

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

Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?

Vzpomínám si, jak nám před více než 25 lety na brněnské právnické fakultě v rámci doktorandských kurzů akademického psaní legendární profesor a advokát Petr Hajn zdůrazňoval, že i odborný článek je dnes radno zahájit nějakou zajímavostí či dokonce anekdotou, a to platí i pro tak suchopárné obory jako je správní či finanční právo. Abych se i po letech zavděčil přání laskavého právního profesora, uvedu svůj dnešní příspěvek alespoň „woodyallenovským“ bonmotem - Vše, co jste chtěli vědět o maltském ombudsmanovi, a báli jste se zeptat.

Obecně k institutu ombudsmana (komparativní exkurs)

Institut ombudsmana představuje specifický, relativně neformální nástroj ochrany jednotlivce proti pochybením veřejné správy, který stojí na pomezí práva, veřejné kontroly a „soft power“ moderního státu. Jeho historické kořeny sahají do Švédska, kde byl již roku 1809 zřízen tzv. parlamentní ombudsman (Justitieombudsmannen) jako kontrolní orgán dohlížející na zákonnost výkonu veřejné moci.

Postupně se tento model rozšířil do dalších států, zejména v Evropě, a dnes jej nalezneme v celé řadě právních ráďů - například ve Finsku, Dánsku, Norsku, dále v Velké Británii (Parliamentary and Health Service Ombudsman), Německu (v podobě specializovaných ombudsmanů, např. vojenského zmocněnce Bundestagu), Španělsku (Defensor del Pueblo), ale i mimo Evropu, například v Kanadě, Austrálii či Novém Zélandu.[\[1\]](#)

V rámci Evropské unie působí rovněž Evropský veřejný ochránce práv, který dohlíží na činnost orgánů EU.

Přes společné jádro vykazuje institut ombudsmana v jednotlivých státech významné rozdíly. Tyto odlišnosti lze systematicky rozdělit zejména do několika rovin:

- **Ústavní zakotvení** - zatímco v některých zemích (např. Španělsko či Polsko) je ombudsman výslovně zakotven v ústavě, jinde (např. Česká republika) jde „pouze“ o zákonnou instituci. Ústavní zakotvení posiluje jeho stabilitu a institucionální autoritu.
- **Způsob jmenování a vazba na moc zákonodárnou** - klasický „skandinávský model“ předpokládá silnou vazbu na parlament, který ombudsmana volí a jemuž je také odpovědný. V jiných systémech může být jmenování kombinované (parlament + prezident), což sleduje širší politický konsensus.
- **Rozsah pravomocí** - v některých zemích má ombudsman širší mandát zahrnující i ochranu lidských práv (např. model „human rights ombudsman“), jinde je jeho působnost více omezena na kontrolu veřejné správy v užším smyslu. Existují též specializovaní ombudsmani (např. pro ozbrojenou sílu, děti, finanční služby apod.).
- **Procesní oprávnění** - vedle klasického šetření na základě stížností může být ombudsman vybaven pravomocí zahajovat řízení z vlastní iniciativy (ex officio), případně podávat návrhy k

ústavním soudům (např. v Polsku).

- **Závaznost výstupů** – společným znakem většiny modelů je absence přímé právní závaznosti rozhodnutí ombudsmana. Jeho síla spočívá především v autoritě, publicitě a schopnosti vyvíjet tlak prostřednictvím parlamentu a veřejného mínění.[2]

Z komparativního hlediska lze konstatovat, že institut ombudsmana představuje flexibilní a adaptabilní nástroj moderního právního státu. Přestože jeho konkrétní podoba se v jednotlivých jurisdikcích liší, základní funkce zůstává zachována: poskytovat jednotlivci dostupnou, rychlou a neformální ochranu proti „maladministraci“ a současně kultivovat výkon veřejné správy v duchu principů dobré správy (good administration).[3]

V rámci výše naznačené komparativní plurality představuje Malta zajímavý a v mnohém inspirativní model, jenž kombinuje prvky klasického parlamentního ombudsmana se silným ústavním zakotvením a důrazem na praktickou vymahatelnost principů dobré správy. Maltská úprava tak ukazuje, že i relativně malý stát může disponovat institucionálně robustním a respektovaným ochráncem práv, jehož autorita přesahuje pouhou formální rovinu zákonného zmocnění. Právě na tomto konkrétním příkladu lze dobře ilustrovat, jak se obecné principy institutu ombudsmana promítají do konkrétní právní úpravy a aplikační praxe – a současně identifikovat podněty, které mohou být relevantní i pro další právní řády, včetně naší České republiky.

Na Maltě,[4] stejně jako u nás, mají ombudsmana – veřejného ochránce práv. Respektive materiálně přesněji Veřejného ochránce veřejného práva.

Na Maltě je volen (jednokomorovým) Parlamentem (u nás tak činí Poslanecká sněmovna, z návrhů Senátu a prezidenta republiky).

„Parliamentary Ombudsman of Malta“ je nezávislý úřad ochrany práv a velice specifického správního dozoru, který sehrává klíčovou roli v maltském systému veřejné správy. Jde o orgán mediačního (vysvětlujícího, preventivního) charakteru, nikoliv tedy represivního či soudního typu.

Instituce Ombudsmana byla poprvé na Maltě, nejmenším členském státě EU, ustavena *zákonem Ombudsman Act (Act No. XXI of 1995)*, tedy o pět let dříve než v Česku.

A následně, v roce 2007 zakotvena v ústavě Malty, čímž získala statut ústavní autority, jejíž změny mohou být provedeny pouze dvoutřetinovou většinou hlasů v jejích Parlamentu.

Jak známo v Česku Ombudsman – VOP není ústavně zakotven, což možno pokládat za škodu. Nicméně třeba se jednou dočkáme ústavně-právní nápravy i v naší zemi.

Připomeňme si, že **Maltský parlament** (Maltsky: *Il-Parlament ta 'Malta* nebo také *Il-Maħdet ta' Malta*) je jednokomorový (!) zákonodárny sbor se sídlem v hlavním městě Vallettě. Parlament má „pouze“ 79 poslanců a poslankyň.[5]

Kdo je Ombudsman na Maltě?

Maltský Ombudsman je de facto **nezávislý orgán Parlamentu**, jmenovaný prezidentem[6] republiky na základě dvoutřetinové politické shody v Parlamentu.

Aktuálním Ombudsmanem je vážený pan **Dr. Joseph Zammit McKeon (nar. 1956)**, významný bývalý soudce a ústavní soudce s dlouholetou praxí.[7]

Hlavní poslání a funkce

Úřad Ombudsmana má dvě základní roviny působnosti:

- **Ochrana práv jednotlivců proti nesprávné veřejné správě**, včetně případů nespravedlivého zacházení, diskriminace, zneužití pravomoci nebo jinak chybné administrativy.
- **Podpora kultury dobré veřejné správy**, tedy prosazování hodnot jako férovost, otevřenost, odpovědnost a transparentnost v celé maltské veřejné správě.

Ombudsman přitom není soud ani vládní orgán, ale **nezávislý ochránce práv** - jeho zprávy a doporučení mají silný morální (lidský), ne však exekutivní, charakter.

Kdo všechno (ne)spadá do jeho pravomoci?

Úřad může **široce vyšetřovat činnost veřejné správy**, včetně:

- ministerstev a dalších ústředních správních úřadů,
- neústředních orgánů státní správy,
- místních samosprávných rad a jejich představitelů, jestliže vykonávají státní správu (v ČR bychom řekli - vykonávající tzv. přenesenou působnost v rámci smíšeného modelu veřejné správy),
- do gesce maltského ombudsmana naopak nespádají tamní soudy a kontrola (revize) soudních rozsudků,
- nespádají pod něj ani zpravodajské služby (stejně jako u nás v Česku)

Ombudsman na Maltě může zahájit vyšetřování:

- **na základě stížnosti fyzické nebo právnické osoby**, která hodnověrně tvrdí, že byla poškozena nesprávným úředním postupem či nečinností orgánů maltské veřejné správy
- **z vlastní iniciativy**, zejména pokud si to žádá veřejný zájem.

Proces a práva stěžovatele

Proces vyšetřování ombudsmana je **transparentní, nezávislý a bezplatný pro stěžovatele**. Ombudsman zkoumá, zda došlo k:

- porušení zákona,
- nespravedlivému, diskriminačnímu nebo netransparentnímu jednání,
- chybě ve faktickém nebo právním posouzení, či
- jinému nesprávnému úřednímu rozhodnutí či opomenutí.

Pokud Ombudsman zjistí opodstatněnost stížnosti, **doporučí nápravu či řešení**. Popřípadě informuje nadřízený orgán, že jeho podřízený správní orgán postupuje v rozporu se zásadami dobré správy.

Jeho doporučení, stejně jako v Česku, nejsou přímo právně závazná a exekučně vynutitelná. Nicméně jsou veřejná (často i silně medializovaná)[\[8\]](#) a většinou jsou ve finále orgány veřejné správy respektována. Což je též obdobné jako v České republice. Pakliže orgány veřejné správy (ani jejich nadřízené orgány) nereagují,[\[9\]](#) může Ombudsman své závěry zaslat Parlamentu nebo je náležitě medializovat.

Aktuální trendy a výzvy

V posledních letech na Maltě roste význam úřadu:

- výrazně se zvyšuje počet podaných stížností a řešených případů, což souvisí se stoupajícím povědomím o existenci a úspěšné práci Ombudsmana
- Ombudsman aktivně navrhuje legislativní změny, včetně návrhu na **rozšíření mandátu úřadu směrem k ochraně a podpoře lidských práv (National Human Rights Institution)**, což by Maltě mělo umožnit ještě komplexnější ochranu práv občanů.
- Činnost ombudsmana je nadále pro žadatele bezplatná

Závěrem

Úřad (parlamentního) Ombudsmana na Maltě představuje významnou institucionální součást systému ochrany jednotlivce (i právnických osob) před pochybeními orgánů veřejné moci.

Jeho existence a činnost přispívají k zajištění férové, odpovědné a spravedlivé veřejné správy a zároveň posilují důvěru občanů ve fungování státních institucí.

Ombudsman zde vystupuje jako nezávislý (specifický) méně formální kontrolní mechanismus, jehož úkolem je dohlížet na výkon veřejné správy a reagovat na případy nesprávného úředního postupu, nečinnosti či jiných forem „maladministrace“ (tedy špatné správy).[\[10\]](#)

V rámci svého mandátu plní Ombudsman zejména funkci nestranného mediačního orgánu mezi občany a státem. Prostřednictvím vyřizování individuálních stížností poskytuje jednotlivcům dostupný a neformální prostředek ochrany jejich práv, který doplňuje tradiční soudní a správní opravné prostředky.

Ombudsman sice nedisponuje pravomocí vydávat právně závazná rozhodnutí, jeho závěry a doporučení však mají značnou autoritu a v praxi často vedou k nápravě zjištěných pochybení ze strany maltské veřejné správy.

Vedle řešení jednotlivých případů je významnou součástí působnosti Ombudsmana také systematická podpora principů dobré správy. Prostřednictvím své vyšetřovací činnosti, zpráv Parlamentu a veřejných stanovisek přispívá k prosazování hodnot, jako jsou transparentnost, odpovědnost, přiměřenost a rovné zacházení.

Úřad Ombudsmana tak nepůsobí pouze reaktivně, ale rovněž preventivně, neboť upozorňuje na strukturální nedostatky veřejné správy a navrhuje opatření směřující k jejich odstranění.

Nutno zdůraznit, že činnost Ombudsmana se odehrává v rámci demokratického ústavního systému Malty, který jeho nezávislost výslovně uznává a chrání.

Ústavní zakotvení úřadu, spolu s jeho vazbou na Parlament, vytváří předpoklady pro výkon funkce bez politického tlaku a posiluje legitimitu Ombudsmana jako důležitého nástroje ochrany práv jednotlivce. V ústavním ukotvení ombudsmana bychom se mohli poučit i my v České republice.

Sečteno - ombudsman na Maltě je nedílnou součástí mechanismů tamního právního státu (Rule of Law). A výrazně napomáhá kultivaci vztahu mezi veřejnou mocí a občany. Což má de facto společné i s českým *Veřejným ochráncem práv*.



JUDr. Petr Kolman, Ph.D.,
právní pedagog

Prameny:

K dispozici >>> [zde](#).

K dispozici >>> [zde](#).

OMBUDSMAN ACT (Malta).

Ombudsman Act, Act No. XXI of 1995, ve znění pozdějších předpisů.

CONSTITUTION OF MALTA.

Constitution of Malta, Chapter IV - The Parliamentary Ombudsman, ve znění ústavní novely z roku 2007.

K dispozici >>> [zde](#).

K dispozici >>> [zde](#).

Chamráthová, A., Hlouch, L., Kliková A., a kol: Zákon o veřejném ochránci práv, Praha: Wolters Kluwer, 2019.

KOLMAN, P.: Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. Právo a podnikání. Praha: Orac, 2004, Roč. 13, č. 2.

KOLMAN, P.: Veřejný ochránce práv . časopis Veřejná správa (MVČR, Praha) , 2005, č. 14.

Sládeček, V.: Zákon o Veřejném ochránci práv. Komentář, 1. vydání, Praha, C. H. Beck, 2000.

Sládeček, V.: Správní právo - Obecná část. , Praha: Wolters Kluwer, 2019.

KOLMAN, P. : Letem ombudsmanským světem. Epravo.cz, 2002.

[1] Srov. Kolman, 2002.

[2] Srov. Kolman, 2005.

[3] Srov. Kolman (2005) nebo Sládeček (2000) a Sládeček (2019).

[4] Nejmenší a současně nejhustěji obydlené členské zemi EU.

[5] Malta má přibližně 540 000 obyvatel.

[6] Nyní prezidentkou republiky – kterou aktuálně je vážená paní Myriam Spiteri Debono.

[7] K dispozici >>> [zde](#).

[8] Nadto Malta jsou de facto tři malé ostrovy, kde se vše rychle rozkřikne a každý zná skoro každého.

[9] Což je v praxi dnes poměrně vzácné.

[10] Někteří slabší (zejména italští) studenti občas zaměňují princip „maladministrace“ (tedy špatné správy) a „maltadministrace“.

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

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě – základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)