11. 12. 2002

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Letem ombudsmanským světem

Jak je i v široké veřejnosti dostatečně známo, na základě zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv působí i v České republice ombudsman. Existence tohoto institutu nečiní naši zemi v rámci demokratické Evropy nikterak osamocenou. Podívejme se na instituci veřejného ochránce práv, jak funguje ve třech zemích Evropské unie - a to ve Velké Británii, Itálii a Švédsku.

Jak je i v široké veřejnosti dostatečně známo, na základě zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv působí i v České republice ombudsman. Existence tohoto institutu nečiní naši zemi v rámci demokratické Evropy nikterak osamocenou. Podívejme se na instituci veřejného ochránce práv, jak funguje ve třech zemích Evropské unie - a to ve Velké Británii, Itálii a Švédsku.

Velká Británie

Mezi země, kde se můžeme setkat s institutem veřejného ochránce práv, se řadí i kolébka parlamentní demokracie Velká Británie. Zmíněná instituce, zde sice nemá takovou dlouholetou tradici, jakou má ve Švédsku nebo Finsku, nicméně bezpochyby je důležitým prvkem britského ústavního systému. Parlamentní komisař pro správu (Parliamentary Commissioner for Administration, the Parliamentary Ombudsman) byl poprvé ustanoven v roce 1967. Nutno zdůraznit, že tento Parlamentní komisař není volen parlamentem (jak by na první pohled logicky vyplývalo z názvu), nýbrž je jmenován britským panovníkem. Do pole působnosti Parlamentního komisaře pro správu zejména patří : sledování porušování práv v oblasti výkonu veřejné správy. A to hlavně takové narušování práv, o kterém je informován poslanci Dolní komory parlamentu (neboli sněmovna obcí). Oproti občanům z jiných zemí se Britové na svého veřejného ochránce práv původně nemohli obracet přímo. Byl zde uplatněn institut tzv. poslaneckého filtru. V dnešní době se již britští občané mohou v mnohých situacích obracet na některé ze svých ombudsmanů přímo. Jelikož jsme tímto nakousnuli problematiku systému britských ombudsmanů, věnujme se tomuto tématu podrobněji. Vedle zmíněného Parlamentního komisaře pro správu působí v současnosti Komisař pro zdraví (doba vzniku 1973) Komisař pro Severní Irsko (od roku 1974) Komisaři pro místní správu (od roku 1974). Co se týká komisařů pro místní správu, tak množné číslo zde bylo použito, zcela správně, jelikož v Anglii působí tři tito místní komisaři, ve Skotsku jeden a ve Walesu rovněž jeden. Na Komisaře pro Severní Irsko a na Místní komisaře je možné se v řadě případů obracet přímo, tj. bez poslaneckého filtru. Nikoliv však v případech všech. Zmínění komisaři následující pravomoci: oprávnění zjišťovat údaje k daným causám špatné veřejné správy, ověřování předmětných dokladů, i výslech zainteresovaných veřejnosprávních úředníků.
Britští Komisaři (veřejní ochránci práv) nemají formální pravomoc k provedení nápravy. Zjistí-li, že úředník konal nezákonně (nebo např. nekonal vůbec) upozorní na to příslušný orgán a žádají provedení nápravy. Parlamentní komisař pro správu se může obrátit na vládu v čele s prvním ministrem, s informací, že určitý správní orgán nebo úředník jednal protizákonně. A současně informuje o tomto pochybení i dolní komoru Parlamentu. Parlamentní komisař pro správu může dolní komoru Parlamentu také upozornit na zákon, který má za následek špatnou veřejnou správu nebo porušení práv v sektoru výkonu veřejné správy. . V mnohých případech stačí pouhé zahájení monitorování ze strany daného Komisaře a to samo o sobě vede k nápravě protizákonného stavu, což je dáno vysokou mravní a společenskou autoritou těchto ombudsmanů.

Itálie

Výrazným komponentem právního řádu Italské republiky je defensore civico - občanský ochránce.

Lze říci, že tento ochránce plní v rámci Apeninského poloostrova úlohu institutu ombudsmana. Kdo by však zmíněného ochránce hledal v Itálii na celostátní úrovni s nepořízenou by se potázal. S ombudsmanem se setkáme, buď na úrovni oblastí (regioni) nebo na úrovni obcí. To, že v Itálii může být veřejný ochránce práv zřízen i na úrovni obce je dáno zákonem o reorganizaci místní samosprávy z roku 1990, takže z historického hlediska se jedná o relativně nový prvek. Existence obecních ombudsmanů je vůbec zajímavým fenoménem a především zajímavým podnětem k přemýšlení pro české a moravské zastupitele, respektive pro jejich parlamentní kolegy...
V Itálii najdeme dvacet oblastí - dvacet regionů, které se vyznačují značnou mírou samosprávné autonomie. Každý z těchto regionů má svůj základní regionální zákon - tzv. statut. V tomto statutu, který musí být v souladu s ústavou Italské republiky, je mj. upravena pravomoc regionálních orgánů - tj. i regionálního občanského ochránce. Tento ochránce je volen oblastní radou zpravidla dvoutřetinovou většinou. Regionální ombudsman nesmí být zároveň členem oblastní nebo obecní rady. Funkční doba je pět let. Pravomoci jsou ve výše zmíněných statutech formulovány tak, aby občanský ochránce mohl efektivně působit na veřejnou správu. Být opravdovým mimosoudním ochráncem občana před případnými nezákonnostmi ze strany orgánů veřejné správy. Pomyslným startovacím výstřelem uvádějícím občanského ochránce do běhu je buď přímo podnět od poškozeného občana nebo zákonná povinnost konat ex officio - tj. z moci úřední. Nezbytnou podmínkou , aby ombudsman mohl zahájit řízení, je skutečnost, že předmětná osoba již vyčerpala možnosti řešení jejího problému standardními postupy před orgány veřejné správy.
Defensore civico řádně projedná každou věc s příslušným veřejnosprávním orgánem, pokud dojde k zjištění, že skutečně došlo k porušení zákona či jiného obecně závazného právního předpisu navrhne předmětnému úředníkovi nápravu. V případě, že daný orgán (respektive za věc odpovědný úředník) včas nepřistoupí k realizaci nápravných kroků, informuje občanský ochránce o celé záležitosti nadřízený veřejněsprávní orgán. V nejkrajnějších případech, kdy je zjištěno pochybení trestněprávního charakteru, sdělí regionální ombudsman věc místně a věcně příslušnému soudu.
V rámci celo-euro-unijního kontextu bývá italská veřejná správa řazena mezi ty postupující pomalejším tempem, nicméně právě existence občanských ochránců - a to jak regionálních tak obecních - v posledním čase do značné míry pomohla ke zefektivnění a zrychlení její práce.

Švédsko

Opravdovým lůnem všech evropských ombudsmanů je Švédsko. Ostatně i výraz ombudsman pochází ze švédštiny a v překladu znamená „osoba jednající v zájmu jiné osoby“. Švédské království zakotvilo do svého základního zákona instituci parlamentního komisaře pro spravedlnost (justitieombudsmannen) již v roce 1809. Tento ombudsman vykonával dozor nad státní správou a nad justicí. Do roku 1915 dohlížel i na vojenskou správu, za časů 1. světové války - přesněji napsáno: ve zmíněném roce 1915 - zřízen speciální vojensko-správní ombudsman (militieombudsmannen), který ve své činnosti pokračoval i po skončení války.
Nutno také zmínit, že vedle švédského parlamentu se v průběhu dějin stala dalším „ombudsmanským zřizovatelem“ vláda. Kabinet postupně zřídil ombudsmany s následujícími specializacemi: ombudsman na ochranu svobodného podnikání (naringsfrihetsombudsmannen), ombudsman pro spotřebitelské vztahy (konsumentombudsmannen), ombudsman pro rovné příležitosti (jamstalldhetsombudsmannen) a ombudsman proti etnické diskriminaci (diskrimineringsombudsmannen). Pro úplnost dodejme, že ke zřízení těchto zvláštních vládních ochránců práv došlo v průběhu 70. a 80. let - tedy za časů vlády švédské sociální demokracie .
Zajímavým faktem bezesporu je, že do pole působnosti švédských ombudsmanů nepatří jen tradiční sektor: státní správa, ale i pro ombudsmany jiných zemí netradiční oblast: soudnictví.
Ombudsmani jsou aktivováni buď přímo na žádost občanů nebo upozorněními ze strany sdělovacích prostředků nebo ex offo (z vlastní moci úřední). Švédští veřejní ochránci práv také provádějí rozsáhlou preventivní inspekční činnost, mající za cíl předcházení pochybením především ve veřejné správě a armádě.

Výrazným rysem práce ombudsmanů je nezávislost na ostatních subjektech veřejné moci, tedy i na zřizovatelských subjektech - vláda a parlament. Ombudsmani jsou sice parlamentem voleni, ale v žádném případě jím nejsou kontrolováni nebo řízeni. Jedinou jejich povinností ve vztahu ke zřizovateli je podání roční informativní zprávy o své činnosti. V zemi „tří korunek“ je v dnešní době politicky skoro až nemyslitelné, že by se např. určitý poslanec pokusil ovlivnit (nebo dokonce zastrašit) některého z ombudsmanů. Ombudsmani se těší ve Švédsku velké společenské prestiži a útok na jejich nezávislost se (zejména u levicově orientovaného voličského elektorátu) rovná takřka politické sebevraždě.
Ombudsman se ve své činnosti zaměřuje především na dodržování zákonnosti, garanci rovnosti přístupu orgánů veřejné správy ke všem účastníkům řízení a na efektivnost práce veřejnosprávních orgánů. Ombudsman a jeho administrativní aparát prošetřuje každou předmětnou věc, avšak ve věci samé nemůže rozhodnout na místo k tomu kompetentního orgánu, pouze doporučí nápravné kroky a posléze dohlíží na jejich řádnou realizaci.
Švédskou „ombudsmánií“ se nechali inspirovat i okolní severské státy. Ve Finsku byl mluvčí občanských práv (skandinávský synonymní výraz pro ombudsmana) zřízen roku 1919, v Dánsku 1953, v Norsku 1962 a na ostrov Island dorazil roku 1987. Pro severoevropské země se institut ombudsmana tedy stal neodmyslitelným prvkem demokratické veřejné správy.

Mgr. Petr Kolman
právník
učí na PrF MU Brno (autor úspěšně vystudoval česko - francouzský program Evropská veřejná správa na Université Rennes I)

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- DEAL MONITOR
- Český institut informatiky, robotiky a kybernetiky (CIIRC ČVUT) a Národní centrum umělé inteligence (NCUI) uspořádali 7. října 2026 diskuzní workshop „Možnosti a limity používání AI v právních procesech“
- DEAL MONITOR
- Komora má být pro advokáty, ne jejich vrchností
- Když má komora sílu jednoho slona, stát má sílu deseti tisíc slonů
- DEAL MONITOR
- Dvacet let vlastní cestou. Arthur Braun o svobodě, číslech a lidském elementu advokacie
- DEAL MONITOR
- DEAL MONITOR
- DEAL MONITOR
- Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí