

OPONENTSKÝ POSUDEK

Jméno diplomantky: Monika Pástorová

Téma práce: Právní úprava pravomocí veřejného ochránce práv v ČR

Rozsah práce: 57 s.

Datum odevzdání práce: 25.4.2019

1. Aktuálnost (novost) tématu

Téma práce není nové, neboť diskuse o zřízení institutu veřejného ochránce práv (ombudsmana) a poté, co byl zřízen, o rozsahu a povaze jeho pravomocí, probíhají prakticky od počátku 90.let minulého století, jak koneckonců dokazuje i popis vývoje právní úpravy v posuzované práci. Z toho ovšem současně plyne, že téma je stále poměrně aktuální, neboť diskuse o možném rozšíření pravomocí ochránce stále probíhají, viz např. nedávný návrh novely předložený tehdejším ministrem pro lidská práva a předsedou LRV Jiřím Dienstbierem.

2. Náročnost tématu na teoretické znalosti, vstupní údaje a jejich zpracování a použité

metody

Zvolené téma zaměřené na popis a zhodnocení stávající právní úpravy a její možné změny neklade zvláštní nároky na teoretické znalosti. Předpokládá se samozřejmá znalost institutů správního práva, a to zejména v konextu s hlavním předmětem činnosti ochránce, kterým je ochrana práv osob před jednáním orgánů veřejné správy.

3. Formální a systematické členění práce

Diplomová práce má celkem pět kapitol. První je věnována definici pojmu ombudsmana a historickému vývoji tohoto institutu, jakož i vzniku této instituce v ČR a otázce potřebnosti jeho ústavní úpravy. Druhá kapitola se týká samotné působnosti ochránce a jejích jednotlivých podskupin. Třetí kapitola je věnována pravomocím ochránce, i když těmi se nutně musí zabývat i kapitola druhá, neboť působnost a pravomoc spolu bezprostředně souvisejí. Čtvrtá kapitola obsahuje statistické údaje o činnosti ochránce, pátá se věnuje instituci evropského veřejného ochránce práv a poslední kapitolou je závěr obsahující jednak celkové zhodnocení a jednak náměty možných změn právní úpravy. Zvolené členění práce je logické a odpovídá zvolenému tématu.

4. Vyjádření k práci

Práci jako takovou považuji za dobrou. Téma práce je poměrně úzké, zpracováno je ale díky tomu docela zevrubně. Určitou výhradu lze mít k tomu, že název práce ne zcela odpovídá jejímu obsahu, neboť práce se netýká pouze právní úpravy pravomocí veřejného ochránce práv v ČR, ale zabývá se nutně i jeho působností, bez které o jednotlivých pravomocích řádně pojednat nejde, mohlo se na to ale v názvu pamatovat. Pojednat o pravomocích určité instituce bez rozboru její působnosti prakticky nejde, název ale zřejmě právě proto měl být obecnější. Jedna z kapitol je věnována i evropskému veřejnému ochránci práv, což už je zcela mimo zvolené téma. Otázkou je, proč byla do diplomové práce zařazena ani ne jednostránková „kapitola“ obsahující statistické údaje o činnosti ochránce za rok 2018 (a proč právě za rok 2018).

Na s. 28 a dalších se rozebírá vyjádření veřejného ochránce práv na shromáždění delegátů Soudcovské unie ČR v r. 2018 týkající se zveřejňování soudních rozhodnutí či výběru soudců a jejich kariérního postupu – souvisí to ještě s pravomocemi ochránce ve vztahu k soudům?

Na s. 30 se uvádí, že do oblasti působnosti ochránce spadá rovněž problematika nevhodného chování soudců a zmiňuje se v té souvislosti i otázka veřejnosti soudních jednání. Působnost ochránce se ale na soudy nevztahuje, s výjimkou orgánů státní správy soudů. Podle zákona č. 7/2002 Sb., může ochránce podat návrh na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti předsedy nebo místopředsedy kteréhokoliv soudu – co tedy ještě, pokud jde o soudy, spadá do působnosti ochránce a co už ne? Kde je ta hranice? Závěrečná poznámka kapitoly, že osobnost ochránce nevyvolává nejmenší obavu z možného vlivu či zneužití jeho pravomoci z pozice kárného žalobce může platit pro osobu konkrétního ochránce, sotva ale pro institut jako takový.

Na s. 38 v kapitole 3.1. se uvádí, že se Kancelář veřejného ochránce práv stala fakticky připomínkovým místem v rámci legislativního procesu a připomínkuje tak všechny relevantní zákony. Podle čl. 5 odst. 1 písm. b) Legislativních pravidel vlády (a čl. 8 odst. 1, čl. 13 odst. 1 a čl. 16 odst. 1) je veřejný ochránce práv (nikoliv tedy jeho kancelář) povinným připomínkovým místem, pokud se ho věcný záměr, resp. návrh právního předpisu (zákona, nařízení vlády, vyhlášky) týká z hlediska jeho působnosti a jeho tzv. zásadní připomínky se musejí povinně vypořádávat. Nejde tedy o pouhou fakticitu, ale stanovené pravidlo, i když nikoliv formou právního předpisu.

V kapitole 3.2. týkající se oprávnění ochránce ve vztahu k soudům by si podrobnější rozbor zasloužila úprava podmínek aktivní legitimace ochránce k podání žaloby k ochraně veřejného zájmu ve správním soudnictví podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního, a to zejména v kontextu s podmínkami aktivní legitimace nejvyššího státního zástupce podle odst. 2 tohoto ustanovení (*shledá závažný veřejný zájem x prokáže závažný veřejný zájem*) a v kontextu s dosavadní judikaturou, např. 9 As 294/2014–114, 9 As 24/2016–109, 8 As 27/2006–70 či I. ÚS 946/16).

V závěru kapitoly 3.2. na s. 40 se píše, že se nabízí rozšíření pravomoci ochránce o možnost podat soudu návrh na vyřešení sporných juridických otázek. Ani v kontextu s předchozím textem není jasné, jak se to myslí – že by snad měl soud rozhodovat abstraktně, tedy bez vazby na konkrétní případ, o interpretaci ustanovení právních předpisů? jaký soud a v jakém řízení by to byl? šlo by o něco podobného, jako byla úprava v čl. 5 odst. 1 ústavního zákona č. 91/1991 Sb. a § 51 až 53 zákona č. 491/1991 Sb.?

5. Kritéria hodnocení práce

Splnění cíle práce

Jako cíl práce si diplomantka v úvodu práce vytkla přiblížit činnost a kompetence veřejného ochránce práv a zauvažovat nad tím, zda jsou jeho pravomoci dostačující či je třeba navrhnout změny aktuálního znění právní úpravy. Lze říci, že toho cíle se podařilo dosáhnout – práce se zabývá popisem a částečně i zhodnocením právní úpravy působnosti pravomocí ochránce a v závěru obsahuje i určité náměty na možné změny právní úpravy.

Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení práce z hlediska plagiátorství

Ze způsobu zpracování zvoleného tématu a použitých zdrojů vyplývá, že práce byla zpracovávána samostatně a nejde o plagiát.

Logická stavba práce

Členění práce je z hlediska zvoleného tématu logické. Po úvodní kapitole obsahující charakteristiku instituce ombudsmana následují kapitoly zabývající se rozsahem jeho působnosti a okruhem jeho pravomocí. Ne zcela organicky vzhledem ke zvolenému tématu a názvu práce působí kapitola o evropském veřejném ochránci práv. V případě kapitoly čtvrté nejde ve skutečnosti o statistické údaje o činnosti ochránce jako takové, jak by napovídal název kapitoly, ale pouze o údaje za rok 2018. I u této kapitoly je otázkou, proč ji práce obsahuje.

Práce se zdroji (využití cizojazyčných zdrojů) včetně citací

Klíčovými zdroji jsou z hlediska zvoleného tématu zejména publikace a příspěvky týkající se činnosti veřejného ochránce práv, ať již jde o komentářovou literaturu, příspěvky v odborných časopisech či články ve sbornících, včetně sborníků vydávaných samotným ochráncem. Zvolené téma vázané na právní řád ČR nepředpokládá práci s cizojazyčnými zdroji, neboť ambicí nebylo srovnávat naši úpravu s úpravami jiných států.

Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu)

Práce se zabývá nejen prostým popisem příslušné právní úpravy, ale obsahuje i její částečně kritické zhodnocení, včetně určitých námětů na její možné změny spočívající v rozšíření pravomocí ochránce.

Úprava práce (text, grafy, tabulky)

Úprava práce je z hlediska tématu odpovídající. Zvolené téma nevyžaduje práci s tabulkami ani s grafy.

Jazyková a stylistická úroveň

Jazyková a stylistická úroveň práce je dobrá.

6. *Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě*

Při obhajobě doporučuji zaměřit se na připomínky uvedené v části 4 a na níže položené otázky.

Diplomantka v závěrečné části práce obsahující rovněž náměty možných změn právní úpravy navrhuje, resp. ztotožňuje se s názorem, že by veřejný ochránce práv měl mít pravomoc zahájit, případně i vést soudní řízení. Jaký druh soudního řízení je tu ale myšlen a v jakých případech by měl mít ochránce pravomoc takové soudní řízení svým návrhem zahájit a čeho by se měl mít možnost v takovém řízení domáhat a v zájmu koho?

Dalším námětem na změnu právní úpravy je rozšíření pravomocí ochránce o oprávnění žádat informace a vysvětlení, včetně dalších forem součinnosti, od soukromoprávních osob, zejména v souvislosti s působností ochránce v oblasti ochrany rovného zacházení a zákazu diskriminace. Pokud ochránce uplatňuje dnes takové pravomoci vůči orgánům státní moci, nejde o zásahy do jejich subjektivních práv, protože výkon státní moci není subjektivním právem. Pokud by měl ochránce takovou pravomoc vůči osobám soukromého práva, které státní moc nevykonávají, stával by se tím zřejmě sám orgánem státní moci, proti jehož zásahům do soukromoprávních vztahů by bylo možné se bránit soudní cestou? Měl by být veřejný ochránce práv orgánem takového typu?

Doporučení/nedoporučení práce k obhajobě

Diplomovou práci doporučuji k obhajobě.

Navržený klasifikační stupeň

Velmi dobře.

V Praze dne 23. května 2019

oponent