, se kterým má také zákonem koordinované vztahy. Oproti tomu ombudsman moci výkonné je jmenován vládou, v některých případech hlavou státu. Jeho propojení s parlamentem je buď minimální, nebo vůbec žádné.

Na základě těchto charakteristik můžeme ombudsmany rozdělit na „nepravé (podřízené moci výkonné) a „pravé“ (parlamentní). Jak jsem však výše napsala, rozšířenější je parlamentní typ, a tak se budu dále zabývat pouze jím.

„Pravé“ ombudsmany můžeme dále rozdělit na všeobecné a speciální (Sládeček, 2011, s. 3-4).

### **2.3.1 Všeobecný ombudsman**

Do rozsahu působnosti všeobecného ombudsmana náleží celá veřejná správa. Ale i tomuto typu náleží další dělení:

- ústřední (celostátní),
- zemský – vyskytuje se zejména ve federacích (Rakousko, Německo) a působí vedle ombudsmana ústředního,
- místní – jeho činnost spočívá pouze na části území a zabývá se pouze stížnostmi na místní orgány.

Většinou je prvně zřízen ombudsman ústřední a až poté místní. Vývoj se však neobejde bez výjimky u některých států, kdy je to přesně naopak (Sládeček, 2011, s. 4).

### **2.3.2 Speciální ombudsman**

Specifikem tohoto typu ombudsmana je užší specializovanost pro konkrétní oblasti (např. vězeňství, vojenství nebo ochrana dat) (Sládeček, 2011, s. 4).

## **2.4 Veřejný ochránce práv v České republice**

V této podkapitole se budu zabývat vznikem a charakteristickými znaky ombudsmana v České republice, který je zde poměrně mladou institucí.

### 2.4.1 Vznik instituce

V České republice prošlo zřízení této instituce velmi spletitým začátkem. Počátky se začaly projevovat již v roce 1989, kdy byl vydán zákon č. 540/1990 Sb., o Generálním inspektoru-  
vi ozbrojených sil, který měl mít ve svých kompetencích i určité funkce ombudsmanského  
typu. K jeho zvolení však za celé dva roky nedošlo.

Dalšími neúspěšnými pokusy byly hlavně roky 1996 a 1997, kdy návrh zásad o veřejném  
ochránci práv ani v jednom případě neprošel Poslaneckou sněmovnou.

Konečně úspěšný pokus se začal jevit v roce 1998, kdy byla ustavena nová vláda a z inicia-  
tivy místopředsedy vlády bylo zadáno zpracování návrhu zákona o veřejném ochránci práv  
členům katedry správního práva a správní vědy Právnické fakulty UK. Po předložení návrhu  
vládou Poslanecké sněmovně jej Poslanecká sněmovna schválila 4. listopadu 1999 a posléze  
i Senát 8. prosince 1999. Součástí českého právního řádu se stal zákon č. 349/1999 Sb., o  
Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném  
ochránci práv“ nebo „zákon o VOP“). Za roky své existence prošel tento zákon jedenácti  
novelami, v nichž se jednalo vesměs o upřesnění nebo rozšíření působnosti ochránce (Sláde-  
ček, 2011, s. 6-11).

Podle již zmíněných modelů ombudsmana můžeme zařadit toho našeho mezi parlamentní  
typ, neboli ombudsmana „pravého“, s všeobecnou ústřední působností.

### 2.4.2 Působnost ochránce

Veřejný ochránce práv působí v České republice k ochraně osob před jednáním úřadů a dal-  
ších institucí, které vykonávají státní správu a jejichž jednání je v rozporu s právem, neod-  
povídá principům dobré správy a je vadné a nesprávné nebo jsou-li tyto orgány nečinné  
(Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

Působnost veřejného ochránce práv se vztahuje, je tedy pozitivní působností, na výslovný  
výčet institucí v zákoně, jako jsou ministerstva a jiné správní úřady s celostátní či místní  
působností, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy, Policii ČR,  
Armádu ČR, Hradní stráž, věznice a ostatní stanovené v § 1, odst. 2 zákona o VOP.

V pravém opaku, tedy negativní působnosti, se nevztahuje působnost ochránce na Parla-  
ment ČR, kdy je Poslanecké sněmovně odpovědný za svou funkci a je jí i volen nebo jí mů-  
že být odvolán. Dále do působnosti ochránce nepatří prezident republiky, vláda, Nejvyšší

kontrolní úřad, zpravodajské služby České republiky, orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelský a soudy, výjimku tvoří orgány správy státního zastupitelství a státní správy soudů (Hendrych, 2009, s. 634).

Do nejnovější působnosti ochránce, díky které došlo i k novelizaci zákona, patří například dohled nad dodržování práv osob omezených na svobodě. V rámci této působnosti provádí ochránce systematické preventivní návštěvy zařízení, kde jsou drženy osoby na základě rozhodnutí či příkazu orgánu veřejné moci (např. soudu) nebo z důvodu závislosti na poskytované péči. Jedná se zejména o věznice, azylová zařízení, psychiatrické léčebny aj.

V roce 2008 byla působnost ochránce rozšířena v oblasti státní správy soudnictví, kdy dostal právo navrhopvat zahájení kárných řízení proti předsedům a místopředsedům soudů v případě, že poruší nějaké povinnosti v rámci své funkce.

Rok 2009 rozšířil působnost veřejného ochránce práv ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací. Tato působnost je spjata antidiskriminačním zákonem a touto oblastí působnosti ochránce se budu v další části zabývat.

A posledním rozšířením pole působnosti ochránce od 1. ledna 2011 je sledování vyhoštění cizinců (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

### 2.4.3 Neslučitelnost funkce

Neslučitelnost funkce ochránce zakotvená v zákoně je obdobná jako u soudců Ústavního soudu. Funkce veřejného ochránce práv je tedy neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, ale také s jakoukoliv činností ve veřejné správě. Pokud se ochránce rozhodne vykonávat jednu z těchto funkcí, dojde k pozbytí funkce, které vysloví předseda Poslanecké sněmovny.

Další neslučitelnost souvisí také s jinou výdělečnou činností, kdy výjimkou je správa vlastního majetku či činnost vědecká, pedagogická, publicistická literární nebo umělecká, ale nesmí být však na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a nesmí ohrožovat důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce. Dále zákon ukládá, že ochránce nesmí být členem žádné politické strany ani politického hnutí. V případě těchto dvou porušení je ochránce ze své funkce odvolán (Sládeček, 2011, s. 82-84).

#### 2.4.4 Volba ochránce

V § 2 zákona o Veřejném ochránci práv je upravena jeho volba. Volí ho tedy Poslanecká sněmovna a vybírá z návrhů Senátu a prezidenta republiky, který ačkoliv je součástí moci výkonné, tak v jejím rámci má autonomii. Každý tento subjekt navrhuje dva kandidáty.

Délka funkčního období ochránce je šest let s možností zvolení nejvýše dvakrát po sobě. Taková délka funkčního období je stanovena proto, aby přesahovalo dvěma roky volební období Poslanecké sněmovny (Sládeček, 2011, s. 75-78).

S volbou ochránce úzce souvisí i jeho ustavení do funkce, tedy složení slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Nový ochránce skládá slib následující den po uplynutí období dosavadního ochránce. Pokud nesloží slib do 10 dnů od zvolení, nebo ho složí s výhradou, považuje se za nezvoleného (Sládeček, 2011, s. 84-86).

Kandidát musí splňovat pouze jednu podmínku, a to volitelnost do Senátu, což znamená, že navrhovaná osoba musí být občanem České republiky s právem volit a dosáhnout hranice čtyřiceti let. Další podmínky, jako vysokoškolské právnické vzdělání nebo praxe ve veřejné správě, nejsou u nás požadavkem.

Co se týče tedy konkrétních ochránců, tak prvním českým se stal Otakar Motejl, který byl zvolen až při druhé volbě 12. prosince 2000, a to na návrh jak prezidenta, tak Senátu. Po uplynutí šestiletého funkčního období byl 12. prosince 2006 zvolen opětovně. Své druhé funkční období však již do konce nedotáhl, protože v květnu roku 2010 zemřel.

První volba nástupce po Otakaru Motejlu byla neúspěšná. Až ve druhé volbě, a to 7. září 2010, byl zvolen veřejným ochráncem práv Pavel Varvařovský, který byl navrhnut pouze Senátem.

Většina funkcí má svého zástupce, a tak ho má i veřejný ochránce práv, aby mohl být zastupován ve své nepřítomnosti, popřípadě může přenést na zástupce část své působnosti. Volba do institutu zástupce ochránce práv je obdobná. Do funkce zástupce ochránce byla na návrh Senátu zvolena 7. února 2007 Jitka Seitlová, která byla navrhována Senátem i přímo na ochránce (Sládeček, 2011, s. 78-81).

#### 2.4.5 Zánik funkce

V zákoně o VOP jsou vymezeny dvě formy zániku funkce ochránce a to:



- **Pozbytí funkce**, kdy po naplnění níže uvedených skutečností dojde k zániku funkce automaticky a ochránce pozbývá funkci dnem následujícím po dni, kdy k této skutečnosti došlo. Pozbytí funkce vysloví předseda Poslanecké sněmovny a písemně o tom vyrozumí osobu, která funkci vykonávala do naplnění těchto skutečností:
  - uplynutí šestiletého funkčního období,
  - nabytí právní moci rozsudku soudu, kterým byl ochránce odsouzen pro trestný čin,
  - ztráta volitelnosti do Senátu,
  - neslučitelnost s funkcemi prezidenta republiky, poslance, senátora, soudce nebo jinou činností ve veřejné správě,
  - písemné prohlášení ochránce o jeho rezignaci doručené předsedovi Poslanecké sněmovny.
- **Odvolání z funkce**, kde však musí být kvalifikovaně posouzena neslučitelnost s výkonem funkce podle § 3 odst. 2 zákona o Veřejném, ochránci práv nebo vznik členství v politické straně či hnutí. Toto naplnění skutečnosti zkoumá Poslanecká sněmovna a o odvolání rozhodne usnesením, kde není potřeba kvalifikované většiny. Funkce ochránce zaniká až dnem, kdy je mu doručeno písemné vyrozumění o odvolání.

Pokud dojde k zániku funkce, musí být s touto skutečností seznámena jak veřejnost, tak ústavní orgány. Pro prezidenta republiky a Senát tak vzniká signál k přípravě návrhů kandidátů na nového ochránce.

V souvislosti se zánikem funkce po uplynutí řádného šestiletého období dochází k nové volbě ochránce, která se koná ve lhůtě počínaje šedesátým dnem před uplynutím funkčního období a konče dnem jeho uplynutí. Něco jiného je uvolnění funkce před uplynutím období, kdy je nutné ji co nejdříve obsadit, a to do šedesáti dnů (Sládeček, 2011, s. 88-92).

#### 2.4.6 Pomoc ochránce

Na veřejného ochránce práv se může obrátit bezplatně každá fyzická nebo právnická osoba, jestliže se jí zdá, že správní úřad nejednal, jak měl. Diskutabilní se však stává právě právnická osoba, která má většinou prostředky k využití služeb právníků, a tak zbytečně zahlučuje ochránce s neopodstatněnými případy, jen aby využívala všechny možné prostředky k dosažení svého cíle.

Ochránce může zahájit jednání i na základě podnětu, který mu postoupil poslanec nebo senátor, nebo dokonce jedna z komor Parlamentu, který není dostatečně vybaven k přezkoumání stížností na správní úřady.

Další možností zahájení jednání je z vlastní iniciativy ochránce, který ale zpravidla vychází z nějakého signálu jako je zpráva v tisku, anonymní podání, telefonický podnět atd. (Sládeček, 2011, s. 99-102).

Podněty pro jednání se musí týkat věci v působnosti veřejného ochránce práv a pouze vlastní věci stěžovatele.

Forma podání podnětu může být písemná nebo ústní a předpokládá se podání v českém jazyce, i když to není přesně stanoveno zákonem. Pro užití písemné formy lze využít formulář na webových stránkách ochránce, který může být odeslán i elektronicky, a pro užití ústní formy je v Kanceláři veřejného ochránce práv zřízena služba právníků.

Pokud chtějí podat podnět osoby, které jsou zbaveny osobní svobody, tak tento podnět nesmí být podroben úřední kontrole (Sládeček, 2011, s. 104-106).

Veřejný ochránce práv může na podnět reagovat tak, že ho odloží nebo zahájí šetření. Důvody odložení podnětu jsou obsaženy v § 12 zákona o Veřejném ochránci práv. Jestliže podnět spadá do kompetencí ochránce a je oprávněný, zahajuje se šetření a ochránce o tom musí písemně vyrozumět jak stěžovatele, tak příslušný úřad, na který byla podána stížnost.

V souvislosti s šetřením má ochránce vyšetřovací oprávnění, jejichž výčet nalezneme v § 15 zákona o Veřejném ochránci práv. Jedná se zejména o možnost nahlížení do spisů, kladení otázek zaměstnancům úřadů a samozřejmě zpětnou vazbu, kdy úřady musí požadavky ochránce plnit.

Je-li výsledkem šetření zjištění, že správní úřad nijak nepochybil, sdělí tuto skutečnost ochránce jak stěžovateli, tak úřadu. Pokud však dojde k pravému opaku a ochránce zjistí pochybení úřadu, vyzve ho, aby se do třiceti dnů k tomuto stanovisku vyjádřil. V této lhůtě může správní orgán sjednat nápravu, pokud tak neučiní, sdělí mu ochránce stanovisko a navrhne mu opatření k nápravě. Výčet těchto nápravných opatření nalezneme opět v zákoně o VOP v § 19.

Ode dne doručení závěrečného stanoviska úřadu opět běží nová lhůta třiceti dnů stanovená zákonem o VOP, kdy se má příslušný úřad vyjádřit ochránci, jaká opatření k nápravě využil.

V situaci, kdy tak správní úřad neučiní, nebo považuje ochránce jeho nápravná opatření za nedostatečná, obrátí se ochránce na nadřízený úřad. Jestliže však vyšší úřad není, informuje přímo vládu nebo může také informovat veřejnost, prostřednictvím médií, konferencí atd. V úplně poslední možnosti může zaslat zprávu o dané věci Poslanecké sněmovně.

#### **2.4.7 Kancelář ochránce**

Kancelář veřejného ochránce práv byla založena Statutem kanceláře veřejného ochránce práv dne 31. ledna 2001, který byl vydán na základě § 25 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Její vznik slouží k organizačnímu, odbornému a technickému zabezpečení činnosti ochránce.

V čele kanceláře stojí vedoucí, který je jmenován veřejným ochráncem práv, a dále se kancelář člení na odbor právní, odbor administrativních a spisových služeb a odbor vnitřní správy. Sídlem kanceláře je Brno (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

### 3 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV A DISKRIMINACE

Diskriminace je u nás dnes a denně stále více omílaným tématem. Neustále můžeme v médiích sledovat nejrůznější kauzy týkající se problémů z důvodu barvy pleti, pohlaví, národnosti, víry a dalších. Lidé však pod tento pojem zařazují i situace, kdy se o diskriminaci vůbec nejedná.

Nejstarším platným dokumentem v České republice zabývajícím se diskriminací je čl. 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který zní takto: „Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení“ (Boučková, 2010, s. 112).

Rovnost lidí v právech a důstojnosti jsou také zakotveny v zákoně č. 2/1993 Sb., Listina základních lidských práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále také „Listina základních lidských práv a svobod“). Z článku 1 Listiny základních lidských práv a svobod plyne toto ustanovení: „Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Zákaz diskriminace je pak zakotven v článku 3 Listiny základních lidských práv a svobod.

Nejnovější je zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále také „antidiskriminační zákon“), který sice vychází z Listiny základních lidských práv a svobod, ale rovné zacházení chápe poněkud jinak. Jedná se zejména o důvody rovnosti, které jsou zmíněny níže.

#### 3.1 Diskriminace

„Diskriminací se obecně rozumí odlišné zacházení ve srovnatelných situacích bez rozumného odůvodnění. Nestačí se však diskriminovaným či diskriminovanou pouze cítit – diskriminace musí skutečně existovat jako jednání popsané a zakázané zákonem“ (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

Už v 19. století byla diskriminace řešena soudy v USA a to zejména v souvislosti s diskriminací rasovou. O století později byla diskriminace zakazována mezinárodním společenstvím. Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře konstatoval, že stát diskriminuje nejen,

když nezachází s lidmi v obdobných případech stejně, ale také když nezachází s lidmi ve zcela odlišných situacích odlišně (Boučková, 2010, s. 132).

K diskriminaci dochází ve všech oblastech, jak ve veřejném, tak i soukromém sektoru. Ve veřejném sektoru se můžeme setkat přímo s diskriminací orgánů veřejné správy nebo jiných subjektů, které jsou financovány státem, jako jsou školy, nemocnice aj. V soukromém sektoru se pak diskriminace dopouštějí zejména zaměstnavatelé.

Diskriminace tedy v obecném smyslu znamená znevýhodněné zacházení, ale pro přesné vymezení zákona nebyla tato jedna definice postačující, a tak byly vymezeny její jednotlivé formy, a to diskriminace přímá, nepřímá, obtěžování, pronásledování, pokyn nebo navádění k diskriminaci (Multikulturní centrum Praha, 2005).

V opačném případě však diskriminací není požadavek minimálního věku, odborné praxe nebo délky zaměstnání, jestliže to výkon povolání vyžaduje. Dále se za diskriminaci nepovažuje rozdílné zacházení za účelem ochránit ženy z důvodu těhotenství či mateřství, ochránit osoby se zdravotním postižením a osoby mladší 18 let.

Aby se jednalo o diskriminaci vymezenou antidiskriminačním zákonem, musí dojít k zásahu do lidské důstojnosti. K diskriminaci proto nemůže dojít např. na obci nebo obchodní společnosti (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

### 3.1.1 Diskriminace přímá

Za diskriminaci přímou se považuje jednání, kdy je s jednou osobou zacházeno méně příznivě než s osobou jinou v té samé situaci, a to z důvodů, které jsou stanoveny v zákoně (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

Přímá diskriminace je tedy charakterizována jako jednání nebo alespoň opomenutí, v jehož důsledku došlo k méně příznivému zacházení, a to ve srovnatelné situaci a na základě zakázaných důvodů (Boučková, 2010, s. 133).

Těchto šest důvodů diskriminace vymezuje antidiskriminační zákon: (Boučková, 2010, s. 135)

- rasa, etnický původ, národnost,
- pohlaví,
- sexuální orientace,

- věk,
- zdravotní postižení,
- náboženské vyznání, víra a světový názor.

V Listině základních lidských práv a svobod jsou tato hlediska poněkud rozdílná. Antidiskriminační zákon některá hlediska z Listiny modifikuje, jiná dokonce úplně vynechává (např. barva pleti, jazyk, majetek, rod, sociální původ nebo jiné postavení) (Sládeček, 2011, s. 141-142).

### 3.1.2 Diskriminace nepřímá

Nepřímá diskriminace nastává tehdy, jestliže se s někým zachází méně příznivě na základě kritéria, které je zdánlivě neutrální.

V některých případech můžeme nepřímou diskriminaci zdůvodnit rozumným cílem, jehož prostředky k dosažení jsou přiměřené a nezbytné (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).

Hlavní znaky, kterými se vyznačuje nepřímá diskriminace: (Multikulturní centrum Praha, 2005)

- pravidlo, které se vztahuje na všechny bez rozdílu,
- důsledkem uplatnění tohoto pravidla je znevýhodnění určité skupiny,
- neodůvodněné znevýhodnění určité skupiny.

## 3.2 VOP a diskriminace

V souvislosti s diskriminací vešel v platnost teprve nedávno již zmiňovaný antidiskriminační zákon, který je postaven na ochraně lidské důstojnosti a osobní autonomii a který jasně vymezuje diskriminační jednání. Tímto zákonem se rozšířila také působnost veřejného ochránce práv do oblasti rovného zacházení. Sice již dříve řešil případy týkající se diskriminace, ale to pouze ve veřejné sféře.

### 3.2.1 Antidiskriminační zákon

Tak jako neměl zákon o Veřejném ochránci práv svou cestu ke schválení jednoduchou, tak ji neměl ani antidiskriminační zákon. V roce 2005 byl po značných diskuzích a úpravách v rámci legislativního procesu vypracován první návrh antidiskriminačního zákona. Tato

první předloha však byla zamítnuta Senátem a vrácena Poslanecké sněmovně k novému projednání, které však bylo neúspěšné, protože nebylo dosaženo nadpoloviční většiny hlasů poslanců.

O moc lépe na tom nebyl ani druhý pokus, který byl vrácen prezidentem republiky v květnu roku 2008 zpět Poslanecké sněmovně. Ta ho o rok později znovu schválila a 17. června 2009 byl konečně antidiskriminační zákon schválen (Boučková, 2010, s. 13).

S tvorbou antidiskriminačního zákona byla také spjata otázka instituce, která bude působit v oblasti rovného zacházení a ochrany před diskriminací. Nabízely se dva návrhy, buď vytvořit zcela nový orgán, nebo svěřit tuto agendu již některé z existujících institucí. Nakonec byla vybrána instituce veřejného ochránce práv, protože je to méně nákladné než vytvoření nové instituce a také je tato instituce systémově podobná požadované instituci (Sládeček, 2011, s. 68-69).

Působnost ochránce v oblasti diskriminace byla tedy do zákona o Veřejném ochránci práv vložena zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Tato novela nabyla účinnosti k 1. prosinci 2009. Konkrétně je oblast diskriminace popsána v § 21b zákona o Veřejném ochránci práv (Sládeček, 2011, s. 141).

### **3.2.2 Činnost ochránce v oblasti diskriminace**

Činnost veřejného ochránce práv v oblasti práva na rovné zacházení je postavena na třech pilířích - informovat, vzdělávat, pomáhat.

Na informačním pilíři je postaveno vydávání stanovisek a doporučení ochránce, kdy stanoviska jsou určena odborné veřejnosti a doporučení veřejnosti široké. Obě formy se však vyjadřují ke konkrétním projevům diskriminace ve společnosti a obsahují doporučení, jak toto jednání obejít. Stěžejní v rámci tohoto pilíře je také výzkum v oblasti diskriminace.

Druhým pilířem pod názvem vzdělávání vykonává ochránce vzdělávací aktivity formou seminářů, workshopů tréninků určených například státní správě či neziskovým organizacím. Obsahem tohoto pilíře je i spolupráce s Právnickou fakultou Masarykovy univerzity.

V rámci třetího pilíře, stěžejního, je pomoc obětem diskriminace. V případě, že se na ochránce obrátí osoba s problémem diskriminace, ochránce formou výroku vysloví, zda se o

diskriminaci jedná či ne a popřípadě navrhne další postup. Tím vlastně poskytne metodickou pomoc, která je stanovena v zákoně (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012).



## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 4 ANALÝZA ČINNOSTI VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV V OBLASTI DISKRIMINACE

Jak už jsem nastínila v třetí kapitole teoretické části, tak se budu v praktické zabývat působností veřejného ochránce práv v oblasti diskriminace. Data, se kterými pracuji v této kapitole, jsem vesměs získala ze souhrnných zpráv o činnosti z jednotlivých let. Pokud jsem měla nějaké nejasnosti, využila jsem emailového kontaktu přímo na oddělení diskriminace Kanceláře veřejného ochránce práv.

Veřejný ochránce práv se začal zabývat otázkou diskriminace teprve po zavedení zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále také „antidiskriminační zákon“). Od 1. prosince 2009 je tedy veřejný ochránce práv institutem pro rovné zacházení. Proto má analýza bude vycházet z roku 2010, 2011 a okrajově 2009, protože tento rok není podle oddělení rovného zacházení staticky v této oblasti zpracován.

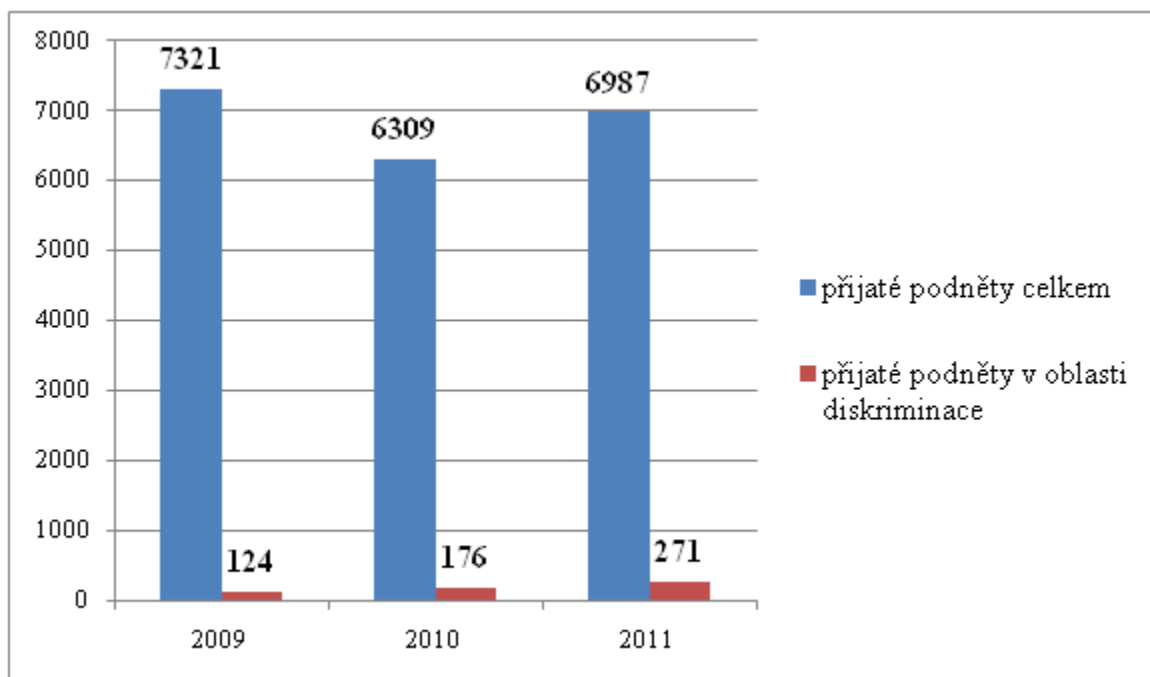
Nelze však říci, že se diskriminací nezabýval již dříve. Jeho působnost v oblasti diskriminace se do roku 2009 pohybovala pouze v rovině veřejného sektoru. Dokonce v rámci legislativního procesu antidiskriminačního zákona začal již od roku 2007 začleňovat diskriminace jako jednu z kapitol v souhrnné zprávě o činnosti veřejného ochránce práv (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009).

### 4.1 Celkový počet doručených podnětů a podněty v rámci diskriminační působnosti

*Tabulka 1. Počet podnětů v jednotlivých letech (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011)*

	<b>Celkový počet přijatých podnětů</b>	<b>Přijaté podněty v oblasti diskriminace</b>
<b>Rok 2009</b>	7 321	124 (116 + 8)
<b>Rok 2010</b>	6 309	176
<b>Rok 2011</b>	6 987	271

Obrázek 1. Vývoj přijatých podnětů v letech 2009-2011 (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011)



Stížnost ombudsmanovi je možné podat písemně, elektronickou poštou, prostřednictvím datové schránky, doručit osobně do podatelny Kanceláře veřejného ochránce práv nebo podat osobně stížnost do protokolu, kde je přímo projednána a sepsána právníkem Kanceláře VOP.

Stížnosti diskriminačního charakteru by měly obsahovat popis situace, ve které k diskriminaci došlo, měl by být uveden důvod takového jednání, označen ten, kdo se takového jednání dopustil a popis, jestli jsme se vůči této situaci nějak bránili. Pokud jsou k dispozici nějaké důkazy týkající se uvedené situace, je dobré je přiložit (Kancelář veřejného ochránce práv, 2008-2011).

Na grafu můžeme vidět vývoj přijatých podnětů za poslední tři roky. Konkrétně se jedná o celkový počet podnětů a přijaté podněty v oblasti diskriminace. Trochu chaotický je ještě rok 2009, kdy jak už jsem zmínila, byla působnost ochránce rozšířena do soukromoprávních vztahů v oddělení rovného zacházení až v prosinci tohoto roku. Avšak už v průběhu roku, tedy do listopadu, mu bylo zasláno 116 stížností. Většinou těchto případů, které byly podány z diskriminačních důvodů, se však ještě nemohl zabývat, a tak věcně řešil pouze 15 z nich v rámci své působnosti v oblasti veřejné správy.

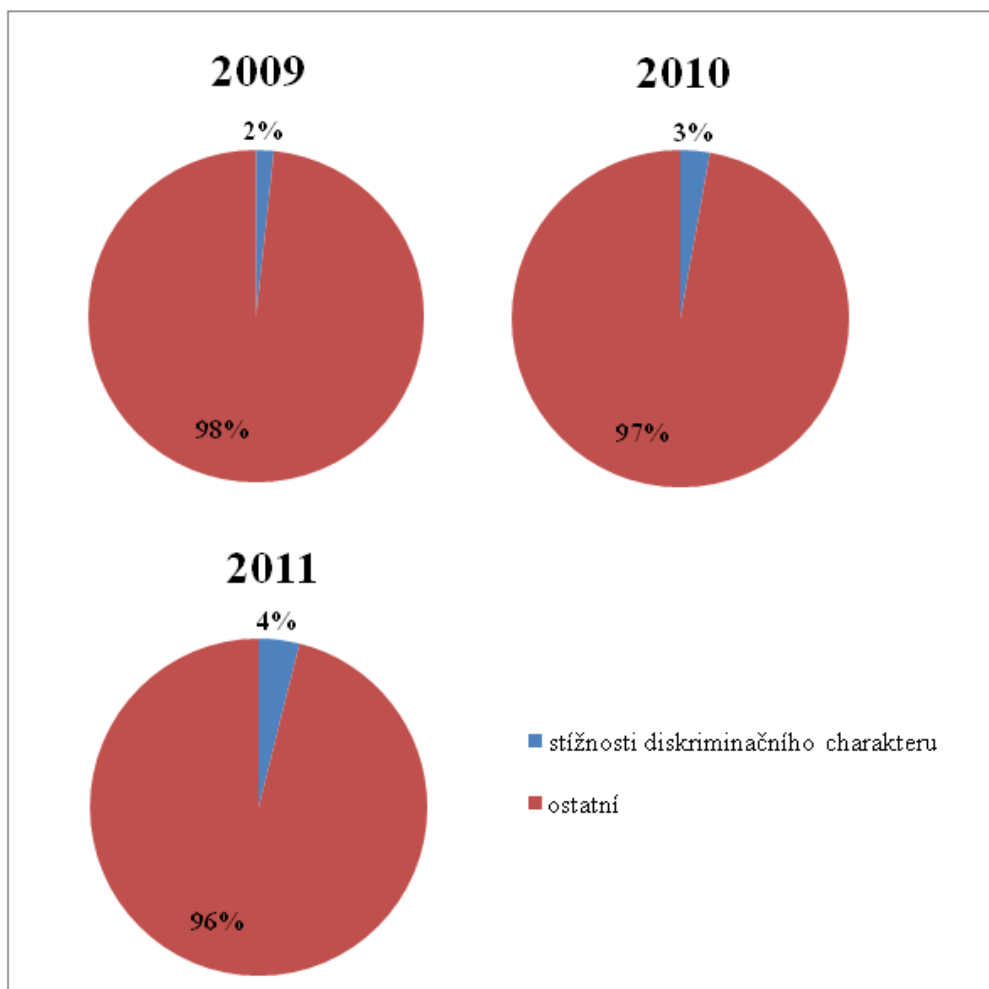
Již v prvním měsíci po zavedení oddělení rovného zacházení bylo veřejnému ochránci práv zasláno celkem 8 stížností na diskriminaci. Proto jsem uvedla, že veřejný ochránce práv obdržel v roce 2009 124 podnětů týkajících se diskriminace.

Podněty v nové působnosti veřejného ochránce práv se týkaly zejména problematiky diskriminace při přidělování obecních bytů nebo diskriminací v oblasti přístupu k zaměstnání (Kvasnicová, oddělení rovného zacházení Kanceláře VOP, 2012).

Rok 2010 však už zaznamenává nárůst podnětů v oblasti diskriminace, ale úbytek celkového počtu doručených podnětů oproti roku 2009.

V roce 2011 byl zaznamenán opět nárůst u podnětů v oblasti diskriminace, ale také u celkového počtu podnětů.

Obrázek 2. Procentní podíl v rámci diskriminační působnosti a mimo ni (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011)

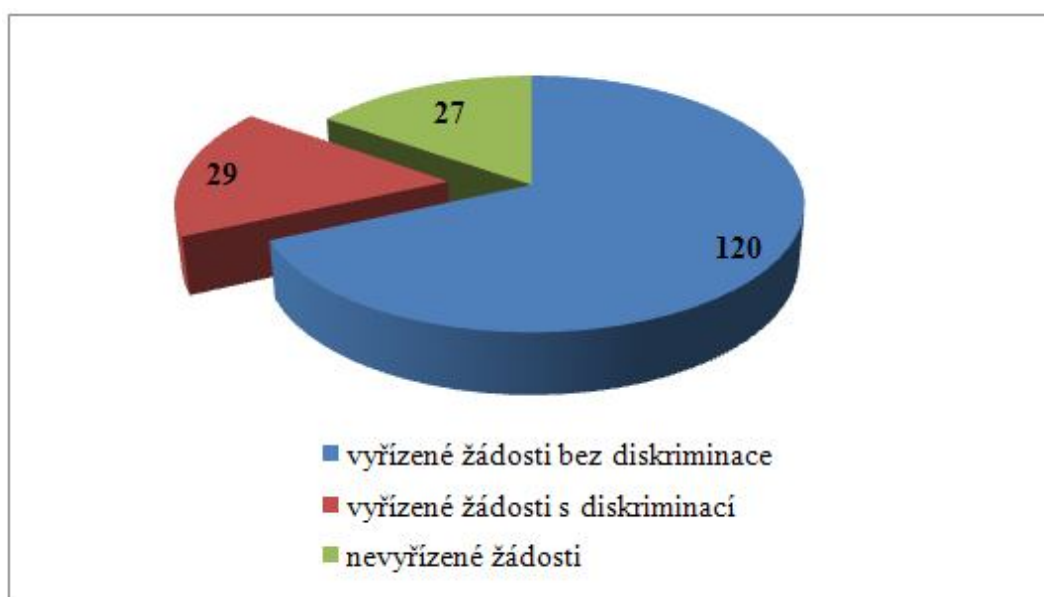


Z menších výsečových grafů za jednotlivé roky můžeme vidět, že opravdu jen malý zlomek případů se týká působnosti v oblasti rovného zacházení. Ostatní podněty spadají do působnosti stížností na úřady, ochrany osob omezených na svobodě či sledování vyhoštění cizinců.

Procento stížností diskriminačního charakteru však stoupá. Je to způsobeno zvyšováním se počtu takových stížností, ale také snížením celkového počtu podnětů v posledních dvou letech oproti roku 2009.

## 4.2 Rok 2010

*Obrázek 3. Podněty v oblasti rovného zacházení za rok 2010 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010)*



V roce 2010 se veřejný ochránce práv již plně věnoval oblasti rovného zacházení. Za tento rok mu bylo doručeno 176 podnětů k prozkoumání diskriminačního charakteru. Z tohoto počtu však 27 nebylo vyřízeno a u dalších 120 podnětů nebyla diskriminace nalezena. Těmto stěžovatelům poskytl ombudsman pouze odbornou radu, jak by měli dále postupovat.

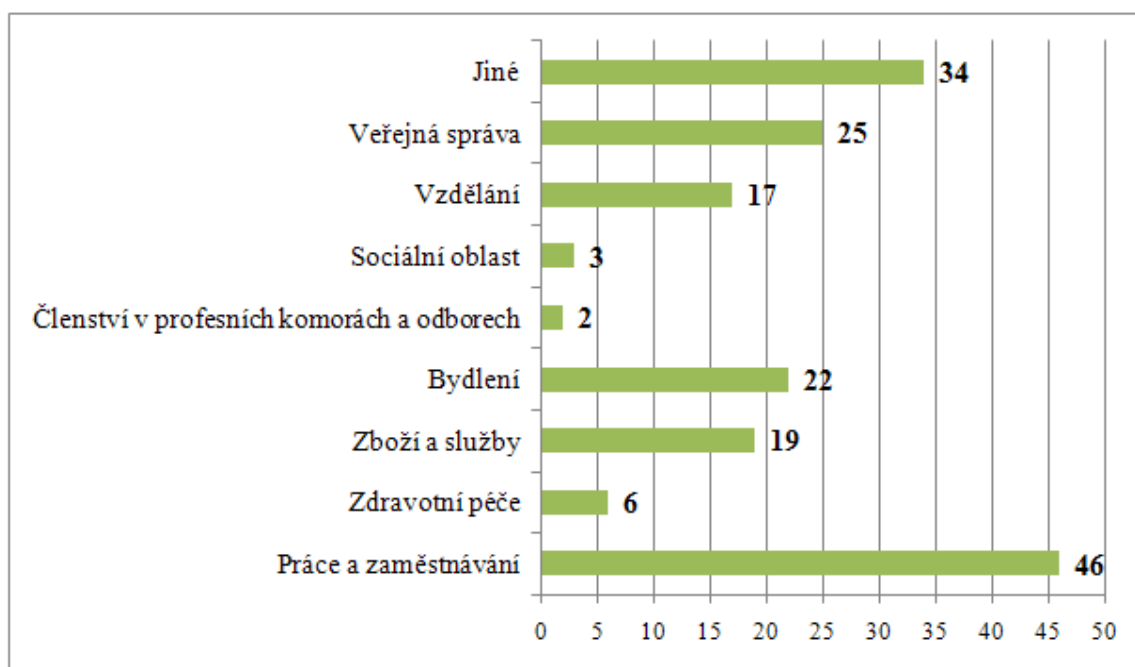
Procentuelně můžu tedy říci, že u více jak 80% vyřizovaných žádostí nebyla diskriminace nalezena.

V rámci pilíře informování o problematice diskriminace vydal za rok 2010 veřejný ochránce práv 4 doporučení pro veřejnost a 2 stanoviska pro odborníky (Kancelář veřejného ochránce práv, 2008-2011).

#### 4.2.1 Struktura přijatých podnětů v oblasti diskriminace v roce 2010

Strukturu podnětů uvádí veřejný ochránce práv v závěrečných zprávách pro Poslaneckou sněmovnu, které jsou jí zasílány ročně, do 31. března. Během roku, v jednotlivých čtvrtletích, vydává ombudsman také zprávy, které však nejsou tak rozsáhlé, jako závěrečná.

Obrázek 4. Struktura podnětů v oblasti diskriminace za rok 2010 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010)



Největší podíl z celkového počtu podnětů namítaných v oblasti diskriminace se týká práce a zaměstnávání, veřejné správy a bydlení. V souvislosti s bydlením bylo vydáno ombudsmanem doporučení k rovnému zacházení s žadateli o pronájem obecních bytů. Obce totiž často ve svých pravidlech o výběr žadatelů o obecní byty mají diskriminační podmínky, jako jsou například národnost, pohlaví, rasová či etnická příslušnost. Tyto důvody jsou však zakázány antidiskriminačním zákonem.

Dále bylo vydáno doporučení o rovném zacházení s cizinci a také doporučení ochránce pro přístup vodičích a asistenčních psů do veřejných prostor. Poslední doporučením v tomto roce bylo rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání.

I přímo odborné veřejnosti byla v tomto roce určena dvě stanoviska, která vydal ochránce hned začátkem roku. Stanovisko k některým procesním aspektům antidiskriminačního zákona, které se zabývá otázkami, jež vznikly zařazením antidiskriminačního zákona mezi ostatní právní normy českého právního řádu.

Druhé stanovisko se týká důchodového pojištění, konkrétně tedy zákon o důchodovém pojištění, který ochránce shledává jako diskriminační z důvodu věku (Kancelář veřejného ochránce práv, 2008-2011).

### 4.3 Rok 2011

Obrázek 5. Podněty v oblasti rovného zacházení za rok 2011 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011)



V roce 2011 došlo k nárůstu podnětů oproti uplynulému roku, což si myslím, že je logické, protože se dostává působnost v této oblasti stále více do povědomí lidí, a tak se se svými diskriminačními problémy obracují na ombudsmana. Celkem tedy během tohoto roku obdržel 271 podnětů týkajících se diskriminace a 221 z nich vyřídil. Diskriminace byla zjištěna

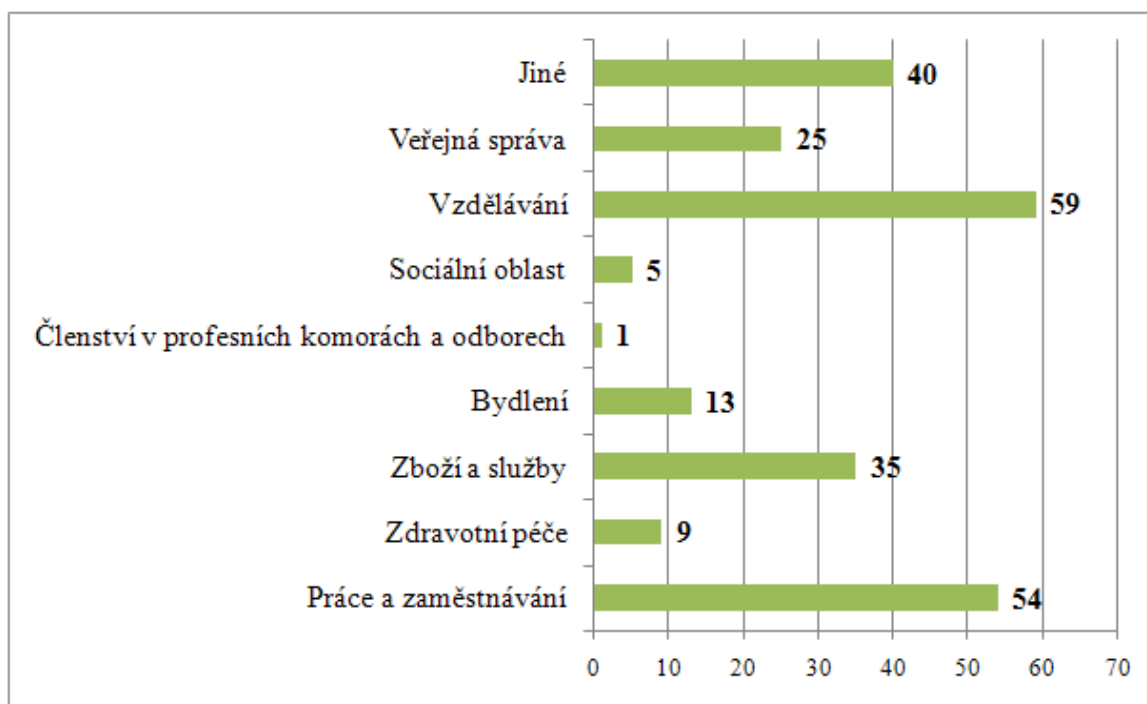
v 70 případech, což je více jak dvojnásobný nárůst oproti roku 2010. V ostatních případech, které za diskriminační neoznačil, poskytl stěžovatelům radu, jak by měli v dané situaci postupovat.

Opět můžu procentuelně říct, že vyřízené podněty, u nichž nebyla zjištěna diskriminace, tvořily téměř 70%, což znamená snížení oproti roku 2010.

V rámci informovanosti veřejnosti vydal i v roce 2011 několik doporučení a dokonce provedl jeden výzkum.

#### 4.3.1 Struktura přijatých podnětů v oblasti diskriminace v roce 2011

Obrázek 6. Struktura podnětů v oblasti diskriminace za rok 2011 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011)



Největší počet stížností v roce 2011 bylo zasláno v rámci vzdělávání. Nejčastěji se jednalo o stížnosti rodičů, jejichž dětem nebyl umožněn nástup do mateřské školy. V souvislosti se zvýšeným počtem těchto stížností vydal ombudsman doporučení k rovnému zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání.

Druhou nejpočetnější skupinou stížností v tomto období byla práce a zaměstnávání. Z tohoto důvodu provedl ombudsman v prvním pololetí roku 2011 výzkum, zaměřený na diskriminaci v oblasti pracovní inzerce. Byla provedena analýza více než 12 000 inzerátů z největ-



ších portálů s pracovní inzerací v České republice a výsledkem bylo, že každý šestý inzerát obsahoval jeden nebo dokonce i více diskriminačních požadavků na uchazeče o zaměstnání. Nejčastěji se jednalo o diskriminaci z důvodu věku a pohlaví, ale také zdravotní postižení, z důvodu státní příslušnosti či národnosti. Ombudsman navázal s provozovatelem těchto portálů spolupráci a zjistil, že zpravidla inzeráty jsou diskriminační, protože ti kdo je vkládají, mají nedostatek informací z oblasti ochrany před diskriminací. To ombudsmana vedlo k organizování workshopů pro personalisty.

V souvislosti s inzeráty vypul na povrch další problém a to požadavek na doložení bezúhonnosti „čistým“ výpisem z rejstříku trestů. Tuto podmínku je žadatel o zaměstnání povinen splnit jen v odůvodněných případech a také k tomuto problému vydal ombudsman doporučení.

Početné případy v oblasti zboží a služeb vedly ombudsmana k vydání doporučení týkajícího se cenového rozlišování, které je sice povolené, ale musí mít svá rozumná odůvodnění a nesmí vykazovat znaky diskriminace. Poskytovatel zboží či služeb tak má právo se zaměřit na získání spotřebitelů, ale nesmí vyloučit příslušníky určité skupiny.

V rámci svého zvláštního oprávnění využil ochránce vůči Ministerstvu financí doporučit změnu právního nebo vnitřního předpisu a požádal ministerstvo o změnu jeho výměru regulujícího žakovské jízdné z důvodu diskriminačního charakteru (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011). Tímto případem se budu dále zabývat a pokusím se ho vyhodnotit v další kapitole.

#### **4.4 První čtvrtletí roku 2012**

K 3. 4. 2012 vydal veřejný ochránce práv zprávu o činnosti za první čtvrtletí roku 2012. Už za tuto krátkou dobu bylo ombudsmanovi doručeno 2 199 podnětů, což zaznamená nárůst oproti prvnímu čtvrtletí předchozího roku o 321 podnětů. Diskriminace byla namítána v 73 případech.

V roce 2012 zatím ochránce nevydal žádné doporučení ani právní stanovisko, ale pokračoval ve výzkumu, který zahájil už koncem roku 2011. Tento výzkum ještě nebyl ukončen a týká se sběru neadresných dat ze zvláštních škol, dnes spíše nazývané základní školy praktické. Výsledek výzkumu by měl vyvrátit nebo potvrdit kritiku České republiky za vysoký počet romských žáků ve školách určených ke vzdělávání zdravotně postižených. Konečný

výsledek by tedy měl být znám v druhém čtvrtletí roku 2012 (Zpráva za 1. čtvrtletí roku 2012).

## 5 VYHODNOCENÍ PŘÍPADU ŘEŠENÉHO VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV

Ve své poslední kapitole vyhodnocuji případ, který se týká žakovského jízdného. Tento případ řešil veřejný ochránce práv a dospěl v něm k úspěšnému závěru. Nejprve se budu věnovat přímo rozboru případu veřejným ochráncem práv a poté mému hodnocení založenému na dotazníkovém šetření.

### 5.1 Popis případu

Na veřejného ochránce práv se dne 25. května obrátila studentka Masarykovy univerzity s žádostí o podání návrhu na zrušení části podzákoného právního předpisu v souladu s článkem 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky. Tato studentka je občankou Slovenské republiky, kde má i trvalý pobyt a ve své žádosti namítala znevýhodnění, které pro ni vyplývá z cenového výměru Ministerstva financí vydávající seznam zboží s regulovanými cenami. Jejím cílem bylo přiznání nároku na zvláštní jízdné pro žáky a studenty škol (dále jen „žakovské jízdné“).

Nezdařilá komunikace s Českými drahami, a. s., a s Ministerstvem financí ji vedla k podání návrhu na zrušení části cenového výměru jako opatření obecné povahy k Nejvyššímu správnímu soudu. Zde však byla odmítnuta, a tak ve své cestě k dosažení cíle pokračovala přes Ústavní soud se stížností na porušení práva na spravedlivý proces v důsledku odmítnutí jejího návrhu Nejvyšším správním soudem. Avšak i zde byla 30. dubna 2011 odmítnuta s tím, že cenový výměr není opatření obecné povahy, ale právní předpis. Podporu tedy začala hledat u ombudsmana (Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro přiznání žakovského jízdného, 2012).

### 5.2 Žakovské jízdné

Od 1. září 2004 je poskytováno dopravci na železnici a v linkových autobusech žakovské jízdné, které nahradilo dřívější příspěvky na dopravu. Městská hromadná doprava stojí mimo tento systém, takže se jím vůbec neřídí.

Usnesení vlády č. 624 z 23. 6. 2003 uložilo ministru dopravy, Milanu Šimonovskému, zpracovat podklady pro cenový výměr Ministerstva financí, který upravuje zlevněné jízdné pro

žáky a studenty škol. Tato sleva slouží jako náhrada za zrušený sociální příspěvek na dopravu a ztráta, která tak vzniká dopravcům, je jim vyplácena z veřejných rozpočtů.

K využití žákovského jízdného je zapotřebí „žákovský průkaz“, který je určen dvěma různými skupinám:

- a) pro žáky do 15 let (žákovské jízdné ve výši maximálně 37,5% z plného jízdného), platnost průkazu je čtyři roky, ale škola musí zaznamenat konkrétní školní rok na rubu průkazu,
- b) pro studenty od 15 do 26 let (žákovské jízdné ve výši maximálně 75% z plného jízdného), platnost průkazu je pouze na jeden školní rok.

Žákovské jízdné může student uplatnit ze zastávky místně nebo časově nejbližší místu bydliště do zastávky místně nebo časově nejbližší místu sídla školy a zpět. Ověřené žákovské průkazy jak školou, tak dopravním podnikem jsou uznávány mezi autobusovými i železničními dopravci (Ministerstvo dopravy, 2006).

### 5.3 Namítaná práva a svobody

Studentka v žádosti namítala hned několik důvodů, kdy se spolu s ostatními studenty s trvalým pobytem mimo Českou republiku stala obětí diskriminace. Rozpor shledává v antidiskriminačním zákoně, zákoně o ochraně spotřebitele a také ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

#### 5.3.1 Antidiskriminační zákon

Abychom mohli určité jednání považovat za diskriminační v rozporu s antidiskriminačním zákonem, musíme nejdříve vymezit oblast a zakázaný důvod, které jsou uvedeny v § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

Studentka tedy namítá, že podmínka trvalého pobytu na území České republiky pro získání žákovského jízdného ji znevýhodňuje v oblasti poskytování vzdělávání, v oblasti k přístupu ke zboží a službám a možná je také ještě oblast poskytování sociálních výhod.

Oblast poskytování vzdělání však nepřichází v úvahu, protože se jedná o souhrn znalostí a dovedností, čili nemá majetkovou povahu. Proto tato oblast nezahrnuje doplňkové služby ani výhody, které jsou poskytovány v rámci studia.

Možná je tedy pouze oblast poskytování zboží a služeb, popřípadě poskytování sociálních výhod, kdy je za sociální výhodu považována také sleva či osvobození od poplatků poskytovaných určité skupině fyzických osob disponujících s nižšími příjmy či vyššími životními náklady než ostatní.

Jako zakázaný důvod v rámci antidiskriminačního zákona studentka uvedla národnost, která je sice uvedena ve výčtu důvodů v § 2 odst. 3 tohoto zákona, ale je zde nutné neopomenout studenty sice s cizí národností, ale s trvalým pobytem v České republice. Proto na základě kritéria trvalého pobytu je zakládána spíše diskriminace z důvodu státní příslušnosti, což vylučuje zmiňovaný důvod národnosti v antidiskriminačním zákoně (Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro přiznání žákovského jízdného, 2012).

### 5.3.2 Důvod státní příslušnosti

Diskriminaci z důvodu státní příslušnosti je zakotvena v primárním právu Evropské unie, konkrétně v článku 18 Smlouvy o fungování Evropské unie, který stanovuje: „V rámci použití Smluv, aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace.“ Podle článku 26 této smlouvy je zajištěn ve vnitřním trhu volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob, na který mají právo v rámci členských států všichni občané unie.

#### a) Volný pohyb osob

S volným pohybem osob v Evropské unii souvisí kromě Smlouvy o fungování Evropské unie také další nařízení a směrnice. V souladu s článkem 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, není hostitelský stát povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu ve formě stipendia či půjčky na studium. Žákovské jízdné je považováno za formu výhody (slevy) v rámci poskytování služeb, takže ho nemůžeme řadit mezi půjčky či stipendia.

#### b) Volný pohyb služeb

Na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES, ze dne 12. 12. 2006, o službách na vnitřním trhu byl do českého právního řádu zapracován zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon ukládá v § 12 poskytovatelům služeb zajištění nediskriminačních podmínek při přístupu ke službám na základě státní příslušnosti příjemců služeb nebo jejich místa bydliště. Diskriminace spotřebitele je

dále obsažena i v zákoně č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

#### c) Trvalý pobyt

Trvalý pobyt jako kritérium pro získání určitého nároku je založen na rozlišování na základě státní příslušnosti mezi občany České republiky a cizími státními příslušníky.

Trvalý pobyt občanů České republiky je zakotven v hlavě II. zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů. Za trvalý pobyt je považováno místo, které si občan zvolí zpravidla v závislosti na místě, kde má rodinu, rodiče, byt či zaměstnání. Je to adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v registru obyvatel. Pokud dochází ke změně trvalého pobytu, je povinen to občan nahlásit v ohlašovně v místě nového trvalého pobytu. Výjimku tvoří i případy, kdy může být místem trvalého pobytu přímo sídlo ohlašovny.

Na druhé straně trvalý pobyt cizích státních příslušníků na území České republiky upravuje jiný zákon, a to zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také zákon o pobytu cizinců). Zvláštní upravení obsahuje hlava IVa zákona o pobytu cizinců, která se zabývá přímo pobyttem občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků. Občan členského státu Evropské unie nemá povinnost žádat o povolení k trvalému pobytu, je pouze povinen ohlásit do 30 dnů ode dne vstupu na území místo pobytu. Pokud však zažádá o trvalý pobyt, vydá mu Ministerstvo vnitra povolení k trvalému pobytu zpravidla po pěti letech nepřetržitého přechodného pobytu na území (Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro příznání žakovského jízdného, 2012).

## 5.4 Cenový výměr Ministerstva financí

V článku 79 odst. 3 Ústavy ČR je zakotvena možnost ministerstev, jiných správních úřadů a orgánů územní samosprávy vydávat na základě a v mezích zákona právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Členství v Evropské unii svazuje ministerstva při vydávání těchto právních předpisů řídit se i právem Evropské unie.

Tak může Ministerstvo financí na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů zařazovat zboží podléhající cenové regulaci do seznamu zboží s regulo-

vanými cenami. Tyto předpisy o regulaci cen zveřejňuje pak Ministerstvo financí v Cenovém věstníku a cenový výměr se stává právním předpisem.

Do cenového výměru byl zaveden požadavek trvalého pobytu, aby byla tato slevy poskytována pouze studentům, kteří jsou primárními českými státními občany, ale také cizí státní příslušníci, kteří mají na území České republiky trvalý pobyt. Podle tohoto výměru mají na žakovské jízdné nárok jen studenti s trvalým pobytem v České republice, čímž mělo být zabráněno nepřiměřenému zatížení při dorovnávání žakovského jízdného dopravcům z veřejných rozpočtů (Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro přiznání žakovského jízdného, 2012).

## 5.5 Vyhodnocení ombudsmanem

Veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že cenový výměr omezuje svým požadavkem místa trvalého pobytu na území České republiky přiznání žakovského jízdného a je nepřímo diskriminační ke státní příslušnosti, a tak je v rozporu s právem Evropské unie, zákonem o volném pohybu služeb a zákonem o ochraně spotřebitele.

Na základě § 22 odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv může ombudsman navrhnout doporučení ke změně, vydání nebo zrušení právních i interních předpisů. V tomto případě tak i učinil a podal doporučení změnit cenový výměr Ministerstva financí č. 01/2010 ze dne 8. 12. 2009 tak, aby byl tento výměr v souladu s právem Evropské unie.

Odpověď na své doporučení obdržel v dopise od ministra financí, Miroslava Kalouska, který ombudsmana informoval o úpravě podmínek v cenovém rozhodnutí Ministerstva financí pro rok 2012. Požadavek trvalého pobytu na území České republiky byl vypuštěn, a tak od 1. ledna 2012 mají nárok na žakovské jízdné ve vnitrostátní železniční veřejné osobní a silniční linkové osobní dopravě všichni žáci a studenti při cestě z místa bydliště do místa sídla školy.

Nový výměr Ministerstva financí č. 01/2012 ze dne 28. 11. 2011, který vydává seznam zboží s regulovanými cenami, byl zveřejněn 5. 12. 2011 v Cenovém věstníku. Žakovské jízdné a podmínky jeho uplatnění jsou upraveny v příloze č. 5 a 6 (Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro přiznání žakovského jízdného, 2012).

## 5.6 Dotazníkové šetření

Za nejlepší variantu zhodnocení případu jsem zvolila formu dotazníku. Seskupila jsem tedy názory jednotlivých studentů s trvalým pobytem mimo Českou republiku a vyhodnotila je.

Nejprve jsem chtěla dotazníkové šetření provést pomocí některého z internetových portálů, které nabízí možnost vytvoření vlastního dotazníku a jeho zobrazení na internetu. Uvědomila jsem si však, že taková získaná data by nemusela být objektivní, protože by dotazník, i přes mé upozornění, že je určen pouze pro studenty s trvalým pobytem mimo Českou republiku, vyplnili i ti, pro které není určen. Zvolila jsem tedy lepší variantu a po domluvě s mými kamarády, kteří studují na různých vysokých školách v České republice a vyšli mi vstříc, jsem vytvořila krátké dotazníky, které obdrželi studenti splňující mé kritérium. Účelně jsem si nevybrala pouze studenty Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, i když by to byla nej-jednodušší cesta, protože bych si respondenty k vyplnění dotazníků obstarala sama.

Celkem jsem dala do oběhu 120 dotazníků složených ze čtyř otázek, které byly v některých případech dále rozvinuty. Zpět se mi vrátilo 109 vyplněných dotazníků, což znamená, že návratnost činila 91%.

V dotazníku jsem mimo pár identifikačních údajů položila následující otázky:

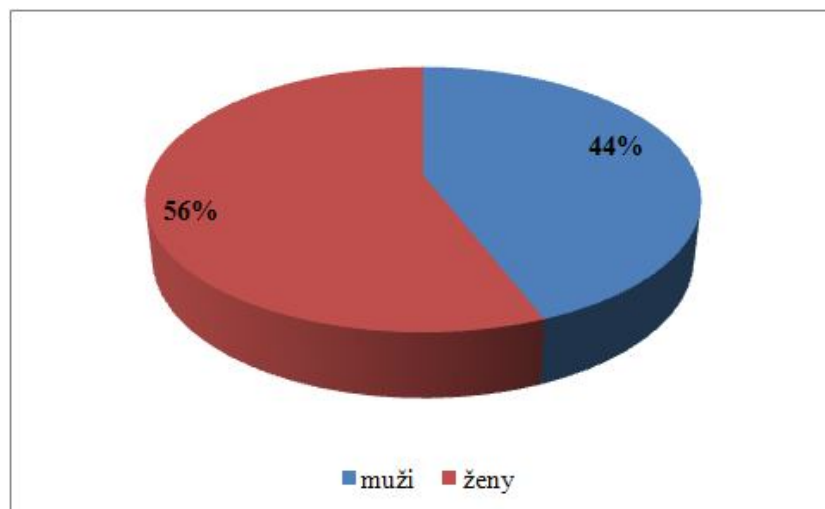
- 1) Ve kterém státě jsi přihlášen k trvalému pobytu?
- 2) Zkoušel sis do konce roku 2011 už někdy vyřizovat slevu v podobě žakovského jízdného na cestu z trvalého bydliště do místa školy, popřípadě internátu či kolejí?
- 3) Víš, že od ledna roku 2012 žakovské jízdné můžeš uplatňovat i ty? Popřípadě odkud ses o tom dozvěděl?
- 4) Jak jsi na tom tedy s žakovským jízdným nyní?

### 5.6.1 Struktura dotazovaných

Strukturu dotazovaných neboli respondentů jsem získala z identifikačních údajů, které jsem požadovala hned v hlavičce dotazníku. Jednalo se o pohlaví, vysokou školu a o formu studia. Nebudu se tedy už dále zabývat formou studia, protože všichni respondenti studují prezenčně a tím pádem mají nárok na poskytovanou slevu.

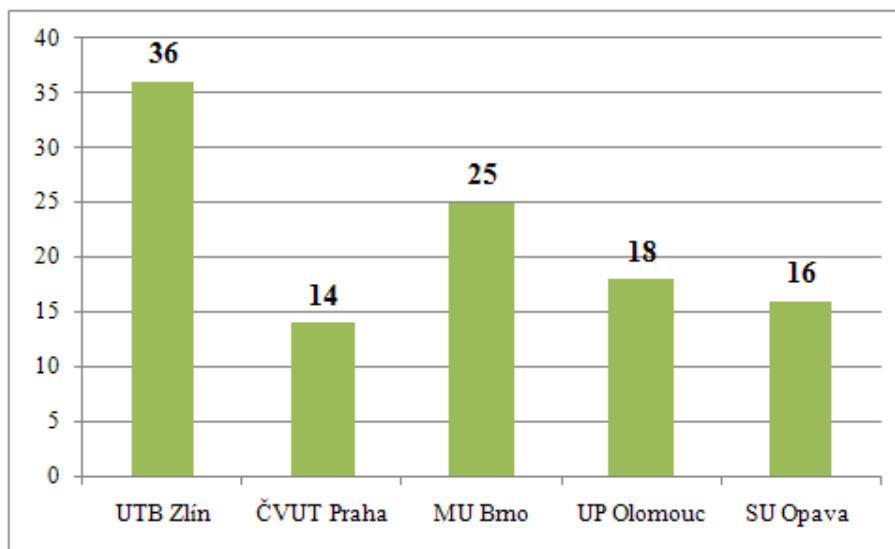


Obrázek 7. Struktura dotazovaných dle pohlaví (Zdroj: Autor)



Na vyplnění dotazníku se podíleli muži i ženy skoro stejnou měrou. Konkrétně vyplnilo dotazník 48 mužů a 61 žen.

Obrázek 8. Struktura dotazovaných dle studované školy (Zdroj: Autor)



Graf ukazuje jednotlivé vysoké školy, kde studují dotazovaní studenti. Jednoznačně převyšují respondenti z Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, protože odtud mi byla data nejdostupnější a dotazování jsem si zde organizovala sama.

### 5.6.2 Hodnocení případu z hlediska položených otázek

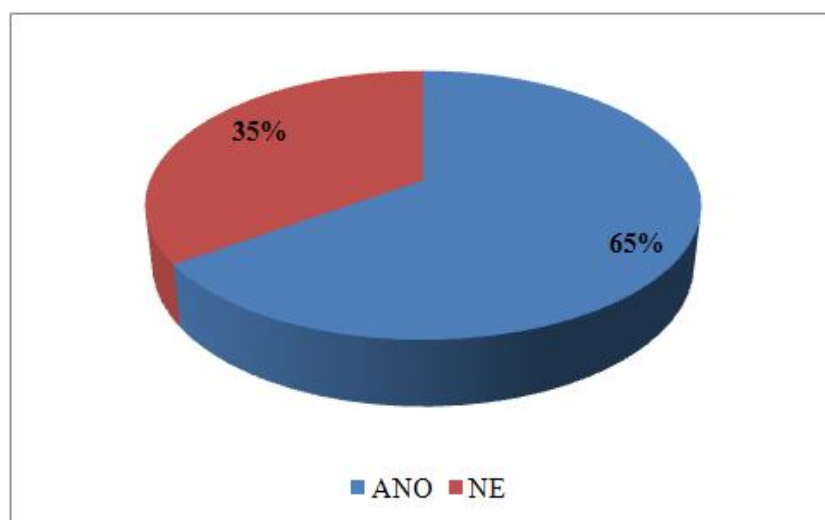
#### 1) Ve kterém státě jsi přihlášen k trvalému pobytu?

Odpovědi na tuto otázku nebudu dále rozebírat, protože všichni dotazovaní se přihlásili k trvalému pobytu na Slovensku. Bylo to hlavně způsobeno tím, že se hledali opravdu respondenti s trvalým pobytem mimo Českou republiku, a tak jsme se soustředili při rozdávání dotazníků na slovensky mluvící studenty, kteří tvoří téměř dvě třetiny cizinců studujících na našich vysokých školách.

#### 2) Zkoušel sis do konce roku 2011 už někdy vyřizovat slevu v podobě žakovského jízdného na cestu z trvalého bydliště do místa školy, popřípadě internátu či kolejí?

Tato otázka se skládala dále ještě ze dvou menších podotázek. V případě, že student odpověděl „ANO“, tak byl dodatek, zda mu bylo vyhověno. Pokud odpověděl „NE“, ptala jsem se, proč si žakovské jízdné nešli vyřídit. Většina dotazovaných spadajících do této skupiny mi tam připsala, že věděli o tom, že jim tato sleva nebude uplatněna.

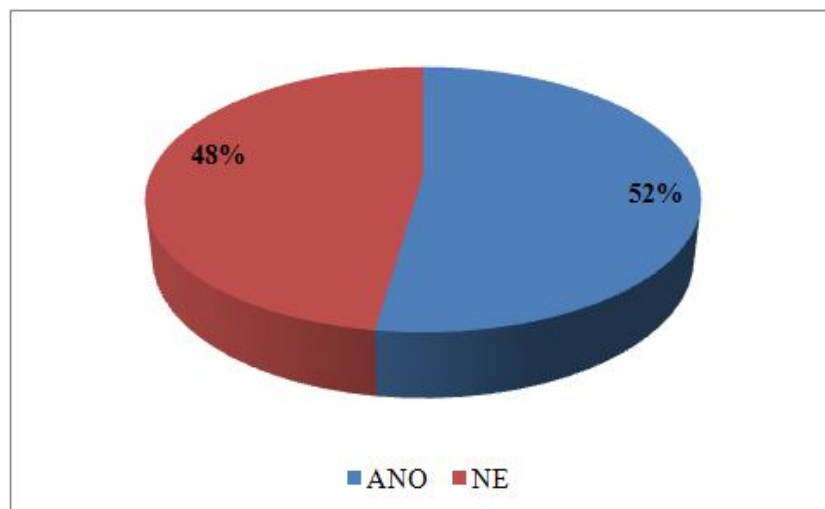
Obrázek 9. Pokus o vyřízení žakovského jízdného do konce roku 2011 (Zdroj: Autor)



O vyřízení slevy v podobě žakovského jízdného se pokoušelo 71 dotazovaných, ale ani jednomu z nich nebylo vyhověno. Z toho tedy vyplývá, že dopravní podniky si opravdu dobře kontrolovaly, jestli student má nárok na tuto poskytovanou slevu.

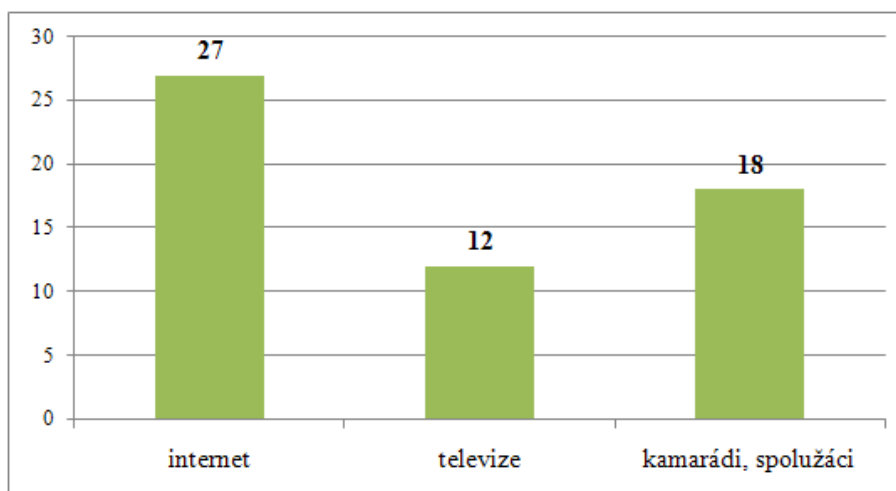
#### 3) Víš, že od ledna roku 2012 žakovské jízdné můžeš uplatňovat i ty? Popřípadě odkud ses o tom dozvěděl?

Obrázek 10. Informovanost o novém výměru (Zdroj: Autor)



Počet záporných odpovědí na tuto otázku mě docela překvapil, protože informovanost o novém výměru mezi studenty byla opravdu velmi slabá. 52 studentů o novém výměru vůbec nevědělo, což je téměř polovina dotazovaných.

Obrázek 11. Zdroje, které informovaly studenty o novém výměru (Zdroj: Autor)



Vyvozuji tedy špatný přístup sdělení této informace studentům, a proto jsem se i zajímala, odkud se o tom dozvěděli ti, co jsou již o novém výměru informováni. Z odpovědí v dotazníku můžu tedy vytvořit tři skupiny, které se podle studentů staly jejich informátory o nově schváleném výměru od začátku roku 2012. Nejvíce studentů se o tom, že mají nárok na žákovské jízdné, dozvědělo z internetu, druhou skupinu tvořili ti, co jim tato skutečnost

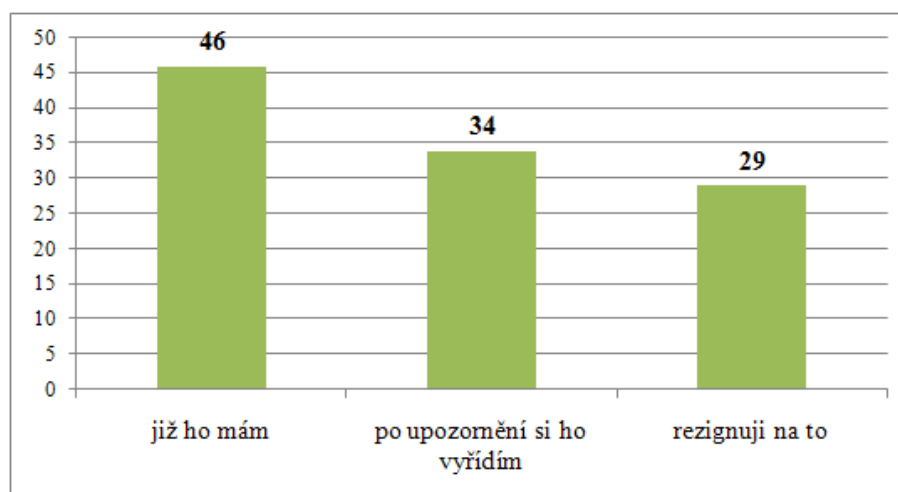
byla sdělena od kamarádů či spolužáků a posledním informátorem o novém výměru byla televize.

4) Jak jsi na tom tedy s žakovským jízdným nyní?

Odpovědi na tuto otázku jsem vymezila ve třech variantách:

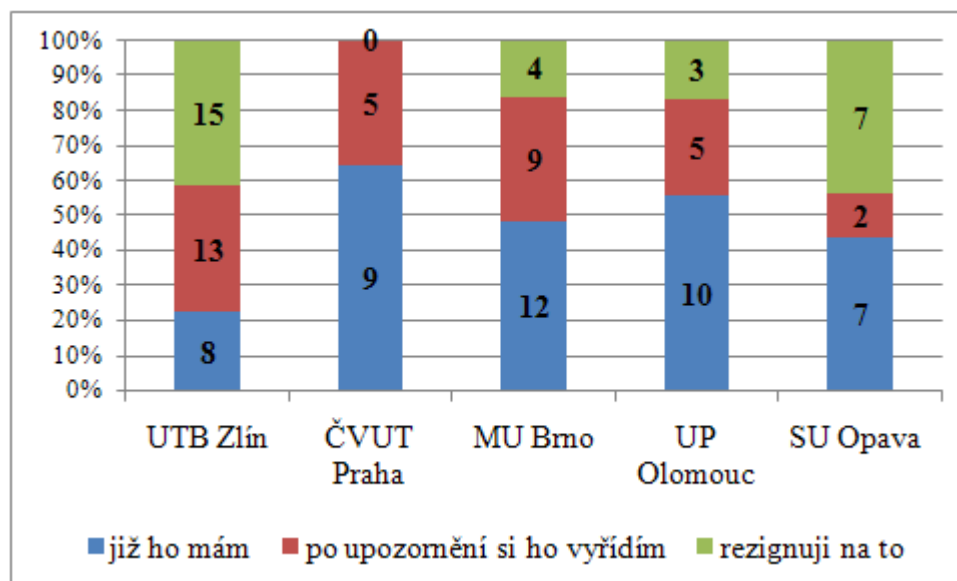
- a) mám ho už vyřízené,
- b) po tomto upozornění, že na něj mám nárok, si ho vyřídím,
- c) rezignuji na to.

*Obrázek 12. Aktuální postavení studentů k žakovskému jízdnému  
(Zdroj: Autor)*



Z odpovědí na otázku, jak se staví studenti s trvalým pobytem mimo Českou republiku k žakovskému jízdnému je nejpočetnější skupina těch, co si tuto slevu již vyřídila. 34 studentů se rozhodlo, že si ho po mém upozornění v závislosti na tento dotazník vyřídí. Dokonce jsou však i tací studenti, kteří o tuto slevu nejeví dále zájem, a proto mně přišlo zajímavé vytvořit ještě takový podobný graf, ale v závislosti na vysokých školách.

Obrázek 13. Aktuální postavení studentů k žakovskému jízdnému dle vysokých škol (Zdroj: Autor)



Pro tento účel jsem musela využít skládaný sloupcový graf, protože jsem neměla pro vyhodnocení z každé školy stejný počet respondentů. Z grafu tedy vyplývá, že nejlépe informováni a zároveň na vyřízení žakovského jízdného nerezignovali studenti Českého vysokého učení technického v Praze. Naopak největší neinformovanost je mezi studenty Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně a Masarykovy univerzity. A nakonec pro mě tou nejhorší skupinou jsou studenti, kteří už ačkoliv mají možnost slevy, ale rezignují na ni a takových je nejvíce ve Zlíně a Opavě. Zkoušela jsem se zeptat těchto studentů ve Zlíně, proč si žakovské jízdné nevyřídí a bylo mi ve většině případů odpovězeno, že se jim nechce stát fronty na studijním a pak ještě při ověřování kartičky u dopravce.

Důvodem, který mě také napadl je, že studenti studující v Praze, mají náklady na jízdné větší než student, který například dojíždí za studiem do Zlína, což mi vysvětluje, proč na ČVUT v Praze nikdo na toto jízdné nerezignuje.

## 5.7 Závěrečné vyhodnocení

Díky bystrosti studentky, která tuto žádost podala, ale také díky zásahu veřejného ochránce práv bylo zjištěno diskriminační jednání v případě studentů, kteří sice studují na vysoké škole v České republice, ale mají trvalý pobyt v jiném státu Evropské unie, a tak neměli podle výměru Ministerstva financí nárok na žakovské jízdné.

Tato kauza se tak stala pro ombudsmana úspěšnou, protože mu Ministerstvo financí vyhovělo a tak dosáhl toho, že v novém výměru byla vyňata podmínka trvalého pobytu. Studenti států Evropské unie, si tak mohou vyřídit vnitrostátní žakovské jízdné, které jim platí z místa školy do zvoleného pohraničního bodu.

Z mého průzkumu mezi studenty jsem zjistila, že téměř polovina slovenských studentů vůbec nevěděla o tom, že mají od ledna 2012 nárok na uplatnění žakovského jízdného. Studenti po nějaké změně nebadali a ze zkušenosti, kdy jim nebylo vyhověno, když si o zlevněné jízdné žádali při nástupu na vysokou školu, neočekávali ani žádnou změnu. Vyplývá tedy z toho nízké podání této informace studentům, a proto bych navrhovala rozšířit tuto informaci mezi studenty například vyvěšením informačních letáků v dopravních prostředcích na příslušných trasách nebo by se mělo angažovat Ministerstvo financí a upozornit na to hromadným mailem vysoké školy, které by takové upozornění zveřejnily například na svých internetových stránkách. Například na stránkách zlínské univerzity jsem totiž žádné takové oznámení nenašla, ale zato jsem našla upozornění, když se v roce 2004 žakovské jízdné zavádělo. Stejným způsobem tak mohli být informováni studenti i tentokrát. Informaci o změně jsem ale naopak našla v měsíčníku muni.cz, přesto se však našli studenti, kteří o tom nevěděli. Za takový menší přínos mého dotazníku považuji, že jsem tuto informaci rozšířila mezi dalších 52 studentů.

Dalším zjištěním, které nechápu je, proč studenti na vyřízení žakovského jízdného rezignují. Vždyť když mají tuto možnost, jak ušetřit peníze, tak proč si tu kartičku nevyřídit.

V důsledku tohoto se mi i naskytuje připomínka, kdy mě několik slovenských studentů upozornilo, že u nich se dá po prokázání kartičkou ISIC, cestovat normálně po celé Slovenské republice se studentskou slevou. U nás uznávané žakovské jízdné platí pouze pro trasu z místa školy do místa bydliště, a tak pokud chceme cestovat někam jinam, musíme si normálně zaplatit plné jízdné. Myslím, si že by to nebyla vůbec špatná představa, aby se i u nás kartička ISIC stala aktivní a mohli jsme tak využívat studentské slevy při cestování i jinde, než do místa školy.

## ZÁVĚR

Veřejný ochránce práv má v systému kontroly nezastupitelné místo, o čemž jsem se sama přesvědčila na základě řešené kauzy. Dle mého názoru by si tato instituce zasloužila zakotvení do ústavního pořádku České republiky, čímž by se i rozšířila oblast pravomocí ombudsmana. V žádném případě nedokážu stanovit racionální důvod, který by vedl ke zrušení této instituce.

V teoretické části jsem se zaměřila na subjekty kontrolující veřejnou správu, z nichž se pro mě stal hlavním bodem veřejný ochránce práv. Na základě studia odborné literatury a konkrétních případů mi vyplynula k institutu ombudsmana dvě doporučení. Mezi požadavky na výkon funkce ombudsmana doporučuji zařadit ukončené vzdělání právnického směru, a to z důvodu, že je ombudsman v každodenní praxi postaven před řešení problémů, které mají v zásadě vždy i právní stránku nebo právní aspekty. Doposud u nás ještě taková situace nenastala, jelikož oba dosavadní zvolení ombudsmani disponovali dosaženým právnickým vzděláním, a tak se jedná spíše o úvahy do budoucna. Mým druhým doporučením je rozšířit působnost ombudsmana i do oblasti samostatné působnosti územních samosprávných celků. Právě z této oblasti je ombudsmanovi doručováno množství podnětů k prošetření, které spadají mimo jeho působnost.

Za hlavní cíl mé bakalářské práce považuji rozbor působnosti veřejného ochránce práv v oblasti diskriminace. Pro první kapitolu praktické části jsem si shromáždila veškerá data týkající se rovného zacházení ze souhrnných zpráv o činnosti ombudsmana a využila jsem také kontaktu na Kancelář veřejného ochránce práv k vysvětlení nejasností. Z mé analýzy tak vyplynulo, že rozšíření do oblasti diskriminace plní svůj účel, neboť stížností z této oblasti stále přibývá, zejména je pak namítaná diskriminace týkající se vzdělání, bydlení nebo práce a zaměstnávání.

Jako případ řešený veřejným ochráncem práv jsem nakonec zvolila kauzu žakovského jízdového, která se týká studentů studujících v České republice, ale s trvalým pobytem v jiné zemi EU. V rámci dotazníku jsem zhodnotila tento úspěšně vyřešený případ ombudsmanem, který však trpí hlavním nedostatkem, a to rozšířením informace o změně ve výměru Ministerstva financí mezi výše uvedenou skupinu studentů.

Kauza je zároveň i názornou ukázkou toho, že pokud jsme odmítnuti i Ústavním a Nejvyšším správním soudem, nemusí být ještě všechno ztraceno a můžeme hledat oporu dál, a to právě u veřejného ochránce práv.

Závěrem bych chtěla poukázat na nevýhodu, kterou spatřuji v tom, že ombudsman nemůže v případě rozhodnout, smí pouze vydat doporučení, které může být akceptováno, jako v kauze žakovského jízdného, ale také nemusí.



## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### **Knižní literatura:**

BOUČKOVÁ, Pavla, 2009. Antidiskriminační zákon: Komentář. 1. vyd. Praha: C.H.Beck. ISBN 978-80-7400-315-8.

HENDRYCH, Dušan, 2009. Správní právo: Obecná část. 7. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. 837 s. ISBN 9788074000492.

PRŮCHA, Petr, 2007. Správní právo: Obecná část. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 97-880-2104-2766.

SLÁDEČEK, Vladimír, 2011. Zákon o veřejném ochránci práv: Komentář. 2. vyd. Praha: C.H.Beck. ISBN 978-80-7400-158-1.

Kolektiv autorů, 2008. Úvod do regionálních věd a veřejné správy. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-086-4.

### **Právní předpisy:**

ČESKO, Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1993, částka 1. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427>

ČESKO, Zákon č. 2 ze dne 16. prosince 1992 Listina základních práv a svobod. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1993, částka 1. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426>

ČESKO, Zákon č. 85 ze dne 25. března 1990 o právu petičním. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1990, částka 19. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2330>

ČESKO, Zákon č. 166 ze dne 20. května 1993 o Nejvyšším kontrolním úřadu. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1993, částka 43. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2687>

ČESKO, Zákon č. 198 ze dne 23. dubna 2008 o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). In: Sbíрка zákonů České republiky. 2009, částka 58. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5504>

ČESKO, Zákon č. 349 ze dne 8. prosince 1999 o Veřejném ochránci práv. In: Sbírnka zákonů České republiky. 1999, částka 111. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3328>

ČESKO, Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In: Sbírnka zákonů České republiky. 2004, částka 174. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4478>

ČESKO, Zákon č. 552 ze dne 6. prosince 1991 o státní kontrole. In: Sbírnka zákonů České republiky. 1991, částka 104. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2516>

### **Internetové zdroje:**

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. Co je diskriminace? *Ochrance.cz* [online]. [cit. 2012-03-25]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/pomoc-obetem-diskriminace/co-je-co-neni-diskriminace/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. Diskriminace. *Ochrance.cz* [online]. [cit. 2012-03-25]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. Chcete si stěžovat na diskriminaci? *Ochrance.cz* [online]. [cit. 2012-03-25]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/pomoc-obetem-diskriminace/chcete-si-stezovat-na-diskriminaci/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. Povinně zveřejňované informace. *Ochrance.cz* [online]. [cit. 2012-03-14]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/kancelar-vop/povinne-zverejnovane-informace/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. Působnost veřejného ochránce práv. *Ochrance.cz* [online]. [cit. 2012-03-14]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. [cit. 2012-03-16] Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrn\\_na\\_zprava\\_VOP\\_2009.PDF](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrn_na_zprava_VOP_2009.PDF)

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. [cit. 2012-03-16] Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2010.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2010.pdf)

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. [cit. 2012-04-17] Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Souhrnna\\_zprava\\_VOP\\_2011.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2011.pdf)

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. *Trvalý pobyt na území České republiky jako podmínka pro přiznání žákovského jízdného*. [online]. [cit. 2012-04-25] Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Kauzy/zbozi\\_a\\_sluzby/Trvaly\\_pobyt\\_na\\_uzemi\\_Ceske\\_republiky\\_jako\\_podminka\\_pro\\_priznani\\_zakovskeho\\_jizdneho.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Kauzy/zbozi_a_sluzby/Trvaly_pobyt_na_uzemi_Ceske_republiky_jako_podminka_pro_priznani_zakovskeho_jizdneho.pdf)

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. © 1998-2011. *Zpráva za 1. Čtvrtletí roku 2012*. [online]. [cit. 2012-04-17] Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu/Ctvrtletky/2012\\_1\\_zprava.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Ctvrtletky/2012_1_zprava.pdf)

KVASNICOVÁ, Jana. Dotaz ohledně bakalářské práce [online]. Silvie Sýkorová. 29. března 2012 [cit. 2012-04-13].

MINISTERSTVO DOPRAVY. © 2006. *Žákovské jízdné*, *Mdcr.cz* [online]. [cit. 2012-04-25]. Dostupné z: [http://www.mdcr.cz/cs/Legislativa/Ekonomika+a+finance/Zakovske\\_jizdne/Zakovske\\_jizdne.htm](http://www.mdcr.cz/cs/Legislativa/Ekonomika+a+finance/Zakovske_jizdne/Zakovske_jizdne.htm)

ŠTĚPÁNKOVÁ, Martina. MULTIKULTURNÍ CENTRUM PRAHA. © 2005. *Co je to diskriminace?: Výklad základních pojmů* [online]. [cit. 2012-04-20]. Dostupné z: [http://www.mkc.cz/uploaded/antidiskriminace/Co\\_je\\_to\\_diskriminace.pdf](http://www.mkc.cz/uploaded/antidiskriminace/Co_je_to_diskriminace.pdf)

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

aj.	a jiné
apod.	a podobně
čl.	článek
ČR	Česká republika
ČVUT	České vysoké učení technické
EU	Evropská unie
ISBN	International Standard Book Number (mezinárodní standardní číslo publikace)
ISIC	International Student Identity Card (mezinárodní studentská identifikační karta)
MU	Masarykova univerzita
např.	například
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
odst.	odstavec
resp.	respektive
s.	strana
Sb.	sbírky
SU	Slezská univerzita
tzv.	takzvaně
UP	Univerzita Palackého
UTB	Univerzita Tomáše Bati
VOP	Veřejný ochránce práv

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<i>Obrázek 1. Vývoj přijatých podnětů v letech 2009-2011 (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011).....</i>	<i>35</i>
<i>Obrázek 2. Procentní podíl v rámci diskriminační působnosti a mimo ni (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011).....</i>	<i>36</i>
<i>Obrázek 3. Podněty v oblasti rovného zacházení za rok 2010 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010).....</i>	<i>37</i>
<i>Obrázek 4. Struktura podnětů v oblasti diskriminace za rok 2010 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010).....</i>	<i>38</i>
<i>Obrázek 5. Podněty v oblasti rovného zacházení za rok 2011 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011).....</i>	<i>39</i>
<i>Obrázek 6. Struktura podnětů v oblasti diskriminace za rok 2011 (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011).....</i>	<i>40</i>
<i>Obrázek 7. Struktura dotazovaných dle pohlaví (Zdroj: Autor).....</i>	<i>49</i>
<i>Obrázek 8. Struktura dotazovaných dle studované školy (Zdroj: Autor).....</i>	<i>49</i>
<i>Obrázek 9. Pokus o vyřízení žákovského jízdného do konce roku 2011 (Zdroj: Autor).....</i>	<i>50</i>
<i>Obrázek 10. Informovanost o novém výměru (Zdroj: Autor).....</i>	<i>51</i>
<i>Obrázek 11. Zdroje, které informovaly studenty o novém výměru (Zdroj: Autor).....</i>	<i>51</i>
<i>Obrázek 12. Aktuální postavení studentů k žákovskému jízdnému (Zdroj: Autor).....</i>	<i>52</i>
<i>Obrázek 13. Aktuální postavení studentů k žákovskému jízdnému dle vysokých škol (Zdroj: Autor).....</i>	<i>53</i>

**SEZNAM TABULEK**

<i>Tabulka 1. Počet podniků v jednotlivých letech (Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv za roky 2009, 2010, 2011).....</i>	<i>34</i>
--	-----------

## SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P I: Dotazník k vyhodnocení případu

## **PŘÍLOHA P I: DOTAZNÍK K VYHODNOCENÍ PŘÍPADU**

### **DOTAZNÍK K BAKALÁŘSKÉ PRÁCI**

*Milí studenti,*

*dostal se vám do rukou dotazník, který je určen pouze pro studenty s trvalým pobytem v jakémkoliv státě EU kromě České republiky ale studujících právě v České republice. Tento krátký dotazník se týká žakovského jízdného, jako jedné ze slev poskytovaných studentům. Prosím vás o jeho vyplnění, které bude možná pro některé z vás přínosem.*

*Děkuji za ochotu a čas věnovaný tomuto dotazníku a přeji hezký den.*

*Silvie Sýkorová, studentka UTB ve Zlíně, obor Veřejná správa a regionální rozvoj*

---

**FORMA STUDIA\*:**

Prezenční

Kombinované

**NÁZEV VYSOKÉ ŠKOLY:**

**POHLAVÍ\*:**

Muž

Žena

---

*\*vaši volbu zakroužkujte*

**5) Ve kterém státě jsi přihlášen k trvalému pobytu?**

---

---



**6) Zkoušel sis do konce roku 2011 už někdy vyřizovat slevu v podobě žakovského jízdného na cestu z trvalého bydliště do místa školy, popřípadě internátu či kolejí?**

**ANO**

- v případě že ANO, bylo ti vyhověno?

---

**NE**

- v případě že NE, tak proč sis žakovské jízdné nešel vyřídit?

---

---

**7) Víš, že od ledna roku 2012 žakovské jízdné můžeš uplatňovat i ty? Popřípadě odkud ses o tom dozvěděl?**

**ANO**

- v případě že ANO, odkud ses o tom dozvěděl?

---

**NE**

---

**8) Jak jsi na tom tedy s žakovským jízdným nyní?**

- a. mám ho už vyřízené,
  - b. po tomto upozornění, že na něj mám nárok, si ho vyřídím,
  - c. rezignuji na to.
- 

**Případné poznámky :**