

**Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta**



# **ROLE OMBUDSMANA V OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**

Diplomová práce

**Ivana Pecháčková**

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce: říjen 2014

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 20. října 2014

Ivana Pecháčková

Na tomto místě bych ráda poděkovala prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. za jeho cenné názory a podnětné připomínky, které mi byly nápomocny při sepisování této práce.

## Obsah

<b>Obsah.....</b>	<b>4</b>
<b>1.Úvod.....</b>	<b>6</b>
<b>2.Historický exkurz.....</b>	<b>7</b>
2.1. Vznik instituce ombudsmana ve světě.....	7
2.2. Klasifikace instituce ombudsmana.....	9
<b>3.Vznik instituce ombudsmana v České republice.....</b>	<b>10</b>
<b>4.Charakteristika a definování instituce ombudsmana.....</b>	<b>13</b>
<b>5.Zákon o veřejném ochránci práv.....</b>	<b>17</b>
5.1. Působnost.....	17
5.2. Volba.....	18
5.3. Zástupce.....	19
5.4. Neslučitelnost a trestně procesní imunita.....	20
5.5. Mlčenlivost.....	21
5.6. Zánik funkce.....	21
5.7. Vztah veřejného ochránce práv a Poslanecké sněmovny.....	21
5.8. Shrnutí.....	22
<b>6.Činnost veřejného ochránce práv.....</b>	<b>24</b>
6.1. Podněty.....	24
6.2. Náležitosti.....	25
6.3. Odložení podnětu.....	25
6.4. Poučení o správném postupu.....	26
6.5. Zahájení šetření.....	27
6.6. Vyšetřování.....	28
6.7. Závěry šetření.....	30
6.8. Opatření k nápravě.....	31
6.9. Zveřejňování případů.....	31
6.10. Zvláštní oprávnění veřejného ochránce práv.....	33
6.11. Shrnutí.....	35
<b>7.Vztah veřejného ochránce práv a Ústavního soudu.....</b>	<b>36</b>
<b>8.Evropský veřejný ochránce práv.....</b>	<b>37</b>
8.1. Zřízení instituce.....	37
8.2. Evropská síť veřejných ochránců práv.....	37
8.3. Činnost evropského veřejného ochránce práv.....	38
8.4. Zvláštní zpráva.....	40
8.5. Činnost evropského veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí.....	41
8.6. Shrnutí.....	44
<b>9.Činnost veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí.....</b>	<b>45</b>
9.1. Hmotně právní úprava.....	46
9.2. Organizace ochrany životního prostředí.....	47
9.2.1.Ústřední orgány.....	47
9.2.2.Regionální a místní správa.....	48
9.2.3.Speciální orgány.....	49
9.3. Veřejný ochránce práv jako nástroj ochrany životního prostředí.....	50
9.4. Shrnutí.....	51

<b>10. Případové studie.....</b>	<b>52</b>
10.1. Voda.....	52
10.2. Myslivost.....	54
10.3. Ovzduší.....	57
10.4. Les.....	59
10.5. Ostatní příroda.....	61
10.6. Odpad.....	63
10.7. Proces EIA.....	65
10.8. Shrnutí.....	68
<b>11. Úvahy de lege ferenda .....</b>	<b>70</b>
<b>12. Závěr.....</b>	<b>73</b>
<b>Seznam použité literatury.....</b>	<b>76</b>
Monografie.....	76
Odborné články.....	77
Právní předpisy.....	78
Internetové zdroje.....	79
<b>Resumé.....</b>	<b>81</b>
<b>Abstrakt.....</b>	<b>82</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>82</b>
<b>Klíčová slova.....</b>	<b>83</b>

# 1. Úvod

Tématem mé diplomové práce je Role ombudsmana v ochraně životního prostředí. Ombudsman je celosvětově uznávanou institucí, která má poměrně dlouhou tradici. Do právního řádu České republiky byla však po četných diskusích zavedena až dne 30. prosince 1999 zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Českou modifikací této celosvětově uznávané instituce se tedy stal veřejný ochránce práv, na kterého se má diplomová práce zaměřuje nejvíce, neboť jsem si jako svůj cíl vytýčila popsat roli ombudsmana v ochraně životního prostředí zejména v České republice.

Úvodem bych ráda poskytla historický exkurz a zmínila se tak o vzniku instituce ombudsmana ve světě a následně i v České republice, neboť to považuji za nutné z hlediska pochopení postavení dnešních veřejných ochránců práv. Ve své práci se dále budu zabývat činností veřejného ochránce práv v obecné rovině, abych přiblížila v praxi zavedené postupy, které jsou aplikovány veřejným ochráncem práv taktéž v případech, které se dotýkají životního prostředí. Mým cílem je ukázat na konkrétních případech, jak veřejný ochránce práv může podílet na ochraně životního prostředí a jakou problematikou se v této oblasti zabývá.

Jednu z kapitol bych ráda věnovala i Evropskému veřejnému ochránci práv a to vzhledem k tomu, že Česká republika je členským státem Evropské unie a její občané mají možnost domáhat se ochrany i prostřednictvím této evropské instituce. V této kapitole bych ráda stručně popsala, jakým způsobem je možno se na Evropského veřejného ochránce práv obracet a také popsat několik konkrétních případů, které se dotýkaly ochrany životního prostředí a se kterými se Evropský veřejný ochránce práv v minulosti setkal.

V poslední kapitole mé diplomové práce bych se ráda zmínila o možných změnách, které by mohly přispět k větší efektivnosti činnosti veřejného ochránce práv. V těchto úvahách de lege ferenda bych se ráda soustředila na otázku, zda by takové změny mohly přispět i k účinnější ochraně životního prostředí.

## 2. Historický exkurz

### 2.1. Vznik instituce ombudsmana ve světě

Začátek své práce bych ráda věnovala historickému exkurzu, který by osvětlil vznik instituce ombudsmana a to jak ve světě, tak na území naší republiky.

Předchůdce ombudsmana můžeme najít již ve starověku. Stížnosti na úředníky přijímali a vyřizovali například římscí tribuní lidu. Kontrolní orgány bychom našli i ve starověké Číně. Nežádka pak podobnou funkci zastávali i samotní panovníci, přijímající od občanů stížnosti na vrchnost. Tato jejich funkce nadále přetrvávala do středověku a můžeme se s ní setkat i v současné době, kdy se hlavy státu zabývají stížnostmi občanů týkajícími se veřejné správy. Tyto dávné modely však nemůžeme považovat za přímého předchůdce, neboť povětšinou fungovaly v režimech nedemokratických a tedy popíraly jednu ze základních zásad činnosti dnešních ombudsmanů, tedy jejich nezávislost. Formální znaky tak nemohly být naplněny.<sup>1</sup>

Až na začátku 18. století se ve Švédsku objevuje první skutečný ombudsman, mezi jehož povinnosti patřilo dohlížení na dodržování právních předpisů a také kontrola povinností, které měli plnit státní úředníci. Byl zřízen roku 1713 švédským králem Karlem XII. jako úřad Královského Nejvyššího Ombudsmana, který byl později označován jako kancléř justice.<sup>2</sup> Zpočátku ombudsmana jmenovala vláda a měl relativně samostatné postavení. Později ho už ale jmenoval parlament a působil jako jeho orgán. Takto, jako parlamentní ombudsman, byl v roce 1809 zakotven ve švédské ústavě. Přesněji řečeno byl parlamentním komisařem pro spravedlnost<sup>3</sup> a vykonával dozor nad justicí a státní správou.<sup>4</sup> Ústava mu stanovila úkoly, mezi které patřilo zejména dohlížet na soudce, vládní i ostatní úředníky a sledovat zda nezanedbávají své povinnosti či neporušují zákony a jiné právní předpisy. Pokud by ombudsman zjistil, že

---

<sup>1</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře., s. 6

<sup>2</sup> Justitiekansler

<sup>3</sup> Justitieombudsmannen

<sup>4</sup> KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Právo a podnikání*, 2004, č. 2, s.13-19

tomu tak je, měl možnost je i soudně stíhat. Jeho oprávnění pak byla roku 1810 shrnuta a konkretizována v zákonu o instrukcích pro ombudsmana.

Prvních sto let své funkce se ombudsman zabýval převážně odůvodňováním a vysvětlováním toho, jak a proč úředník rozhodl. Vyšetřoval také nedodržování lhůt, které se protahovaly nejen o měsíce, ale často i o roky. Ještě v 19. století se zaměřoval zejména na kontrolu činnosti soudů, státního zastupitelství a policie. Ve 20. století však již převažovala kontrola veřejné správy.

Ombudsman se postupně ze Švédska, které je považováno za kolébkou novodobých ombudsmanů, rozšiřoval i do ostatních zemí.<sup>5</sup> Na počátku 19. století tak postupně obdobná instituce vzniká ve Finsku, Norsku (kde kromě ombudsmana všeobecného vzniká i specializovaný ombudsman pro vojenské záležitosti) a Dánsku. V roce 1959 se objevuje i v Německu a zakotvením této instituce na Novém Zélandě v roce 1962 začíná proces označovaný jako „ombudsmánie“, kdy se postupně instituce rozšiřuje skoro na všechny kontinenty světa včetně Afriky.<sup>6</sup> O popularizaci se zasloužil nejvíce dánský ombudsman Stephen Hurwitz, který se svými přednáškami, se kterými navštívil řadu zemí, publikační činností a překlady textů do angličtiny zasadil o to, aby na instituci ombudsmana bylo nahlíženo jako na jednu z důležitých náležitostí demokratického a právního státu.

Ombudsman je tedy postupem času charakterizován jako zcela nezávislý funkcionář, zodpovídající se pouze parlamentu, kterému jednou ročně předkládá zprávu, ve které jej informuje o své činnosti. Šetření zahajuje z vlastní iniciativy anebo přijme podnět od dotčené osoby. Má svobodný přístup ke všem spisům a archivům veřejné správy. V 80. letech se stává již standardní součástí téměř všech demokratických právních států a dokonce i těch států, které takové atributy nemají. A. Šabatová na tyto státy nahlíží takto: „*Jde o státy, jež mohou mít i významné nedostatky, pokud jde o náležitosti demokratického právního státu, i pokud jde o dodržování základních práv a svobod. Je však zřejmé, že míra kvality politického systému, v němž ombudsman působí, ovlivňuje účinnost a funkčnost ombudsmanova působení*“.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Právo a podnikání*, 2004, č. 2, s.13

<sup>6</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře, s. 8

<sup>7</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 58-59



V 90. letech 20. století se instituce rozšiřuje do dalších zemí. Vzniká například na Maltě, ve Švýcarsku, ve Slovinsku, v Thajsku a také v zemích postkomunistických jako je Rusko, Rumunsko, Maďarsko, Slovenská republika a v roce 1999 také Česká republika.

## 2.2. Klasifikace instituce ombudsmana

Během vývoje instituce ombudsmana se začaly rozlišovat tři základní typy ombudsmanů. Prvním je ombudsman moci zákonodárné, který se vyskytuje nejčastěji, lze ho tedy považovat za „klasického“ ombudsmana. Je odvozen od nejvyššího zastupitelského sboru, který ho volí a ke kterému ho vážou vztahy zmíněné zákonem. Druhým je ombudsman moci výkonné, který je jmenován předsedou vlády případně hlavou daného státu. Třetím typem je pak ombudsman speciální, který je přímo podřízený nebo alespoň odpovědný svému zřizujícímu orgánu. Tím může být moc výkonná i moc zákonodárná. Za pravého lze ale nejspíše považovat pouze ombudsmana moci zákonodárné, neboť ten splňuje základní podmínku a to nezávislost.<sup>8</sup>

Ze začátku ombudsman zastal plnění svých úkolů jen s pomocí relativně nepočetného aparátu. S nárůstem počtu subjektů veřejné správy i počtu jejich zaměstnanců bylo nutno kompetence ombudsmana přenést i na jeho zástupce. Zástupců mohlo být i několik. Například ve Švédsku se počet ombudsmanů rozrostl až na čtyři. Každý z nich má vymezenou oblast, kterou má na starosti. Zástupce je většinou volen stejným způsobem jako ombudsman. Jsou ale známy i případy, kdy si ombudsman svého zástupce vybere sám a deleguje na něj část svých kompetencí.

Častým jevem je pak dělení na ombudsmany všeobecné a ombudsmany speciální, kteří se věnují pouze určité oblasti.

Novější „verzí“ ombudsmana je pak ombudsman soukromý, který stojí mimo státní struktury.<sup>9</sup> Jedná se o nestátní instituce, které plní kontrolní funkci a přijímají stížnosti například v rámci konkrétních podniků, či souboru podniků.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře, s. 3

<sup>9</sup> Soukromý ombudsman působí například ve Velké Británii, či USA

### 3. Vznik instituce ombudsmana v České republice

Zatím co se tedy v 70. a 80. letech 20. století ve světě instituce ombudsmana inspirovaná švédským vzorem rozšiřovala, v Československu bylo správní soudnictví téměř potlačeno a jeho roli měla zastávat prokuratura ve formě dozoru nad zákonností.<sup>11</sup> Ani po roce 1989 se instituce dlouho neujala. Bylo tomu tak nejspíše z důvodu, že na našem území neměla tato instituce tradici. Polistopadové nálady však přispěly k otevření debat o jejím možném zavedení. Období právních přeměn, které v devadesátých letech probíhalo, se zdálo být ideální a začínaly se objevovat oficiální i neoficiální iniciativy prosazující přijetí příslušného zákona.<sup>12</sup> V prosinci roku 1990 se objevuje první podobná instituce s funkcemi, které by se daly označit jako ombudsmanské.<sup>13</sup> Působnost byla však omezena pouze na oblast ozbrojených sil. Jednalo se o přijetí federálního zákona č. 540/1990 Sb., o Generálním inspektorovi ozbrojených sil, který byl volen na dobu čtyř let Federálním shromážděním. Mimo jiné měla být jeho úkolem inspekční činnost, a to i v oblasti lidské důstojnosti a občanských práv. Vojáci měli možnost se se svými stížnostmi obracet přímo na něj a to mimo služební postup. O jeho činnosti pak měly být podávány zprávy zastupitelským sborům. Nakonec však k jeho ustavení nedošlo, neboť se nepodařilo nalézt osobou, která by byla vhodná pro výkon této funkce. Její vznik byl navíc vázán na existenci České a Slovenské Federativní Republiky, která se během doby příprav rozpadla na dva samostatné státy. Jednalo se tedy o neúspěšný pokus o zavedení specializovaného ombudsmana.

Roku 1992 následoval další československý pokus o zřízení instituce ombudsmana. Byl jím vládní návrh zásad ústavního zákona o ochránci lidských a občanských práv České a Slovenské Federativní Republiky. Vznikl na základě žádosti Federálního shromáždění

<sup>10</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře, s. 5

<sup>11</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část. 8.* vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, Právníké učebnice (C.H. Beck), s. 595

<sup>12</sup> PAVLÍČEK, V. K úvahám o zřízení ombudsmana: Role ombudsmana v právních systémech různých zemí. In: *Proč ombudsman v České republice? Sborník příspěvků z mezinárodního semináře „Ombudsman v České republice“*. Praha: Český helsinský výbor – Československá nadace Charty 77, 1993, s. 29

<sup>13</sup> SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

ČSFR a jeho cílem bylo vytvořit předpoklad plného začlenění do společenství demokratických států světa. Nejspíše díky tehdejšímu politickému dění a nadcházejícím volbám se zásady dále než do připomínkového řízení nedostaly.<sup>14</sup>

Již v samostatné České republice pak snahy pokračovaly. V roce 1993 byl Českým helsinským výborem, Československou nadací Charta 77 a Komisí pro lidská práva připraven seminář „Ombudsman v České republice“<sup>15</sup>, kde byl předložen návrh zásad nového zákona o Veřejném ochránci práv. Tento návrh byl připraven na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. O rok později následoval seminář „O úloze ombudsmana v evropských zemích“, který zmíněný návrh využil k vypracování vlastní předlohy návrhu zákona. Během tohoto semináře probíhaly četné diskuse mezi poslanci a sezvanými zahraničními hosty.

Snahy o přijetí zákona vyvrcholily v roce 1995, kdy se návrh zásad zákona o Veřejném ochránci práv, předložený skupinou poslanců, dostal na pořad jednání sněmovních výborů. Stalo se tak hned dvakrát během jednoho roku, avšak díky sledu událostí nebyl ani jednou projednán.<sup>16</sup> V roce 1996 byl návrh znovu projednáván, tentokrát byl ale po značných úpravách zamítnut.

Úspěchu se dočkal až vládní návrh z roku 1999. Vypracování návrhu zákona o veřejném ochránci práv se zhostila opět Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, respektive katedra správního práva a správní vědy v čele s prof. JUDr. Vladimírem Sládečkem, DrSc., který se problematice veřejného ochránce práv věnoval již od samého počátku a byl jedním z tvůrců návrhu zásad, které vznikly v roce 1993.

Instituce veřejného ochránce práv byla nakonec zřízena zákonem č. 349/1999Sb., o Veřejném ochránci práv, který byl ve Sbírce zákonů vyhlášen dne 30. prosince 1999 a účinnosti nabyl 28. února 2000. Důvodem jeho přijetí byly kromě potřeby zajištění vyšetřování stížností jistě i akty orgánů Rady Evropy, které toto zřízení výslovně doporučovaly (doporučení Výboru ministrů členských států Rady Evropy R (85) 13 o instituci ombudsmana, rezoluce Výboru ministrů (85) 8 o spolupráci ombudsmanů členských států navzájem a s Radou Evropy, doporučení Výboru ministrů členských

---

<sup>14</sup> SKÁLA, J. Český ombudsman. *Právník*. 1998, č. 2, s. 95

<sup>15</sup> Konal se ve dnech 24. – 25. června 1993

<sup>16</sup> Poprvé stažen z důvodu změny legislativních pravidel, podruhé z důvodů časových - blížíciho se volebního období

států Rady Evropy R (97) 14 o ustavení nezávislých celostátních institucí pro lidská práva) i skutečnost, že instituce byla v té době rozšířena téměř ve všech evropských státech.<sup>17</sup> V lednu téhož roku byl přijat zákon č. 18/2000 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Veřejném ochránci práv. V červnu pak bylo vládou vydáno nařízení č. 165/2000 Sb., o některých opatřeních k provedení zákona o Veřejném ochránci práv, které upravilo zřízení Kanceláře veřejného ochránce práv.

Na jaře v roce 2000 se uskutečnil první pokus o ustanovení veřejného ochránce práv. Tento pokus však nebyl úspěšný. Opakován byl znovu na podzim, kdy byl po politických jednáních na návrh Senátu zvolen Poslaneckou sněmovnou první český ombudsman JUDr. Otakar Motejl, který se dne 12. prosince 2000 složením slibu tohoto úřadu ujal. Poslanecká sněmovna dále jmenovala, tentokrát na návrh prezidenta republiky, zástupkyni veřejného ochránce práv Mgr. Annu Šabatovou, která funkci veřejného ochránce práv vykonává v současné době. Sídlem instituce bylo zvoleno statutární město Brno.

I přes návrhy na změnu Ústavy zřízení instituce veřejného ochránce práv takovou změnu nakonec nevyžadovalo, neboť převládl názor, že nejde o orgán, který by mohl narušovat dělbu státní moci, ale spíše o orgán, který zefektivňuje kontrolní mechanismy zákonodárné moci vůči moci výkonné.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 398

<sup>18</sup> Návrh změnit zavedením instituce veřejného ochránce práv platnou Ústavu přednesl například V. Šimíček ve svém příspěvku „Důvody ústavního zakotvení Veřejného ochránce práv“, který přednesl na mezinárodní vědecké konferenci konané dne 14.5. 2002, dostupné na <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-z-konferenci/> (navštíveno dne 20.6.2014)

## 4. Charakteristika a definování instituce ombudsmana

Snah o vymezení přesné definice ombudsmana bylo v minulosti mnoho, jak potvrzuje i V. Sládeček v Komentáři k zákonu o Veřejném ochránci práv. Uvádí například tuto definici: „*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.*“ Dále uvádí definici uvedenou v učebnici správního práva Právnické fakulty v Olomouci, která ombudsmana charakterizuje jako „*nezávislou a nestrannou osobu volenou parlamentem, která na základě stížností nebo z vlastní iniciativy a poměrně neformálně šetří namítanou protiprávnost nebo jiná pochybení v jednání (včetně event. nečinnosti) veřejné správy. Ombudsman se věci začne zabývat zpravidla tehdy, když není k dispozici jiný, účinný (obranný) právní prostředek, a svými přímo nevynutitelnými doporučeními iniciuje nápravu.*“<sup>19</sup> Pokusím se tedy v této kapitole o vyzvednutí prvků, které instituci ombudsmana vystihují nejvíce.

Během let se ombudsman stal nepostradatelným prvkem moderního státu. Jak jsem zmínila již výše, k zavedení této instituce nevyhnutelně došlo i v České republice. Veřejný ochránce práv tak představuje českou podobu této značně rozšířené instituce. Během let bylo možné dospět k jistým rysům této instituce. Ombudsmana můžeme popsat jako orgán monokratický, nezávislý a nestranný, který je volen parlamentem na pevně stanovené funkční období. Zpravidla však parlamentu není přímo odpovědný či výslovně podřízený. Jedná se o osobu, jež prokázala svou objektivnost, nestrannost a odborné vzdělání. Nejčastěji jde o zkušeného právníka s dostatečnou praxí, často odborníka na veřejnou správu. Obecnou podmínkou je pak státní občanství či dosažení určitého věku. Důraz může být kladen i na vlastnosti morální.<sup>20</sup> Parlamentu předkládá pravidelně výroční zprávy, ve kterých ho informuje o své činnosti. Je jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě.

---

<sup>19</sup> Obě citace: SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře, s. 1,2

<sup>20</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře, s. 20-21

Mezi jeho hlavní činnost patří zabývat se buď z iniciativy vlastní, nebo na základě stížností, které je povinen přijímat<sup>21</sup>, protiprávností nebo jiným pochybením veřejné správy, například i její nečinností, nebo nezákonným jednáním, dokonce i jednáním arogantním a nezdvořilým. V. Sládeček k tomuto uvádí: „*Nesmí se zapomínat, že výkon správy by měl být především službou veřejnosti (§ 4 spr. řádu), a nikoliv přehlíživým jednáním (nadřazené) „vrchnosti“ vůči občanům.*“<sup>22</sup> Ombudsman tedy zkoumá, zda jsou dodržovány zákony, právní předpisy a ústava, zda je rozhodováno objektivně, jednotně a rychle. Kromě toho se také zabývá případy, kdy bylo vydáno rozhodnutí či jiný akt, které jsou po formální právní stránce v pořádku, avšak ve výsledku mohou být nevhodné, nepřiměřeně přísné, nebo necitlivé. Přichází na řadu zejména tehdy, kdy už není možno využít žádný jiný obranný právní prostředek.<sup>23</sup>

Některé osoby a státní orgány však do jeho působnosti nespádají. Jedná se nejčastěji o prezidenta, soudce, státní zástupce a poslance. Jeho úkolem je zejména ochránit jedince při jeho střetu s veřejnou správou. Stává se tak jakýmsi prostředníkem, jak také zmiňuje A. Šabatová ve své knize: „*Stinnou stránkou rozvinuté byrokracie moderní společnosti je formalizovanost procesů administrativní mašinerie, která má tendenci pojmát člověka jako objekt byrokratické procedury, z níž se vytrácí schopnost autentické komunikace s občanem, klientem, žadatelem. Proto je ombudsman tak vítaným prostředníkem: přispívá totiž k odstranění nutně vznikajících třecích ploch mezi „robotickou empatií“ státní byrokracie a obyčejným člověkem.*“<sup>24</sup> Dále A. Šabatová připomíná, že instituce ombudsmana přináší vlastně jakési zlidštění, neboť byrokratický systém se vyznačuje krom jiného i jistou necitlivostí až necitelností.

Důležitým aspektem činnosti ombudsmana je jeho neomezený přístup k informacím, týkajících se činnosti veřejné správy. Má tedy právo na to, aby mu byly předloženy příslušné materiály a podklady. Dále také zmocnění ke vstupu do veřejných budov a to v rámci principu otevřenosti v přístupu k informacím, který se řadí k hlavním zásadám

---

<sup>21</sup> Rozlišují se tyto dva modely: skandinávský model – stěžoval se se svým podáním obrací přímo na ombudsmana, britský model - ombudsman se stížností zabývá, pokud ji dostal od poslance zprostředkovaně, jedná se o tzv. poslanecký filtr

<sup>22</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 399-400

<sup>23</sup> SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

<sup>24</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 59

demokracie. Je žádoucí, aby své pravomoci mohl vykonávat vůči všem místním i ústředním správním orgánům a mohl nejen veřejně upozorňovat na nedostatky v jejich činnosti, ale i činit doporučení, které by vedlo ke zjednání nápravy chyb vzniklých nedostatky při aplikaci a interpretaci práva. Avšak i povinnost soustavně informovat veřejnost je omezena mlčenlivostí, kterou je vázán v případech, kdy se dozví o citlivých skutečnostech týkajících se jednotlivého případu.

Jeho úkolem je zabránit svévoli správních orgánů.<sup>25</sup> V některých případech je ale dostačující jen jeho poradní a informační činnost, neboť vzhledem k nepřehlednosti státní správy, někdy pouhé osvětlení dané problematiky či odkázání na úřad, který je v dané věci příslušný, zdánlivý problém vyřeší. Ombudsman také často působí jako mediátor mezi stranami a snaží se o dosažení konsensu a smírného řešení problému. Svou činností působí preventivně, neboť úřady jsou dopředu nuceni počítat s tím, že své jednání či postupy budou muset obhajovat.

V důvodové zprávě k návrhu zákona o Veřejném ochránci práv se zmiňuje pomoc ombudsmana nejen občanům, ale i například poslancům: „*Ombudsman by ovšem mohl napomoci v práci i poslancům, kteří dostávají různá podání a buď si s nimi nevědí rady, nebo prostě nemají dostatečné prostředky a pravomoci k šetření. Odlehčit by tato instituce mohla i soudům, zejména pak soudu ústavnímu, jež dostává řadu podání, které není oprávněn řešit.*“<sup>26</sup>

Kromě vyšetřování stížností, provádění inspekcí a šetření z vlastní iniciativy je důležitou činností i pravidelné podávání písemných zpráv parlamentu. Nejedná se totiž pouze o statistiky a strohé informování o činnosti. Zprávy mohou obsahovat například návrhy na zlepšení práce veřejné správy či poukazovat na nedostatky v platné právní úpravě. Jejich prostřednictvím tak ombudsman může poukazovat na nedostatky a vyzývat ke zjednání nápravy, nebo dokonce vybízet k legislativním změnám v daném oboru práva, a to buď k přijetí nového právního předpisu či změně stávajícího<sup>27</sup>. Sankční oprávnění ombudsmana, kterým může být například pokutování správních úřadů, jsou spíše výjimkou.

---

<sup>25</sup> SKÁLA, J. Český ombudsman. *Právník*. 1998, č. 2, s. 95

<sup>26</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>27</sup> Ochránce například předložil připomínky k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

Ombudsman by tedy měl být jakýmsi „pomocníkem v boji proti byrokracii“. Měl by napomáhat občanům při styku s veřejnou správou, neboť se jedná o soustavu složitou a pro veřejnost často těžko pochopitelnou. Jeho nespornou výhodou je jeho přístupnost, spočívající hlavně v bezplatnosti jeho pomoci, dále neformálnost jeho postupů, operativnost a rychlost a také fakt, že jeho doporučení a názory bývají všeobecně respektovány.



## 5. Zákon o veřejném ochránci práv

### 5.1. Působnost

Do působnosti veřejného ochránce práv jsou zahrnuty všechny správní úřady a také další subjekty vykonávající státní správu. Dále zákon vyjmenovává další správní instituce, na které se působnost ochránce vztahuje.<sup>28</sup> Zákonodárce tento výčet dalších institucí zvolil zřejmě proto, aby předešel případným nejasnostem, které by mohly nastat. Do jeho působnosti nespádají nejvyšší státní orgány, jako je prezident, Parlament nebo Nejvyšší kontrolní úřad a některé další orgány, jako jsou například zpravodajské služby, orgány činné v trestním řízení nebo státní zastupitelství. Z důvodu možného zásahu do zásady dělby moci pak ochránce nesmí zasahovat ani do rozhodování soudů.<sup>29</sup> Zpravidla také neposuzuje sporné otázky, o kterých rozhodl nebo stále rozhoduje soud, dle zákona je toto věcí jeho úvahy.<sup>30</sup> Ochránce totiž není orgánem rozhodujícím, jeho pojetí spíše odpovídá incidenčnímu pojetí instituce.<sup>31</sup> Mezi jeho oprávnění však patří možnost vytknout průtahy soudního řízení a posuzovat státní správu soudů.

Působnost ochránce se nevztahuje pouze na správu úřední, ale i na správu místní, včetně té, kterou vykonávají orgány územní samosprávy. Nezahrnuje však oblast samostatné působnosti, jinými slovy vztahuje se pouze na přenesenou působnost, jak již bylo zmíněno výše. Může se tedy zabývat i stížnostmi týkajícími se například činnosti orgánu obce při výkonu státní správy.<sup>32</sup> Dle zákona o Veřejném ochránci práv však „ochránce

---

<sup>28</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 1 odst. 1, jedná se o Českou národní banku (pokud působí jako správní úřad), Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, orgány územně samosprávných celků při výkonu státní správy, Policii ČR, Armádu ČR, Hradní stráž, Vězeňskou službu České republiky, zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, zabezpečovací detence a veřejné zdravotní pojišťovny

<sup>29</sup> SLÁDEČEK, V. Teoretické problémy působnosti ombudsmana, jeho působení ve vztahu k jiným orgánům a institucím. In: *Sborník z mezinárodní vědecké konference na téma Působení ombudsmana v demokratické společnosti konané dne 5. června 2003.*

<sup>30</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 12

<sup>31</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>32</sup> SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

*není oprávněn zasahovat do činnosti a rozhodování úřadů a zařízení jinak, než stanoví tento zákon“.*<sup>33</sup>

Ve vztahu k právu životního prostředí by pak bylo dobré zmínit výklad §1 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, kde se uvádí: „Veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem., Komentář V. Sládečka k tomuto zákonu pak osvětluje, co se rozumí pod pojmem „rozpor s právem“. Jde o jednání, které je v rozporu s platnými právními předpisy společně s mezinárodními smlouvami, pokud jsou dle čl. 10 Ústavy součástí právního řádu.<sup>34</sup> Jde tedy i o nařízení vlády, vyhlášky a nařízení obcí a vyšších územních samosprávných celků a také vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů – například i Ministerstva životního prostředí.

## **5.2. Volba**

Veřejný ochránce práv je volen poměrně složitě a to Poslaneckou sněmovnou, jelikož je orgánem odvozeným od moci zákonodárné.<sup>35</sup> Sněmovna vybírá ze čtyř kandidátů. Dva navrhuje prezident republiky, dva Senát, přičemž shodné návrhy jsou přípustné, takže se může jednat i o osobu totožnou. Tato duplicita orgánů, které kandidáty navrhuje má za cíl nejspíše posílení rozmanitosti a také nezávislosti návrhů.<sup>36</sup> Mandát Veřejného ochránce práv je šestiletý, přičemž může být zvolen nejvýše na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období. Možnost opakování mandátu není ani ve světě ničím neobvyklým. Za vhodné se pak považuje, aby se funkční období nepřekrývalo s volebním obdobím Poslanecké sněmovny.<sup>37</sup>

Kvalifikačním požadavkem, který zákon po možném budoucím ochránci vyžaduje, je možná volitelnost do Senátu. Tedy musí být občanem České republiky, který dosáhl

---

<sup>33</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 1 odst. 9

<sup>34</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře., s. 53

<sup>35</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

<sup>36</sup> KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Právo a podnikání*, 2004, č. 2, s.15

<sup>37</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s.109

věku 40 let a má právo volit. V jiných zemích se často vyžaduje, aby měl ombudsman i právnické vzdělání. V České republice však toto pravidlo neplatí a volitelnost do Senátu je tak jediným předpokladem ke zvolení. Neznamená to však, že by více nezáleželo na tom, která osobnost se ochráncem stane. Prvním veřejným ochráncem práv v České republice se stal uznávaný JUDr. Otakar Motejl, jehož osobnost i jeho působení ve funkci vytvořilo určitý předobraz toho, jaké vlastnosti se od veřejného ochránce práv očekávají.

Po zvolení Poslaneckou sněmovnou se veřejný ochránce práv ujme své funkce a to složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Tímto slibem se zavazuje, že bude vykonávat svou funkci „*nezávisle a nestranně, v souladu s Ústavou a ostatními zákony a že bude chránit neporušitelnost práv*“.<sup>38</sup>

### 5.3. Zástupce

Vedle veřejného ochránce práv je volen i jeho zástupce. Je však nominován i volen odděleně, tedy bez vzájemné provázanosti s volbou veřejného ochránce práv. Ochránce tedy nemůže ovlivnit, kdo se stane jeho spolupracovníkem. Pro jeho volbu, právní postavení i odvolání z funkce platí stejné podmínky, které platí pro ochránce.<sup>39</sup> Tato konstrukce je vcelku neobvyklá. Ombudsman si dle praxe z jiných zemí často vybírá svého zástupce sám, většinou z řad svých spolupracovníků, nebo je zástupce sice volen parlamentem, avšak na návrh ombudsmana. Díky způsobu volby podle české právní úpravy má tak zástupce ochránce silný mandát. Plně zastupuje ochránce v době jeho nepřítomnosti a také jím může být pověřen k výkonu části jeho působnosti, povinností to však není. A. Šabatová tuto problematiku ve své knize komentuje takto: „*Nepovažuji tuto úpravu za šťastnou. Je v ní obsažen (teoreticky) velmi výbušný potenciál, který bychom mohli přirovnat k nešťastnému nerozlučitelnému manželství. Za určitých okolností by se mohla tato právní úprava stát destruktivním faktorem ovlivňujícím chod celé instituce*“.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 4 odst. 2

<sup>39</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. v Brně: Doplněk, 2008, s. 110

<sup>40</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. v Brně: Doplněk, 2008, s. 111

Nad touto problematikou se zamýšlí i V. Sládeček ve svém článku, upozorňuje však na to, že postavení zástupce bylo zákonodárcem zamýšleno z jasných důvodů: „K tomu je třeba vysvětlit úmysl zákonodárce při úpravě postavení zástupce ochránce. Spočíval právě v tom, aby zástupce ochránce zastával v zásadě stejně silné postavení jako ochránce (imunita, vyšetřovací oprávnění, adekvátní plat atp.), což by u běžného zaměstnance, kterého by si ochránce osobně vybral svého zástupce, nebylo možné.“<sup>41</sup>

#### 5.4. Neslučitelnost a trestně procesní imunita

Podle zákona<sup>42</sup> není funkce veřejného ochránce práv slučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce. Tedy funkcemi ústavně volenými. Dále také ochránce nesmí být členem politické strany či politického hnutí, a to v rámci zásady nezávislosti a nestrannosti ochránce. Dokonce se nepřipouští ani jiná výdělečná činnost. Výjimku však tvoří správa vlastního majetku a dále činnost pedagogická, publicistická či literární a umělecká, přičemž by tyto činnosti neměly snižovat důvěru v ochránce nezávislost a neškodit jeho důstojnosti. Hlavním důvodem těchto zákazů je zajistit co možná nejlepší výkon funkce a zachování ochránce vážnosti.<sup>43</sup>

Jeho postavení je posíleno trestně procesní imunitou, která znamená, že ochránce není možno stíhat bez souhlasu Poslanecké sněmovny. Pokud Poslanecká sněmovna jeho vydání odepře, není možno ho až do skončení funkčního období trestně stíhat. Jeho trestní nedotknutelnost je tedy ohraničena dobou funkčního období.<sup>44</sup> Tím se, spíše symbolicky, podtrhuje význam této instituce.

---

<sup>41</sup> SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

<sup>42</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 3

<sup>43</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 3 odst. 2

<sup>44</sup> SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8, s. 354

## 5.5. Mlčenlivost

Během své funkce je ochránce ze zákona povinen dodržovat mlčenlivost, a to „o všech skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu funkce, a to i po ukončení výkonu funkce“<sup>45</sup>, pokud zákon nestanoví jinak. Zprostit této povinnosti může ochránce pouze předseda Poslanecké sněmovny. Kromě ochránce jsou tímto vázáni i spolupracovníci z jeho Kanceláře. Nutno dodat, že do této povinnosti nespadá jiná povinnost uložená zákonem a to podat každý rok Poslanecké sněmovně a dalším institucím souhrnnou zprávu.<sup>46</sup>

## 5.6. Zánik funkce

Funkce ochránce zaniká různými způsoby, vyjmenovanými taxativně v zákoně č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Jedná se o vypršení mandátu, vzdání se funkce, pravomocné odsouzení pro trestný čin či ztrátu volitelnosti do Senátu. Ochránce pak může být také odvolán Poslaneckou sněmovnou, a to v případě, pokud je ochránce členem politické strany nebo politického hnutí nebo v případě, že by vykonával výdělečnou činnost. Tedy v případě neslučitelnosti funkcí. Toto pozbytí funkce vyslovuje předseda Poslanecké sněmovny.

## 5.7. Vztah veřejného ochránce práv a Poslanecké sněmovny

Vztah ochránce s Poslaneckou sněmovnou upravuje zákon<sup>47</sup>. Ochránce je povinen předkládat Poslanecké sněmovně každoročně souhrnnou zprávu (do 31. března) a informovat Poslaneckou sněmovnu o své činnosti. Souhrnná zpráva obsahuje bilanci práce ochránce, tedy informace o provedených šetřeních a jejich výsledcích. Krom toho zpráva obsahuje i statistické údaje, ze kterých je možno vyčíst například počet přijatých podnětů, poznámky o dalších aktivitách ochránce nebo provedených inspekcích. Za

<sup>45</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 7

<sup>46</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 113

<sup>47</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 23, § 24

nejdůležitější je pak považováno seznámení s nejvíce zajímavými případy, se kterými se ochránce za uplynulý rok setkal. Často je v ní zmíněn i návrh možných legislativních změn. Následného projednání souhrnné zprávy v plénu Poslanecké sněmovny se ochránce může zúčastnit.<sup>48</sup> Souhrnná zpráva je současně zasílána i prezidentu republiky, Senátu, vládě, ministerstvům a také správním úřadům s celorepublikovou působností. Veřejně přístupná je také jako sněmovní tisk.<sup>49</sup> Dále je společně s dalšími informacemi zveřejněna na webových stránkách veřejného ochránce práv.<sup>50</sup>

Jednou za čtvrt roku informuje ochránce Poslaneckou sněmovnu o své činnosti a jednotlivých věcech, ve kterých se nepodařilo dosáhnout přijetí dostatečných opatření k nápravě. Zpráva, většinou podaná písemně, obsahuje mimo jiné i doporučení k vydání nebo změně zákona a musí být Poslaneckou sněmovnou projednána v jejím petičním výboru. Ochránce je zpravidla účasten i tomuto projednání. Požádá-li při projednání o slovo, je mu uděleno. I tyto čtvrtletní zprávy jsou volně ke stažení na webových stránkách ochránce.

## 5.8. Shrnutí

Veřejný ochránce práv vykonává působnost nad všemi správními úřady a dalšími subjekty, které vykonávají státní správu. V zákoně č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv jsou pak vyjmenovány další správní instituce, které do jeho působnosti spadají. Tato působnost se nevztahuje pouze na správu úřední, ale i na správu, kterou vykonávají orgány územní samosprávy. Volba veřejného ochránce práv probíhá v Poslanecké sněmovně. Vybírá se ze čtyř kandidátů, z nichž dva jmenuje prezident republiky a dva Senát. Budoucí veřejný ochránce práv musí být osobou volitelnou do Senátu. Právníké vzdělání se nevyžaduje. Veřejný ochránce práv se ujímá funkce složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Jeho zástupce je nominován a

---

<sup>48</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 132

<sup>49</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, Právníké učebnice (C.H. Beck), str. 598

<sup>50</sup> <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/> (navštíveno dne 29.6.2014)

volen odděleně. Funkce veřejného ochránce práv není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce. Trestně stíhat veřejného ochránce práv lze pouze se souhlasem Poslanecké sněmovny. Poslanecké sněmovně předkládá veřejný ochránce práv každoročně souhrnnou zprávu, ve které ji informuje o své činnosti.

## 6. Činnost veřejného ochránce práv

### 6.1. Podněty

Svou činnost ochránce zahájí zpravidla jednou ze čtyř forem. Jedná se o podnět podaný fyzickou nebo právnickou osobou, podnět, který byl podán poslanci či senátorovi a ten ho postoupil ochránci, stejně tak podnět jedné z komor Parlamentu, která ho ochránci postoupila a nebo případ, kdy ochránce zahájí svou činnost z vlastní iniciativy.<sup>51</sup>

Podání podnětu fyzickou nebo právnickou osobou je bezplatné a může být podáno prostřednictvím pošty, tedy písemně<sup>52</sup>, ústně do protokolu (pro taková podání je v Kanceláři Veřejného ochránce práv zřízena stálá služba právníků) a také elektronickou poštou či faxem. Podání fyzickou osobou tvoří naprostou většinu oproti ostatním formám podnětů. Fyzickou osobou může být i cizinec. Podnět nemusí být podaný pouze z České republiky, ochránce přijímá podněty i z ciziny, nebo podané v cizím jazyce. Dokonce přijímá podněty i od osob bez způsobilosti k právním úkonům. Není však možné, aby podnět za poškozenou osobu podal někdo jiný. Toto podání ve prospěch třetí osoby je vzácné i v zahraničí.<sup>53</sup> Bylo by ale možné, aby ochránce, v případě kdy by to uznal za vhodné, na základě takového podání zahájil šetření z vlastní iniciativy. Vyloučeno není ani společné podání více osob, které by se však mělo týkat konkrétní věci či jednotlivé osoby. Takové podávání stížností by se však nemělo zaměřovat s podáním petice, neboť postup při uplatnění petičního práva se od projednávání stížností liší.<sup>54</sup> Podání, které je zjevně peticí, by ochránce měl rovnou postoupit příslušnému orgánu. V praxi se tak děje zřídka, ale je možné, aby byl stěžovatel zastoupen advokátem.

I přes to, že je ochránce orgánem na Parlamentu relativně nezávislým je v přísných mezích zákona poslancům a senátorům jeho „úkolování“ umožněno. V tomto případě právě prostřednictvím postoupení podnětů, které jim byly adresovány. Poslanci a

<sup>51</sup> Zákon o Veřejném ochránci práv, § 9

<sup>52</sup> Je možno využít nepovinný formulář umístěný na stránkách veřejného ochránce práv, <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/jak-podat-stiznost/formulare-a-vzory-dalsi/> (navštíveno dne 1.7.2014)

<sup>53</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>54</sup> Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, § 9



senátoři nejsou dostatečně vybaveni, aby mohli stížnosti přezkoumávat, často tedy podání delegují na příslušné orgány, v tomto případě na veřejného ochránce práv.<sup>55</sup>

## 6.2. Náležitosti

Podnět podaný veřejnému ochránci práv vyžaduje jisté náležitosti. Jedná se pouze o zcela nezbytné údaje, nutné pro urychlení procesu a účinné vyřízení, což je i ku prospěchu stěžovatele.<sup>56</sup> Vyžadují se základní informace jako je jméno, příjmení a další nezbytné identifikační údaje, dále vylíčení podstatných okolností, sdělení, zda byla věc již předložena jinému orgánu a pokud ano, jaký byl výsledek. Dále označení úřadu, jehož se podnět týká. Jde-li o rozhodnutí úřadu, měla by být přiložena jeho kopie. V případě, že tyto povinné údaje podnět nemá, neznamená to, že se s ním veřejný ochránce práv automaticky nezabývá. Stěžovatele v takovém případě vyzve, aby chybějící údaje doplnil.<sup>57</sup> Pro nekompletnost náležitostí však může podnět i odložit.<sup>58</sup> Pokud by ale důvodem chybějících nebo nedoplněných náležitostí bylo, že stěžovatel není sám schopen podání zpracovat, může využít pomoci pracovníků kanceláře veřejného ochránce práv. Smysl těchto vyžadovaných náležitostí můžeme spatřovat i v jistém donucení stěžovatele k vyvinutí snahy o vyřešení věci.<sup>59</sup>

## 6.3. Odložení podnětu

O odložení podnětu musí veřejný ochránce práv stěžovatele vždy písemně vyrozumět. Ve stanovených případech ochránce ze zákonných důvodů podnět odložit musí, jindy je volba ponechána na něm. Mezi případy povinného odložení se řadí situace kdy věc, které se podnět týká, nespadá do působnosti ochránce. Pro její řešení tedy ochránce

---

<sup>55</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. S. 100, 101

<sup>56</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo. 3.*, aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 406 406

<sup>57</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, 119-121

<sup>58</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 12 odst. 2, písm. a

<sup>59</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře.s.108

nemá zákonné zmocnění. Takovému stěžovateli ochránce doporučí instituce, na které se může obrátit. Druhým důvodem povinného odložení věci je případ, kdy se podnět netýká osoby, která jej podala. Tedy výše zmíněné podání třetí osobou, kdy ochránce může, pokud uzná za vhodné, zahájit šetření z vlastní iniciativy. Pokud se tak nerozhodne, informuje pisatele o tom, že podnět má podat osoba pocitující újmu, nebo že je možné její zastoupení na základě plné moci.<sup>60</sup>

Fakultativní odložení pak nabízí možnost ochránci rozhodnout se, zda se podáním zabývat bude nebo ne. Jedná se o případy kdy je podnět zjevně neopodstatněný (nemá racionální jádro, není důvodný), věc které se týká již byla soudem rozhodnuta nebo je zrovna projednávána (činnost ochránce a výkon soudnictví si nemají konkurovat, výjimkou však mohou být průtahy soudního řízení), stěžovatel ani po stanovené lhůtě nedoplnil náležitosti podání, uplynula doba delší jednoho roku od právní moci rozhodnutí, od opatření či od událostí, kterých se podnět týká nebo případ, kdy ochránce věc již v minulosti přešetřil a opakovaný podnět by pravděpodobně nepřinesl nové skutečnosti. V těchto případech fakultativního odložení platí to, co zmiňuje Šabatová ve své knize, tedy: „*Vždy je třeba dbát na to, aby při respektu k literě zákona nepřevážila formální kritéria nad tím, k jakému účelu byla instituce zřízena*“<sup>61</sup>

Pokud je věc odložena, není možno podat opravný prostředek, neboť odložení věci není rozhodnutím v právním slova smyslu. Jedinou možností je podání nového podnětu. Dle Komentáře k zákonu o Veřejném ochránci práv<sup>62</sup> není možno takové vyřízení podnětu soudně přezkoumat.

#### **6.4. Poučení o správném postupu**

Dle zákona<sup>63</sup> zkoumá veřejný ochránce práv po obdržení podnětu, zda podle svého obsahu není opravným prostředkem dle předpisů o řízení ve věcech soudních<sup>64</sup> či

---

<sup>60</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 120-121

<sup>61</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 121

<sup>62</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s. 110-111

<sup>63</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 13

<sup>64</sup> Např. odvolání dle zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád

správních<sup>65</sup>, ústavní stížností nebo žalobou či opravným prostředkem náležící do správního soudnictví. Ochránce tak dodržuje zásadu posuzovat podání dle jeho obsahu a to bezprostředně po tom, co podnět obdrží. Tato povinnost je stejná jako u správních úřadů, které dle správního řádu podání posuzují nikoliv dle označení, ale podle toho, co je jejich obsahem. V případě, že by se jednalo o jednu z výše zmíněných možností, je podle zákona ochránce povinen neprodleně vyrozumět stěžovatele a dále jej poučit o správném postupu. Je to jakási ochrana stěžovatelů, aby tímto chybným postupem nepřišli o možnost podat opravný prostředek dle příslušného právního předpisu. Často se totiž stává, že stěžovatelé neznají právní řád a dopustí se tohoto omylu. Pro tyto účely zřídila Kancelář Veřejného ochránce práv tzv. „*stálou službu*“<sup>66</sup>, která se podněty v tomto ohledu zabývá ihned po tom, co jsou doručeny. Tato rychlost je důležitá zejména proto, aby stěžovateli neuplynula zákonná lhůta k uplatnění práva, neboť podnět adresovaný a doručený ochránci nemá na běh takových lhůt žádný vliv. Pokud by ale stěžovatel i přes toto upozornění a poučení stále trval na prošetření věci ochráncem, zachází se s takovým podnětem stejně jako s jakýmkoliv jiným.

## 6.5. Zahájení šetření

Pokud nenastane situace popsaná výše, tedy ochránce podnět neodloží z obligatorních či fakultativních důvodů, nebo nezašle stěžovateli poučení o správném postupu, neboť jeho podání je dle obsahu jiným kvalifikovaným právním prostředkem, je zahájeno šetření. O tom, že věc byla zahájena, ochránce písemně stěžovatele vyrozumí.

Může však nastat i situace, kdy se ochránce na základě svého diskrečního oprávnění rozhodne věc odložit po již zahájeném šetření neboť důvody, pro které je možné věc odložit, vyjdou najevo až po zahájení šetření.

---

<sup>65</sup> Např. rozklad, odvolání dle zákona č. 500/2004 Sb, Správní řád

<sup>66</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře., s. 117

## 6.6. Vyšetřování

Pro účely šetření poskytuje zákon<sup>67</sup> ochránci jistá vyšetřovací oprávnění, kterými disponuje vůči úřadům. Těmito oprávněními se veřejný ochránce práv odlišuje od jiných kontrolních orgánů a jsou do jisté míry specifická. Ochránce se však musí držet v mezích vymezených zákonem a tato svá oprávnění nesmí překračovat nebo zasahovat jiným způsobem do činnosti úřadů. Patří mezi ně možnost vstupovat s vědomím vedoucích do všech prostor úřadů a provádět šetření. Vedoucí úřadu tedy musí být veřejným ochráncem práv nejdříve upozorněn na jeho vstup do prostor úřadu. Nejedná se však o žádost o udělení souhlasu k tomu, aby mohl do prostor vstoupit, spíše o pouhé informování. Vedoucí úřadu nemůže jeho vstupu nijak bránit nebo mu ho zakázat, neboť toto jeho oprávnění vyplývá ex lege. V praxi se však nejčastěji veřejný ochránce práv domluví s pracovníky úřadu předem. Je tomu tak zejména z praktických důvodů, neboť se konkrétního pracovníka bez předchozí domluvy nemusí podařit zastihnout atp. V tomto případě pak jeho povinnost informovat o vstupu do úřadu jeho vedoucího odpadá.<sup>68</sup> Pokud tedy veřejný ochránce práv do prostor vstoupí, dovoluje mu zákon nahlížet do spisů, klást otázky jednotlivým zaměstnancům a rozmlouvat s osobami umístěnými v zařízeních bez přítomnosti osob jiných.

Nahlížení do spisů a dokumentů je velmi důležitým oprávněním, které ochránci nelze odepřít argumentem, že se jedná o materiály tajné. Ochránce i jeho zástupce jsou totiž osobami, které mají možnost přístupu k utajovaným informacím všech stupňů.<sup>69</sup> Proti tomuto argumentu stojí také kogentní<sup>70</sup> ustanovení zákona, které výslovně stanoví: *„Pro účely šetření podle předchozích odstavců zproští na žádost ochránce osoba k tomu oprávněná podle zvláštního zákona jednotlivé zaměstnance úřadu mlčenlivosti, je-li jim zvláštním zákonem uložena. Nestanoví-li zvláštní zákon, kdo je osobou oprávněnou zprostit povinnosti mlčenlivosti, je jí pro účely tohoto zákona v případě zaměstnance úřadu vedoucí úřadu, v případě vedoucího úřadu vedoucí úřadu jemu nadřízeného, a*

---

<sup>67</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>68</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s.125

<sup>69</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s.123

<sup>70</sup> Tato kogentní úprava byla přijata novelou provedenou zákonem č. 381/2005 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

*není-li takového úřadu, předseda vlády. Pro účely šetření podle tohoto zákona se vůči ochránci nelze dovolávat povinnosti mlčenlivosti uložené smlouvou.*<sup>71</sup>

Výčet oprávnění uvedený v zákoně je sice taxativní, avšak je možné, aby veřejný ochránce práv během svého šetření prováděl i činnosti, ke kterým zákonné oprávnění nepotřebuje. Jedná se například o komunikaci s úřady pomocí telefonu nebo e-mailem. Nemusí se tedy nutně osobně dostavit na úřad. Může také čerpat informace o prošetřované věci z oficiálně zveřejněných stanovisek, z tisku atp.

Vedle těchto oprávnění pak veřejnému ochránci práv v jeho šetření napomáhají povinnosti, které zákon ukládá úřadům. Na jeho žádost a ve lhůtě, kterou jim veřejný ochránce práv stanoví, jsou úřady povinny předložit mu spisy a jiné písemnosti, poskytnout informace a vysvětlení, provést důkazy, které veřejný ochránce práv navrhne. Dále také provést úkony dozoru, k nimž jsou dle zákona oprávněny a které jim ochránce navrhne. Provádět úkony dozoru, které navrhne veřejný ochránce práv je povinnost, kterou zákonodárce zvolil nejspíše proto, že veřejný ochránce práv oproti orgánu veřejné správy vykonávajícího správní dozor nedisponuje nápravnými ani sankčními prostředky, kterými by mohl přimět příslušné osoby k jednání v souladu s předpisy a tak má možnost alespoň tyto úkony správního dozoru iniciovat.<sup>72</sup>

Kromě tohoto všeho je stanovena obecná povinnost všech státních orgánů a osob vykonávajících veřejnou správu poskytovat veřejnému ochránci práv při jeho šetření součinnost. Jedná se o situaci, kdy veřejný ochránce práv potřebuje například statistické údaje či právní názor. Toto ustanovení<sup>73</sup> se vztahuje všechny správní úřady, včetně těch, vůči kterým veřejný ochránce práv šetření nevykonává a dokonce i na státní orgány vyloučené z jeho působnosti.

---

<sup>71</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, §15 odst.4

<sup>72</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s. 122, 123

<sup>73</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 16

## 6.7. Závěry šetření

Jednou variantou skončení šetření je nezjištění pochybení. Jinými slovy veřejný ochránce práv dospěje k tomu, že nebyly porušeny právní předpisy a nestala se ani jiná pochybení.<sup>74</sup> V tomto případě je veřejný ochránce práv dle zákona<sup>75</sup> povinen o tomto vyrozumět stěžovatele i úřad. Tímto vyrozuměním pak šetření obvykle končí. V praxi se ustálil dvojitý postup při zasílání těchto vyrozumění. V jednodušších případech veřejný ochránce práv v dopise pro stěžovatele srozumitelně vysvětlí, z jakých důvodů byl postup úřadu správný a na základě jakých úvah veřejný ochránce práv k tomuto závěru dospěl. K tomuto vyrozumění může veřejný ochránce práv připojit i radu či doporučení. Úřadu se pak zašle dopis mnohem stručnější. Často to bývá pouhé sdělení o tom, že nebylo zjištěno pochybení. Jde-li o případ složitější, zpracuje veřejný ochránce práv závěrečnou zprávu rozdělenou do pěti částí, která je přílohou zaslaných dopisů adresovaných stěžovateli a dotčeným úřadům.<sup>76</sup> Lze podotknout, že negativní výsledek šetření v praxi není obvyklý.<sup>77</sup>

Pokud je šetřením ve věci zjištěno porušení právních předpisů či jiné pochybení, vyzve veřejný ochránce práv na základě zásady *audiatur et altera pars* úřad, aby se ve lhůtě třiceti dnů k jeho zjištěním vyjádřil. Očekává se, že úřad provede nápravu či navrhne řešení již po této výzvě. Po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí třiceti denní lhůty veřejný ochránce práv sdělí své závěrečné stanovisko stěžovateli a úřadu. Závěrečné stanovisko je písemné a jeho součástí je i návrh na opatření k nápravě.

Pokud úřad ve své reakci na výzvu veřejného ochránce práv sdělí, že ve věci provádí opatření k nápravě nebo že již byla provedena a veřejný ochránce práv takové jeho jednání považuje za dostačující, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad.

---

<sup>74</sup> Závadná jednání vypočtená v § 1 odst. 1, zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>75</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 17

<sup>76</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 125

<sup>77</sup> Statistiky o činnosti ochránce jsou volně dostupné na <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/statisticke-udaje-o-cinnosti/> (navštíveno 1.6.2014)

## 6.8. Opatření k nápravě

Opatření k nápravě, která veřejný ochránce práv může navrhnout, zmiňuje zákon.<sup>78</sup> Jedná se například o zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci<sup>79</sup>, provedení úkonů k odstranění nečinnosti, zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení, zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt, poskytnutí náhrady škody<sup>80</sup> nebo uplatnění nároku na náhradu škody. Tento výčet, který uvádí zákon, je výčtem demonstrativním. Opatřením k nápravě může být kromě výše vyjmenovaných například i pouhé zaslání omluvného dopisu, či provedení určitých organizačních změn. Pokud to veřejný ochránce práv uzná za vhodné, je možné jednotlivá opatření k nápravě i kumulovat.

Opatření k nápravě se někdy označují jako *tzv. měkké sankce*. Nesmí se totiž jednat o autoritativní zásah do činnosti úřadu. Účinek těchto opatření by měl být podepřen samotnou autoritou ochránce.<sup>81</sup> Na základě závěrečného stanoviska je úřad povinen do třiceti dnů ochránci odpovědět a sdělit mu, jaká opatření k nápravě provedl. Pokud tuto svou povinnost úřad nesplní, nebo jsou-li zvolená opatření k nápravě nedostačující, může veřejný ochránce práv vyrozumět nadřízený úřad.<sup>82</sup> Není-li takového, vyrozumí veřejný ochránce práv vládu. Obrácení se s věcí na vládu je méně častým postupem. Když už je však tato náročnější možnost zvolena, může vést až ke změně zákona či k systémové změně praxe.

## 6.9. Zveřejňování případů

Další možností, kterou veřejný ochránce práv může zvolit v případě, že by úřad svou povinnost informovat nesplnil, nebo by opatření k nápravě byla nedostatečná, je o

---

<sup>78</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 19

<sup>79</sup> Jedná se především o iniciace opravných procedur dle správního řádu

<sup>80</sup> Náhradou škody se rozumí především náhrada dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

<sup>81</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s.132

<sup>82</sup> Ustanovení §178 zákona č. 500/2004 Sb, Správní řád

zjištěních informovat veřejnost.<sup>83</sup> Součástí tohoto informování může být i zveřejnění jmen a příjmení osob, které jsou oprávněny jednat jménem úřadu. Tato medializace však není tak efektivním nástrojem, jak by se dalo očekávat, více k tomu A. Šabatová: *„Pokud je úřad nakloněn ke změně svého stanoviska, učiní tak obvykle nejpozději v reakci na závěrečné stanovisko, ale často už po průběžné zprávě z šetření. Pokud se ale úřad „zatvrdí“ a rozhodne se neustoupit, pak obvykle nepomůže ani nátlak zveřejněním. Představitelé úřadu jsou si totiž dobře vědomi toho, že zprávy v médiích mají efemérní povahu a veřejnost nijak výrazně na kritické zprávy ochránce nereaguje. K efektivnímu nátlaku by bylo pravděpodobně potřeba systematictější kampaně na dané téma, a to je z hlediska běžného fungování médií nerealistické očekávat.“<sup>84</sup>*

Co se týká zveřejňování případů, činí tak veřejný ochránce práv i prostřednictvím televizního pořadu Ochránce (dříve Případ pro ombudsmana) vysílaném ve veřejnoprávní televizi. Na internetových stránkách<sup>85</sup> ochránce je zveřejněn přehled jednotlivých dílů s odkazem, na němž je možno díly sledovat. V tomto pořadu byly zveřejněny i případy týkající se životního prostředí. Namátkou lze zmínit například díl (13. díl, 2013). Veřejný ochránce práv se v tomto případě zabýval problémem obyvatel sídliště Spořilov, kteří trpěli znečištěným ovzduším a nadměrným hlukem díky velmi frekventované čtyřproudé komunikaci, jež obytnou zónu protíná. Dále je možno zmínit díl (3. díl, 2010), který se věnoval problému asanace skládky. V tomto případě se na veřejného ochránce práv obrátil starosta obce Líšnice u Mohelnice s žádostí o prošetření postupu Městského úřadu Mohelnice, který povolil změnu stavby - rekultivaci skládky. Rekultivace byla nařízena městu Mohelnice referátem životního prostředí Okresního úřadu Šumperk z důvodu zjištěného znečištění podzemní vody. Do lokality již neměl být navážen žádný odpad, což se však nestalo a město dále místo užívalo k navázení odpadu. O jednotlivých případech z oblasti životního prostředí se ještě ve své práci zmíním.

---

<sup>83</sup> SEITLOVÁ, J. Hodnocení činnosti veřejného ochránce práv a jeho postavení. Otázky možného budoucího vývoje postavení ochránce. In: *Role veřejného ochránce práv v politickém systému České republiky. Sborník příspěvků přednesených na odborné konferenci*, s. 13

<sup>84</sup> ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. Vyd. 1. V Brně: Doplněk, 2008, s. 127

<sup>85</sup> <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/tv-serial/> (navštíveno 1.6.2014)



## 6.10. Zvláštní oprávnění veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je kromě postupů popsaných výše oprávněn doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Tato doporučení podává veřejný ochránce práv buď k příslušnému úřadu, nebo k vládě a to v případě že se takové doporučení týká nařízení vlády, usnesení vlády nebo zákona. Jedná se o návrhy na změny či zrušení právních či interních předpisů, které jsou například zastaralé či nevyhovující. Tyto návrhy by se měly dotýkat zejména veřejné správy, avšak zákon veřejného ochránce práv v tomto směru nijak neomezuje. Návrhy se tak mohou týkat i otázek soukromoprávních, zejména týkají-li se ochrany základních práv a svobod. Omezeno není ani to, že by se takové jeho návrhy měly týkat pouze případů, ve kterých veřejný ochránce práv zahájil šetření. K takovému doporučení veřejného ochránce práv je úřad povinen do šedesáti dnů sdělit své stanovisko.

O těchto předložených doporučeních informuje veřejný ochránce práv Poslaneckou sněmovnu. Veřejný ochránce práv je také oprávněn účastnit se řízení o návrhu na zrušení právního předpisu u Ústavního soudu.

Na základě těchto oprávnění pak veřejný ochránce práv často připomínkuje návrhy právních předpisů<sup>86</sup>, případně jiné materiály předkládané Vládě ČR. Vzhledem k tématu mé práce bych jako příklad uvedla např. Připomínky k novele zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti z 8. srpna 2013, ve kterých veřejný ochránce práv specifikuje své konkrétní připomínky, které dále rozděluje na připomínky zásadní a připomínky doporučující.

Tato zvláštní oprávnění, které zmiňuje § 22 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, byla rozšířena odstavcem 3, kterým je veřejnému ochránci práv umožněno navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby a to v případě, že by to bylo potřeba k ochraně veřejného zájmu.<sup>87</sup> Pokud takovou žalobu nejvyšší státní zástupce nepodá, musí postupovat podle zákona. Tímto zákonem se rozumí zákon č. 283/1999 Sb., o státním zastupitelství. Ten nejvyššího státního zástupce zavazuje k tomu, aby nejpozději do tří měsíců od doručení návrhu vyrozuměl veřejného ochránce

---

<sup>86</sup> Výběr některých důležitých připomínek je zveřejněn na stránkách <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/pripominky-k-zakonom/> (navštíveno 2.6. 2014)

<sup>87</sup> Ustanovení § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

práv o způsobu vyřízení jeho návrhu. Pokud takovému návrhu nejvyšší státní zástupce nevyhoví, ve svém vyrozumění to musí zdůvodnit.<sup>88</sup>

Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, jak potvrdil i Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozsudku vydaném dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2013 – 164. Dle něj je veřejný zájem pojem, který český právní řád výslovně obsahově nevymezuje, vyskytuje se však v řadě právních předpisů. Základní definici přináší Právní slovník, který uvádí: „*Veřejný zájem, druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu či jiné veřejnoprávní korporace), opak čistě soukromého zájmu. Uplatňuje se v tvorbě, interpretaci a v aplikaci práva, zvláště jako jeden ze dvou důvodů zákonné limitace základních práv a svobod. Protože se jedná o jeden z právních pojmů s neostrým významem, měl by být v zákonech blíže specifikován či definován.*“<sup>89</sup> Často je také definován jako „*zájem, jehož nositelem je společnost a který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem.*“<sup>90</sup> Ve vztahu k životnímu prostředí je tedy možné zamyslet se nad tím, zda by se pod pojem ochrana veřejného zájmu dala podřadit i ochrana životního prostředí. Dle mého názoru ano, neboť ochrana životního prostředí je jistě zájmem obecně prospěšným. Pojem veřejný zájem zmiňuje například zákon č. 254/2011 Sb., o vodách a změně některých zákonů a to konkrétně v § 11 odst. 4<sup>91</sup> nebo v § 45 odst. 3.<sup>92</sup>

Tento návrh na podání žaloby k ochraně veřejného zájmu tedy může sloužit jako prostředek, kterým se veřejný ochránce práv podílí na ochraně životního prostředí. Podání žaloby k ochraně veřejného zájmu ve vztahu k životnímu prostředí veřejným ochráncem práv však není častým jevem.

---

<sup>88</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s. 147

<sup>89</sup> HENDRYCH, D. *Právní slovník. 3.*, podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky

<sup>90</sup> O. Tošner: Veřejný zájem a jeho normování zákonem, *Právník* 3/2009, s. 225

<sup>91</sup> „*Je-li povolené nakládání s vodami nezbytně třeba ve veřejném zájmu a oprávněný své povolení nevyužívá zcela nebo zčásti, může mu vodoprávní úřad uložit povinnost umožnit využití jeho vodního díla nebo zařízení k povolenému nakládání s vodami jinou, vodoprávním úřadem určenou fyzickou nebo právní osobou, na dobu nezbytně nutnou nebo do doby rozhodnutí o jeho vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva, a to za přiměřenou náhradu*“

<sup>92</sup> „*Neobnoví-li se původní stav z důvodu, že vodoprávní úřad obnovu ve veřejném zájmu nepovolí, platí pro vlastníky dotčených pozemků možnost odškodnění podle odstavce 2 a ostatním oprávněným k nakládání s vodami, dotčeným tímto rozhodnutím, náleží přiměřená náhrada.*“

## **6.11. Shrnutí**

Veřejný ochránce práv může zahájit svou činnost z vlastní iniciativy, nebo přijímá podněty od fyzických či právnických osob. Dále může přijmout podnět, který byl podán poslanci, senátorovi či jedné z komor Parlamentu. Podání ve prospěch třetí osoby není možné. Podnět musí obsahovat pouze nezbytné údaje, které jsou potřeba pro urychlení celého procesu. V případě, že tyto údaje v podnětu chybí, vyzve ochránce stěžovatele, aby je doplnil. V zákonem stanovených případech může ochránce podnět odložit. Jedná se například o případy, kdy věc, které se podnět týká, nespadá do působnosti ochránce, nebo podnět podá třetí osoba či je zjevně neopodstatněný. O zahájení šetření informuje ochránce stěžovatele písemně. Během samotného šetření jsou státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu povinny poskytovat ochránci součinnost. Tato povinnost se vztahuje dokonce i na státní orgány z jeho působnosti vyloučené. Po skončení šetření ochránce dospěje k závěrům, které učiní na základě předcházejícího šetření. Takovým závěrem může být například nezjištění pochybení.

## 7. Vztah veřejného ochránce práv a Ústavního soudu

Veřejný ochránce práv je ve vztahu k Ústavnímu soudu zákonem<sup>93</sup> vybaven určitými oprávněními. Dle § 64 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu má možnost podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho ustanovení, a to v případě, že by nastal rozpor s ústavním pořádkem či zákonem. Toto oprávnění náleží pouze veřejnému ochránci práv, nevztahuje se na jeho zástupce. Může tedy navrhnout zrušení podzákonných norem, například nařízení vlády nebo ministerské vyhlášky nebo jejich části.<sup>94</sup> Jednotlivé oblasti životního prostředí jsou často upraveny množstvím takových vyhlášek či nařízení. Například v oblasti ochrany vod je vodní zákon<sup>95</sup> proveden řadou dalších prováděcích právních předpisů, jako jsou například vyhlášky Ministerstva zemědělství nebo Ministerstva životního prostředí. Tuto svou pravomoc tedy veřejný ochránce práv může využít i v oblasti práva životního prostředí. Avšak případy kdy veřejný ochránce práv podá návrh na zrušení podzákonného právního předpisu jsou spíše vzácné.<sup>96</sup>

Takový návrh mohou podat kromě ochránce i jiné subjekty, jako například vláda, skupina nejméně 25 poslanců, skupina nejméně 10 senátorů, zastupitelstvo kraje a další. Pokud se tak stane, je veřejnému ochránci práv zaslán návrh na zahájení řízení. Ten do deseti dnů od doručení sdělí, zda chce vstoupit do řízení a to jako vedlejší účastník.

V pravomoci veřejného ochránce práv není podat návrh na zrušení zákona, či ústavního zákona. Co se týče návrhu na zrušení zákona, objevují se názory, že by mu tato pravomoc měla být svěřena. Ohledně ústavní stížnosti však převládá názor, že takové oprávnění ochránci nepřísluší.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Zákon č. 18/2000 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Veřejném ochránci práv.

<sup>94</sup> PASSER, J. M. Pohled soudů na veřejného ochránce práv. In: *Role veřejného ochránce práv v politickém systému České republiky. Sborník příspěvků přednesených na odborné konferenci*, s. 47

<sup>95</sup> Zákon. č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů

<sup>96</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s. 170-171

<sup>97</sup> SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář. 2.*, podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, 193 s. Beckovy malé komentáře. s. 170-171

## **8. Evropský veřejný ochránce práv**

Vedle českého veřejného ochránce práv, jehož činností se zabývám ve své práci, mají občané Evropské unie, tedy i České republiky, možnost obrátit se na Evropského veřejného ochránce práv. Ráda bych tedy věnovala pár slov i této evropské instituci.

### **8.1. Zřízení instituce**

Evropský veřejný ochránce práv byl zřízen Maastrichtskou smlouvou<sup>98</sup> zejména proto, aby pomáhal zajišťovat ochranu práv evropských občanů, a to jako instituce mimosoudní ochrany. Je to nezávislý monokratický orgán, kterého volí Evropský parlament. Právo podávat k němu stížnosti je zmíněno v článku 24 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále SFEU) a také v článku 43 Listiny základních práv Evropské unie. Jeho činnost je upravena článkem 228 SFEU a dále Statutem Evropského veřejného ochránce práv. Dle článku 14 tohoto statutu evropský veřejný ochránce práv přijal prováděcí předpisy, které konkrétněji upravují jeho činnost.

### **8.2. Evropská síť veřejných ochránců práv**

Dle článku 228 SFEU je evropský veřejný ochránce práv zmocněn k přijímání stížností, jež se týkají nesprávného úředního postupu orgánů, institucí a jiných subjektů Unie. Seznam těchto orgánů je uveden v článku 13 Smlouvy o Evropské unii. Do jeho působnosti však nespádají záležitosti, které se týkají stížností na veřejné orgány jednotlivých členských států. Ty spadají do působnosti národních či regionálních veřejných ochránců práv sdružujících se v Evropské síti veřejných ochránců práv. Jde o síť, jež vznikla v roce 1996. Slouží ke spolupráci jednotlivých ochránců a jejich pracovníků, která přispívá k následnému efektivnějšímu řešení případů.<sup>99</sup> Její pomocí

<sup>98</sup> Smlouva o Evropské unii (SEU) byla podepsána 7. února 1992 v Maastrichtu a vstoupila v platnost 1. listopadu 1993

<sup>99</sup> Evropská síť veřejných ochránců práv – Prohlášení, dostupné na <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/statement.faces> (navštíveno dne 13.6.2014)

může evropský veřejný ochránce práv účinně řešit stížnosti, které nespádají do jeho působnosti. Zkušenosti si veřejní ochránci práv vyměňují na seminářích nebo prostřednictvím elektronického diskusního fóra. Těchto seminářů se pravidelně zúčastňuje i český veřejný ochránce práv a poznatky z takových seminářů jsou občas i zveřejňovány.<sup>100</sup> Český veřejný ochránce práv pak stejně jako veřejní ochránci práv z ostatních členských států jmenuje svého úředníka, který funguje jako kontaktní osoba pro ostatní členy sítě. Prostřednictvím této sítě si tedy veřejní ochránci práv z členských států Evropské unie vyměňují informace a zkušenosti z jednotlivých oblastí práva, tedy i z oblasti práva životního prostředí.

### 8.3. Činnost evropského veřejného ochránce práv

Mezi jeho hlavní činnost patří přijímat stížnosti od občanů Evropské unie a také fyzických a právnických osob, které mají bydliště či sídlo v Evropské unii.<sup>101</sup> Stížnost se podává buď přímo, nebo je možné stížnost podat prostřednictvím člena Evropského parlamentu. Stížnosti, které následně evropský veřejný ochránce práv prošetřuje, se týkají nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí Společenství s výjimkou Soudního dvora a Soudu prvního stupně při výkonu jejich soudní pravomoci.

Definici nesprávného úředního postupu nabízí např. výroční zpráva z roku 2012: „*Pokud veřejný orgán nejedná v souladu s pravidlem nebo zásadou, které jsou pro něj závazné, jedná se o nesprávný úřední postup*“<sup>102</sup>. Tyto stížnosti musí být nejprve evropským ochráncem práv prošetřeny. Samotnému prošetření však předchází jisté procedurální podmínky, které musí být splněny. Tato kritéria přípustnosti jsou uvedena v příslušných člancích Statutu<sup>103</sup>. Patří mezi ně nutnost uvedení autora stížnosti a předmětu takové stížnosti (čl. 2 odst. 3), nesmí se jednat o zásah do soudního řízení či

---

<sup>100</sup> Např. v článku T. Langáška: Principy dobré správy v praxi evropských ombudsmanů, Právní rozhledy 3/2002, str. 152

<sup>101</sup> HENDRYCH, D. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky

<sup>102</sup> Výroční zpráva r roku 2012, str. 13, dostupná na <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/activities/annualreports.faces> (navštíveno dne 14.6.2014)

<sup>103</sup> Statut je dostupný na stránkách evropského ochránce, konkrétně na adrese <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/statute.faces> (navštíveno dne 14.6.2014)

zpochybňovat důvodnost soudního rozhodnutí (čl. 1 odst. 3), stížnosti musí předcházet vhodné administrativní kroky, které se uplatňují u dotyčných orgánů a institucí (čl. 2, odst. 4), stížnost musí být předložena do dvou let ode dne, kdy se stěžovatel dozví o skutečnostech, kterých se stížnost týká (čl. 2 odst. 4). Dále se evropský veřejný ochránce práv může zabývat stížnostmi, která se týká pracovních vztahů mezi orgány a institucemi Evropské unie a jejich úředníky a ostatními zaměstnanci pouze tehdy, pokud již dotyčná osoba vyčerpala všechny možnosti vnitřních správních žádostí a stížností (čl. 2 odst. 8).

Podání takové stížnosti nemá vliv na běh lhůt k podání opravných prostředků v soudních nebo správních řízeních. Pokud by stížnost nespádala do působnosti evropského ochránce práv, může stěžovateli poradit, aby se obrátil na jiný orgán.

Stížnosti zaslané evropskému ochránci práv jsou zaznamenány a zpravidla do týdne po doručení je jejich přijetí potvrzeno. Stížnost je poté analyzována a zjišťuje se, zda spadá do působnosti evropského ochránce práv. Pokud stížnost do jeho působnosti nespadá, zašle se stěžovateli vysvětlení. Pokud to lze, postoupí evropský ochránce práv takovou stížnost příslušnému orgánu, nebo alespoň stěžovateli poradí, na koho se má obrátit. Po obdržení vysvětlení může stěžovatel předložit odůvodněnou žádost o přezkum rozhodnutí, že stížnost nespadá do působnosti evropského ochránce práv.<sup>104</sup>

Pokud stížnost do působnosti evropského ochránce práv spadá a splňuje i ostatní podmínky přípustnosti, rozhodne se obvykle do jednoho měsíce, zda je šetření zahájeno. V případě, že není, se stěžovatel opět vyrozumí. Po zahájení šetření může evropský ochránce práv možnost vyžadovat od stěžovatele další informace, které by mohly napomoci úspěšnému šetření. Může také neformálně kontaktovat daný orgán s cílem rychleji dosáhnout vyřešení případu.

V případě, že evropský veřejný ochránce práv zjistí nesprávný úřední postup, postoupí věc dotyčnému orgánu, instituci nebo jinému subjektu, případně předloží návrhy doporučení. Takový subjekt má lhůtu tři měsíců na to, aby mu zaslal své odůvodněné stanovisko. Poté evropský veřejný ochránce práv předá Evropskému parlamentu a

---

<sup>104</sup> Výroční zpráva r roku 2012, str. 15, dostupná na <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/activities/annualreports.faces> (navštíveno dne 14.6.2014)

dotyčným orgánu, instituci nebo jinému subjektu zprávu, ke které může také přiložit své doporučení. Stěžovatele informuje o výsledku tohoto šetření.<sup>105</sup>

Jakmile je šetření uzavřeno, vyrozumí se osoba, která stížnost podala o jeho výsledcích a také o závěrech, ke kterým se dospělo. Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv nejsou závazná.

Dle článku 228 SFEU má evropský veřejný ochránce práv možnost provést šetření z vlastního podnětu pokud tato šetření považuje za důvodná pro objasnění případného nesprávného úředního postupu při činnosti orgánů a institucí. Zahájit takové šetření tedy může, vyskytne-li se zjevný případ nesprávného úředního postupu, nebo je-li na takový postup upozorněn osobou, která není oprávněna stížnost podat. O takovém zahájení šetření uvědomí dotyčný orgán či dotyčnou instituci. Ty mu poté mohou podat všechny potřebné připomínky.

#### **8.4. Zvláštní zpráva**

Evropský veřejný ochránce práv je dle Statutu povinen každoročně podávat zprávu o výsledcích svých šetření Evropskému parlamentu. Vedle této každoroční zprávy může evropský veřejný ochránce práv vydat i zvláštní zprávu Evropskému parlamentu. Tato zvláštní zpráva je jakousi prevencí, která má předcházet nesprávnému úřednímu postupu. Evropský veřejný ochránce práv může zahájit z vlastní iniciativy šetření ve věci, týkající se možných problémů, které by v budoucnu mohly způsobovat například nesprávnou činnost orgánů Evropské unie. Pokud na základě výsledků šetření shledá, že je nutné vydat doporučení, vydá jej a v závěrečné zprávě, jejíž vydání následuje, vyhodnotí, jakým způsobem by se mělo toto doporučení realizovat.<sup>106</sup> Takovou zvláštní zprávu může evropský veřejný ochránce práv vydat i v oblasti životního prostředí.

---

<sup>105</sup> Článek 3 odst. 7 Statutu, dostupný na <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/statute.faces> (navštíveno dne 14.6.2014)

<sup>106</sup> POMAHAČ, Richard, První zvláštní zpráva Evropského ombudsmana, Evropské právo 4/1998, str. 4



## **8.5. Činnost evropského veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí**

V oblasti životního prostředí evropský veřejný ochránce práv přijímá podněty od stěžovatelů a i v této oblasti může zahájit šetření z vlastní iniciativy. Dále vydává rozhodnutí a návrhy doporučení. Na internetových stránkách evropského veřejného ochránce práv je možno pomocí filtru dohledat krátké vyjádření k jednotlivým případům.<sup>107</sup> Oblast životního prostředí je přiřazena k ochraně zdraví a problematice spotřebitelů.

Jako příklad činnosti evropského veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí bych ráda uvedla pár příkladů z jeho praxe, a to prostřednictvím krátkého shrnutí obsahu tří jednotlivých případů.

Jako první příklad bych ráda uvedla případ se spisovou značkou 1807/2006/MHZ. Dotčenou institucí byla v tomto případě Evropská investiční banka, na kterou podaly stížnost dvě polské nevládní organizace z oblasti životního prostředí. Důvodem bylo, že Evropská investiční banka v rozporu se svým „Prohlášením o životním prostředí“ nezajistila plnění směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí, a to v rámci rekonstrukčních a opravných prací, které následovaly po povodních v roce 2001. Dle jejich názoru měla Evropská investiční banka zajistit, aby veškeré projekty, u nichž souhlasila s financováním a které probíhaly ve členských státech, probíhaly v souladu s touto směrnicí. Evropská investiční banka pak dále dle jejich stížnosti odmítla umožnit přístup ke smlouvě o financování projektu a souvisejícím dokumentům. Odpovědí bylo stanovisko Evropské investiční banky, které se vyjádřila ve smyslu, že postupy polských úřadů byly přijatelné. Takto se vyjádřila na základě svého vyhodnocení zpráv od polských úřadů. Přístup ke smlouvě o financování Evropská investiční banka odmítla umožnit. Odůvodněním bylo, že takové smlouvy jsou ze zásady vázány profesním tajemstvím. V průběhu šetření však tyto smlouvy nakonec odtajnila. Evropský veřejný ochránce práv během svého šetření shledal, že Evropská investiční banka nereagovala na příslušné polské zprávy, které zřejmě naznačovaly, že polské úřady nepovažovaly příslušné postupy vyplývající ze směrnice za nezbytné pro tyto práce. Tento přístup

---

<sup>107</sup> Filtr k dohledání jednotlivých případů je dostupný na <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/cases/home.faces> (navštíveno dne 14.6.2014)

považuje za rozporný vzhledem k výkladu směrnice. Dle evropského veřejného ochránce práv tedy došlo k nesprávnému úřednímu postupu. Na výtku, že Evropská investiční banka odmítla zpřístupnit smlouvy o financování, reagoval evropský veřejný ochránce práv tak, že je rozumné přijmout tvrzení Evropské investiční banky, že musela jako bankovní instituce jednat v souladu se zachováním profesního tajemství. Navíc během šetření byly i další dokumenty odtajněny.<sup>108</sup>

Dalším příkladem podniknutého šetření z oblasti životního prostředí může být případ se spisovou značkou 1561/2010/FOR. Stížnost byla podána na Evropskou komisi, a to z důvodu, že údajně řádně neprošetřuje, zda Španělsko dodržuje pravidla Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí. Podnět podal španělský občan zastupující místní skupinu ekologických aktivistů. Dle něj rozsáhlý stavební projekt poškozoval přírodní stanoviště Picris Willkommii a vzácnou rostlinu, která se nachází pouze v této oblasti. Nastal tedy dle něj rozpor se směrnicí o odpovědnosti za životní prostředí a směrnicí o stanovištích. Evropský veřejný ochránce práv došel k závěru, že samotné porušení směrnice o stanovištích ještě neznamená, že by Komise měla automaticky proti Španělsku vést řízení o nesplnění povinnosti, neboť má možnost širokého volného uvážení, zda bude členský stát pro porušení práva stíhat. Tento postup však musí Komise odůvodnit. V tomto případě Komise stížnost stěžovatele uzavřela s tím, že pokračování v řízení o nesplnění povinnosti by nepřineslo pro rostlinu lepší ochranná opatření a to z důvodu, že španělské úřady plánují přijmout různá opatření, která by měla přispět k ochraně této rostliny. Evropský veřejný ochránce práv pak ještě doporučil Komisi, aby stěžovatele v budoucích podobných případech upozornila na veškeré možné opravné prostředky na vnitrostátní úrovni.<sup>109</sup>

Posledním případem, který bych ráda zmínila, je případ týkající se nečinnosti v případě stížnosti na porušování právních předpisů v oblasti životního prostředí, spisová značka 3660/2004/PB. Dotčeným orgánem je opět Evropská komise. Zde se stěžovatelka

---

<sup>108</sup> Rozhodnutí v této věci je dostupné na : <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/cases/decision.faces/cs/3181/html.bookmark> (navštíveno dne 14.6.2014)

<sup>109</sup> Rozhodnutí v této věci je dostupné na : <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/cases/decision.faces/cs/10597/html.bookmark> (navštíveno dne 14.6.2014)

obrátila na Komisi s tím, že Irsko porušuje směrnici Evropské unie o přírodních stanovištích, neboť nezahrnulo určitý mokřad na seznam lokalit. Tento seznam se následně zasílal Komisi pro vytvoření sítě NATURA 2000. Dle Komise nebylo zjevné, zda tento mokřad splňuje vědecký popis stanovišť, na která se směrnice vztahuje a bylo by potřeba získat ještě další a podrobnější ekologické informace. Ve své následné stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv stěžovatelka uvedla, že v této věci byla Komise protiprávně nečinná, neboť nevysvětlila, proč se na daný mokřad směrnice o přírodních stanovištích nevztahuje. Na základě provedeného šetření evropský veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že Komise poskytla dostatečné odůvodnění pro své údajné opomenutí. V tomto případě tedy neshledal nesprávný úřední postup. Dále si stěžovatelka stěžovala na rozhodnutí Komise nečinit další kroky ohledně argumentů týkajících se možného porušování směrnice o odpadech. Ve své stížnosti popsala, že se v mokřadech ukládá odpad. Na to Komise své rozhodnutí odůvodnila tím, že zajištění souladu s právními předpisy Evropské unie v oblasti životního prostředí je primárně odpovědnost členského státu a navíc bylo v Irsku v roce 2003 dosaženo vytvoření úřadu pro dohled nad dodržováním právních předpisů v oblasti životního prostředí. Stěžovatelka by se se svými konkrétními stížnostmi měla obrátit na něj. Evropský veřejný ochránce práv považoval tato vysvětlení Komise za dostatečná a poznamenal, že Komise stěžovatelce poskytla i příslušná užitečná doporučení. Proto ani v této části případu neshledal nesprávný úřední postup.<sup>110</sup>

Závěrem lze tedy dodat, že činnost evropského veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí není zanedbatelná. Od roku 1995 až do roku 2012 vydal evropský veřejný ochránce práv celkem 254 rozhodnutí, z toho 78 rozhodnutí (cca 30 %) se týkalo podezření na porušení právních předpisů ochrany životního prostředí EU a bylo tedy vydáno podle článku 258 SFEU.<sup>111</sup> Evropský veřejný ochránce práv se tedy pomocí svých rozhodnutí a doporučení podílí na ochraně jednotlivých složek životního

---

<sup>110</sup> Rozhodnutí v této věci je dostupné na :

<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/cases/decision.faces/cs/2367/html.bookmark> (navštíveno dne 15.6.2014)

<sup>111</sup> TSADIRAS A. . Environmental protection through extra-judicial means: the european ombudsman's contribution. *European energy and environmental law review*. 2013, roč. 22, č. 4, s. 154

prostředí. Funkci evropského veřejného ochránce práv v současné době vykonává Emily O'Reilly.

## **8.6. Shrnutí**

Instituce ombudsmana je standardním právním institutem v podstatě ve všech státech Evropské unie. Jeho právní úprava je obsažena v základních dokumentech Evropské unie (Maastrichtská smlouva), z čehož vyplývá i jeho význam v právním řádu každého státu. V rámci Evropské unie samotné funguje evropský veřejný ochránce práv, který řeší obdobné podněty, stížnosti i podání jako např. český veřejný ochránce práv, ovšem na celoevropské úrovni. Zdá se, že procedurální podmínky podání evropskému veřejnému ochránci práv jsou striktnější než v našem tuzemském právu. Rovněž lze ale z právní úpravy vycítit snahu po méně náročné administraci celého procesu. Obdobně jako český ochránce veřejných práv, i jeho evropský jmenovec podává zprávu o své činnosti Evropskému parlamentu. Činnost evropského veřejného ochránce práv je v oblasti ochrany životního prostředí významná, neboť cca 30 % jeho rozhodnutí se této problematiky týká.

## 9. Činnost veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí

Dle zákona o Veřejném ochránci práv byla zřízena Kancelář veřejného ochránce práv, která veřejnému ochránci práv napomáhá v jeho činnosti odborně, organizačně i technicky. Spolupracovníci veřejného ochránce práv mohou být pověřeni, aby prováděli šetření. Jejich činnost je však pouhou pomocí veřejnému ochránci práv. Vlastní pravomocí vystupovat navenek nedisponují. Kancelář se spolupracovníky veřejného ochránce práv je rozdělena do tří odborů. Jedná se o odbor právní, odbor administrativních a spisových služeb a odbor vnitřní správy. Pod odbor právní jsou pak podřazena jednotlivá oddělení, která mají na starost určitou oblast práva. Pro oblast životního prostředí je zřízeno oddělení stavebního řádu a životního prostředí, které se zabývá stížnostmi spadající do této oblasti.

Činnost veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí nevykazuje z hlediska formálního žádné zvláštnosti. Uplatňuje se tedy postup, který jsem popsala výše. Veřejný ochránce práv přijímá podněty od stěžovatelů, nebo šetření zahájí z vlastní iniciativy, shledá-li k tomu důvod. Jeho oprávnění a povinnosti jsou také totožné. Vše probíhá na základě zákona<sup>112</sup> a dle ustálené praxe. Čím se však v této oblasti jeho činnost liší, je hmotně právní úprava, kterou se při řešení těchto problémů zabývá a okruh úřadů, se kterými se stížnosti řeší. Z hlediska životního prostředí se, jak vyplynulo z praxe, veřejný ochránce práv zabývá jednotlivými okruhy<sup>113</sup>. Jedná se o vodu, myslivost, ovzduší, les, odpady, ostatní přírodu (půda, krajina, živočichové, rostliny) a procesy (EIA, IPPC).

---

<sup>112</sup> Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

<sup>113</sup> <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/stanoviska-zivotni-prostredi/> (navštíveno dne 4.6.2014)

## 9.1. Hmotně právní úprava

Hmotně právní úpravou rozumíme zákony, které se k jednotlivým okruhům vztahují a kterými se následně často zabývá i veřejný ochránce práv, ať už jde o připomínkování konkrétního zákona z oblasti práva životního prostředí, nebo šetření ve věci z této oblasti. Ráda bych tedy stručně zmínila zákony týkající se životního prostředí, se kterými musí veřejný ochránce práv při své činnosti pracovat.

Na základě výše vyjmenovaných okruhů bych tedy ráda zmínila jednotlivé právní úpravy. Pramenem vnitrostátní úpravy vod je zákon č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů. Do této oblasti dále můžeme zařadit zákon č. 274/2011 Sb., o vodovodech a kanalizacích a zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon. Základním právním předpisem týkajícím se myslivosti je zákon č. 449/2001 Sb., zákon o myslivosti společně s vyhláškami na něj navazujícími. Stěžejním zákonem upravujícím ovzduší je zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a změně některých dalších zákonů. Dále lze v této oblasti často narazit na zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, který byl reakcí na Kjotský protokol dojednaný roku 1997. Právní úprava lesa je obsažena v zákoně č. 289/1995, o lesích a o změně a doplnění některých zákonů. Na tento zákon pak navazuje zákon č. 149/2003 Sb., označovaný zkráceně jako zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin. Problematiku nakládání s odpady upravuje zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, který představuje základ právní úpravy odpadového hospodářství. Zákonem spadajícím do oblasti nazvané jako ostatní příroda je např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a dále předpisy týkající se rybářství, plemenitby apod. Tyto předpisy se však v praxi ochránce téměř nevyskytují. Právní úprava ochrany půdy je v našem právním řádu soustředěna do více zákonů. Je jím např. zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství a zákon č. 242/2000Sb., o ekologickém zemědělství. Úpravu půdy pak můžeme naleznout i v již zmíněném zákonu o lesích, ve vodním zákoně nebo v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Právní úpravu posuzování vlivů na životní prostředí představuje zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů a v souvislosti s ním se veřejný

ochránce práv může zabývat i zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Je třeba ještě zmínit, že veřejný ochránce práv se zabývá i stížnostmi, které se týkají nadměrného hluku či vibrací<sup>114</sup>, které mohou být považovány za významný zdroj ohrožení životního prostředí. Tedy zabývá se problematikou hlukových imisí v konkrétním místě. Úpravu týkající se hluku a vibrací nalezneme v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví<sup>115</sup>

## **9.2. Organizace ochrany životního prostředí**

Pokud se veřejný ochránce práv zabývá šetřením, které se dotýká životního prostředí, komunikuje zpravidla s orgány, které v této oblasti vystupují. Ráda bych se tedy o takových orgánech zmínila níže.

### **9.2.1. Ústřední orgány**

V oblasti životního prostředí zauímají hlavní roli zejména orgány moci výkonné, neboť jejich prostřednictvím dochází k rozhodování ve věcech či k aplikaci jednotlivých právních předpisů. Ústředním orgánem je Ministerstvo životního prostředí, zřízené roku 1990, jehož úkolem je kromě jiného i vrchní státní dozor, který vykonává ve všech věcech týkajících se životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro celou řadu oblastí ochrany životního prostředí, například pro ochranu přírody a krajiny, ochranu ovzduší, odpadové hospodářství, lesní hospodářství v národních parcích a další. Ministerstvo životního prostředí také koordinuje postupy všech ministerstev a ostatních ústředních orgánů, jde-li o věci týkající se životního prostředí. Řídí jednotný informační systém o životním prostředí.

---

<sup>114</sup> Např. spis 5811/2011/VOP/JG, který se zabývá otázkou, zda je možno považovat hřiště za zdroj hluku

<sup>115</sup> Ustanovení § 30 – 34 a § 80 – 81c a a také v nařízení vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.

Ministerstvo životního prostředí není jediné ministerstvo, které má v oblasti životního prostředí kompetence. Lze jmenovat například Ministerstvo zemědělství, které je ústředním orgánem také pro zemědělství, vodní hospodářství a lesy, rybářství a myslivost, pokud jde o oblast mimo území národních parků. Ministerstvo pro místní rozvoj má na starosti územní plánování a stavební řízení, Ministerstvo zdravotnictví se zabývá ochranou zdraví, pod kterou spadá i problematika hluku a vibrací. Dále se jednotlivými oblastmi z životního prostředí zabývá Ministerstvo průmyslu a obchodu (nerostné bohatství), Ministerstvo kultury (památková péče) i Ministerstvo financí (přechod odpadů, nebezpečných látek, mezinárodně chráněných druhů živočichů a rostlin přes hranice atd.)<sup>116</sup>

### 9.2.2. Regionální a místní správa

Regionální a místní správa je pro životní prostředí zásadní, neboť právě zde se rozhoduje o jednotlivých otázkách. Územně i věcně je konkrétní problematice blízko. Na úseku přenesené působnosti vykonávají regionální správu orgány krajů.<sup>117</sup> Co se týče jejich působnosti, většinou ji zmiňují konkrétní zákony z oblasti práva životního prostředí, na které byla přenesena zákonem č.320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.<sup>118</sup> Pravomoci byly kromě krajských úřadů přeneseny i na pověřené obecní úřady obcí s rozšířenou působností. V rámci krajských úřadů jsou provozovány odbory životního prostředí. Místní správu vykonávají orgány obcí<sup>119</sup> a to v přenesené působnosti. Jednotlivé kategorie obcí se odlišují rozsahem působnosti, kterou jim předepisují zvláštní zákony. Orgány obcí a krajů mají také samostatnou působnost. Jako právnické osoby v rámci této působnosti rozhodují na vlastní odpovědnost o různých záležitostech životního prostředí. Jedná se zpravidla o věci týkající se čistoty obce, svozu a odstraňování komunálního odpadu, čištění odpadních vod apod. K takovému účelu může vydat obec

---

<sup>116</sup> DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, Právnické učebnice (C.H. Beck). s. 63-65

<sup>117</sup> Zákon č. 129/200 Sb., o krajích

<sup>118</sup> Okresní úřady v roce 2002 skončily svoji činnost a zanikly

<sup>119</sup> Zákon č. 128/200 Sb., o obcích



obecně závaznou vyhlášku, prostřednictvím které může osobám ukládat povinnosti, jako například povinnosti k ochraně životního prostředí.<sup>120</sup>

Hlavní město Praha zajišťuje obdobné funkce prostřednictvím odboru ochrany prostředí Magistrátu hlavního města Prahy.<sup>121</sup> Některé podobné pravomoci mají i referáty úřadů pražských městských částí.

### 9.2.3. Speciální orgány

Mezi speciální orgány státní správy ochrany životního prostředí, tedy orgány s věcně či územně zúženým okruhem působnosti, jež jsou zpravidla upraveny zvláštními právními předpisy, patří například Český báňský úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, nebo správy národních parků a správy chráněných krajinných oblastí.<sup>122</sup>

Důležitým speciálním orgánem státní správy je Česká inspekce životního prostředí, která vykonává státní dozor ve věcech životního prostředí. Je podřízena Ministerstvu životního prostředí. Byla zřízena zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí. Úpravu jejího postavení obsahují i některé složkové zákony. Má celorepublikovou působnost a je členěna na jednotlivé oblastní inspektoráty a ústředí. Mezi její kompetence patří dozor nad dodržováním právních norem, kontrola zda jsou uložena opatření vykonávána. Pokud ne má právo požadovat, aby byly odstraněny zjištěné nedostatky. Dále může ukládat pokuty či nechat v závažných případech zastavit nebo alespoň omezit provoz zdroje znečišťování životního prostředí.

---

<sup>120</sup> DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, Právnícké učebnice (C.H. Beck). s. 65-67

<sup>121</sup> Zákon č. 131/200 Sb., o hlavním městě Praze

<sup>122</sup> DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, Právnícké učebnice (C.H. Beck). s. 61-68

### 9.3. Veřejný ochránce práv jako nástroj ochrany životního prostředí

Pokud bychom veřejného ochránce práv chtěli zařadit mezi nástroje ochrany životního prostředí, zařadili bychom jej mezi nástroje přímého působení, i když jeho postavení, ať už se jedná o jakoukoliv oblast práva, je vždy tak trochu speciální a mimo všechny běžné postupy. Nástroje k ochraně životního prostředí dělíme do dvou skupin a to na nástroje přímého působení a nástroje nepřímého působení, které jsou představovány zejména ekonomickými nástroji.

Nástroje přímého působení pak dělíme na

1. administrativně-právní nástroje, mezi které patří ukládání povinností, povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření, standarty představující různé druhy požadavků na zachování stavu životního prostředí<sup>123</sup>, kategorizaci objektů ochrany a zdrojů ohrožování životního prostředí<sup>124</sup>, kontrolu a dozor, právní odpovědnost, kterou představuje odpovědnost za způsobené ztráty a delikt ní odpovědnost za správní delikty a trestné činy a nakonec výkon rozhodnutí používaný jako vynucení práva
2. koncepční nástroje, kam řadíme koncepce, plány a programy. Příkladem pak může být politika a zásady územního rozvoje, lesní hospodářské plány a osnovy, plány hlavních povodí
3. administrativní smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky, například veřejnoprávní smlouvy

Vzhledem k tomuto dělení jsem si tedy dovolila zařadit veřejného ochránce mezi tyto přímé nástroje, konkrétně mezi nástroje administrativně-právní, kam by se daly zařadit vyjádření ochránce, která činí v konkrétních případech týkajících se oblasti životního prostředí, či stanoviska, které jsou z hlediska ochrany životního prostředí důležitá, neboť jak jsem již zmínila výše ve své práci, závěry ke kterým ochránce dojde, jsou

---

<sup>123</sup> Jedná se například o emisní a imisní limity, přípustné stupně znečištění apod.

<sup>124</sup> Kategorizace vod, , kategorizace zdrojů znečištění, kategorizace odpadů apod.

všeobecně respektovány a jeho doporučení, podepřená autoritou jeho osobnosti, jsou v praxi často vyslyšena.

Pro úplný výčet nástrojů ochrany životního prostředí bych ráda doplnila, že mezi nástroje nepřímého působení řadíme zejména ekonomické nástroje, které se často uplatňují jako doplněk administrativního systému ochrany. Pomáhají tak zajistit účinnou ochranu životního prostředí a přinášejí vyšší ekonomickou efektivnost. Příkladem jsou poplatky spojené se znečišťováním či poškozováním životního prostředí, poplatky za využívání přírodních zdrojů, uživatelské poplatky, daně, daňová zvýhodnění popř. znevýhodnění, dotace, dary, zvýhodněné půjčky, úlevy poskytované při placení poplatků, obchodovatelná emisní povolení atd.<sup>125</sup>

#### **9.4. Shrnutí**

V oblasti životního prostředí se při řešení jednotlivých případů uplatňuje standardní postup. Veřejný ochránce práv přijímá podněty od stěžovatelů nebo zahájí šetření z vlastní iniciativy. Jednotlivé kroky při šetření příslušných kauz směřuje vůči konkrétním orgánům státní správy, které se touto oblastí zabývají, a to jak na centrální, tak místní - regionální úrovni. Veřejného ochránce práv lze chápat jako orgán přímého působení v ochraně životního prostředí (na rozdíl od nepřímého, tj. ekonomického působení).

---

<sup>125</sup> DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). s. 36-47

## 10. Případové studie

V této kapitole bych ráda na konkrétních případech ukázala, jak svou činností veřejný ochránce práv napomáhá k ochraně životního prostředí. Prostřednictvím svých pravomocí, které mu jsou dány zákonem, se zabývá jednotlivými oblastmi životního prostředí, jež jsem zmínila již výše ve své práci. Jedná se o vodu, myslivost, ovzduší, les, odpady, ostatní přírodu (půda, krajina, živočichové, rostliny) a posuzování vlivů na životní prostředí (proces EIA). Vždy bych ráda uvedla jeden příklad z praxe<sup>126</sup>, který podle mě poslouží jako nejlepší ukázka toho, jakou roli veřejný ochránce práv v ochraně životního prostředí může zastávat a jak se na ochraně přírody může spolupodílet.

### 10.1. Voda

#### Postup vodoprávních úřadů ve věci likvidace staré ekologické zátěže

Šetření tohoto problému zahájil veřejný ochránce práv z vlastní iniciativy. Případ je veden pod spisovou značkou 2128/2007/VOP/KČ. Šetření se týkalo postupu příslušných orgánů státní správy ve věci likvidace staré ekologické zátěže v zemědělském areálu v Klatovech-Lubech, který je ve vlastnictví manželů R. Veřejný ochránce práv se rozhodl zahájit šetření v dubnu roku 2007 a to na základě tiskové zprávy občanského sdružení Arnika<sup>127</sup>, která pojednávala o kontaminaci pesticidy unikajícími z tohoto areálu do okolí, zejména do povrchových vod. Toto tvrzení bylo potvrzeno i odbornými posudky.

---

<sup>126</sup> Takové příklady je možno dohledat na webových stránkách Veřejného ochránce práv <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/stanoviska-zivotni-prostredi/> (navštíveno dne 20.6.2014)

<sup>127</sup> Česká nezisková organizace usilující o zlepšení životního prostředí, <http://arnika.org/o-nas> (navštíveno dne 20.6.2014)

## Šetření

Na základě odborných posudků, které státní správě předložilo občanské sdružení Arnika a na základě vyjádření od jednotlivých vodoprávních úřadů dospěl veřejný ochránce práv k tomu, že na straně státní správy došlo k pochybení. Své závěry zaslal úřadům k vyjádření. Dle těchto závěrů Městský úřad Klatovy a Krajský úřad Plzeňského kraje jako vodoprávní úřady nevyhodnotily správně posudky, které jim předložilo občanské sdružení Arnika. Tyto posudky prokazovaly, že kontaminace z bývalého skladu pesticidů v Klatovech-Lubech se šíří a ohrožuje tak podzemní i povrchové vody. Došlo dle něj i k opomenutí na straně Ministerstva životního prostředí a to při sestavování operačního systému programu Životního prostředí<sup>128</sup>, který dle veřejného ochránce práv nepokrývá případy restituentů, jako například manželů R. a takové případy by zahrnovat měl.

## Reakce úřadů

Na tuto zprávu o šetření reagoval Městský úřad v Klatovech tak, že si není vědom takového šíření pesticidních látek do podzemních či povrchových vod z areálu v Klatovech-Lubech. Studie předložená občanským sdružením Arnika dle jeho názoru pouze upozorňovala na možnost takového nebezpečí. Odkázal na pravidelný monitoring podzemních vod, který se v dané lokalitě provádí od roku 2000. Poslední zpráva z roku 2006 od společnosti GEKON, spol. s r.o., která monitoring prováděla, nasvědčuje dle Městského úřadu v Klatovech tomu, že kontaminace v areálu přetrvává, avšak je izolována od okolního prostředí. Další analýzy byly provedeny v létě roku 2007 a ani ty nenasvědčovaly tomu, že by se kontaminace rozšířila do okolí.

Krajský úřad Plzeňského kraje sdělil, že neobdržel žádnou stížnost na postup či nečinnost podřízeného vodoprávního úřadu. Sdělil ale, že případ sleduje. Krajský úřad dále upozornil, že úprava pro řešení starých ekologických zátěží v § 42 zákona č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů je nevyhovující, neboť je určena pouze pro okamžité řešení vzniklých havárií. Krajský úřad dále ochránce informoval, že

---

<sup>128</sup> Operační program Životního prostředí je dotačním programem, prostřednictvím kterého Česká republika může čerpat prostředky Evropské unie na ochranu životního prostředí a zlepšování jeho stavu, <http://www.opzp.cz/> (navštíveno dne 20.6.2014)

Městský úřad Klatovy po dohodě s orgány města a členem Rady Plzeňského kraje pro životní prostředí vyhlásil veřejnou zakázku na projekt, který by zhodnotil analýzu rizik kontaminovaného území. Podle výsledku této analýzy mají být realizována další nezbytná opatření.

Ministerstvo životního prostředí se vyjádřilo ve smyslu, že a priori neodmítá zařazení restituentů do operačního programu Životního prostředí. Upozornilo však i na určité potíže, které by takové zařazení mohlo způsobit.

#### Závěrečné stanovisko

I přes vyjádření úřadů veřejný ochránce práv trval na svých závěrech. Vyjádření krajského úřadu Plzeňského kraje o ustanovení § 42 zákona č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů ochránce kvitoval. Ve své závěrečné zprávě uvedl, že chybí mechanismus, který by byl cílený přímo na odstraňování starých ekologických zátěží. Takový mechanismus je dle něj důležitý zejména proto, že takové zátěže vždy představují potenciální riziko pro životní prostředí.

Veřejný ochránce práv tedy navrhl opatření k nápravě. Městský úřad Klatovy mu měl zaslat kopii s výsledkem proběhlého šetření na území Klatovy-Luby a informovat ochránce jaká opatření na základě těchto výsledků přijme. Ministerstvo životního prostředí bude veřejného ochránce práv informovat ve věci návrhu operačního programu Životního prostředí a dále zaujme stanovisko k námitkám Krajského úřadu Plzeňského kraje ohledně rozhodování dle ustanovení § 42 zákona č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.

## **10.2. Myslivost**

### **Výkon práva myslivosti v oboře Radějov**

V tomto případě zahájil veřejný ochránce práv šetření z vlastní iniciativy. Věc vedená pod spisovou značkou 1206/2009/VOP/OZ se týkala výkonu práva myslivosti, a to konkrétně v oboře Radějov. Veřejný ochránce práv se o problému dozvěděl v únoru roku 2009, kdy se v médiích objevily zprávy o masivním odlovu dančí zvěře v oboře

Radějov. Důvodem odlovu byla potřeba snížit počty této zvěře na tzv. normovaný stav, který byl překročen zhruba trojnásobně. Vystala tak pochybnost, zda byl odlov zvěře prováděn v souladu se zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti a jestli byl prováděn způsobem, který lze považovat za etický. Obora Radějov se navíc nachází v CHKO Bílé Karpaty, veřejný ochránce práv tak shledal, že je zvýšený zájem na tom, aby normované stavy zvěře nebyly překračovány. Cílem šetření tedy bylo zjistit, zda byl tento negativní stav registrován příslušnými orgány ochrany přírody, státní správy lesů a státní správy myslivosti a zda učinily opatření, za pomoci kterých by bylo možné takovému stavu předejít. Během svého šetření se tedy veřejný ochránce práv obrátil na Městský úřad Veselí nad Moravou, Správu chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty, Českou inspekci životního prostředí a Krajský úřad Jihomoravského kraje a požádal je o zaslání dokumentace, která se k šetřené věci vztahuje. Úřady mu tuto dokumentaci poskytly a na jejím základě a na základě podkladů, které si veřejný ochránce práv opatřil již dříve v rámci své úřední činnosti, bylo zjištěno, že úřady se dopustily pochybení.

#### Výsledky šetření

Dle zjištění veřejného ochránce práv Městský úřad Veselí nad Moravou, jakožto orgán státní správy lesů, během pravidelných terénních pochůzek nezaregistroval nadměrné poškození lesa zvěří. K těmto zjištěním však již od roku 2005 docházela Česká inspekce životního prostředí. Nezahájil tak jako orgán státní správy myslivosti z vlastní iniciativy řízení, ve kterém by mohl rozhodnout o snížení stavu zvěře. Takové řízení upravuje § 39 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Dalším pochybením pak bylo, že takové řízení nezahájil ani ve chvíli, kdy o takovém stavu již prokazatelně věděl. K odlovu dančí zvěře prováděné roku 2009 se tento městský úřad vyjádřil negativně, dále se však tímto problémem nezabýval a to i přes to, že mu takovou možnost zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti dává.<sup>129</sup>

Správě chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty veřejný ochránce práv vytkl, že je obora umístěna v území, kde je existence takového zařízení vyloučena. Toto své tvrzení opřel o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, konkrétně § 26 odst. 3 písm. b)

---

<sup>129</sup> Konkrétně § 45 odst. 1, ve spojení s §64 odst. 3 písm. c) a § 64 odst. 7

tohoto zákona. Správa tuto skutečnost tolerovala i přes nepopíratelně negativní vliv obory na přírodu. Tento zákon navíc dává dle § 66 Správě možnost užívání honitby Obory Radějov omezit nebo úplně zakázat. K tomu však Správa nepřistoupila.

Postup České inspekce životního prostředí zhodnotil ochránce kladně. Pouze vytkl, že by Česká inspekce životního prostředí měla lépe spolupracovat s ostatními orgány státní správy a to zejména v případech, kdy taková včasná spolupráce může dopomoci rychlejšímu odstranění stavu, který je pro životní prostředí negativní. V činnosti Krajského úřadu Jihomoravského kraje ochránce neshledal pochybení.

#### Závěrečné stanovisko

K těmto výtkám se úřady vyjádřily v zákonné třiceti denní lhůtě. K zániku honitby Radějov nedošlo. Veřejný ochránce práv tedy vydal své závěrečné stanovisko, ve kterém Městskému úřadu Veselí nad Moravou doporučil provést opatření k nápravě, a to konkrétně aby vydal rozhodnutí v řízení dle § 39 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, kterým se nařizuje snížení stavu srnčí, dančí a černé zvěře na úroveň minimálních stavů a dále zhodnotit úživnost honitby Radějov.

Správa chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty ve svém vyjádření sdělila, že dne 18. 11. 2009 zahájila řízení o uložení pokuty za správní delikt, neboť nebylo dodrženo omezení dle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, které uložila vlastníku obory Lesům ČR, s.p. a jejímu nájemci Hamé Babice, a.s. Ochránce tedy Správě chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty doporučil provedení opatření, které spočívalo ve vydání rozhodnutí o tomto správním deliktu a dále doporučil zahájit řízení dle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny o zákazu užívání honitby Obora Radějov jako obory.

Tato opatření, které veřejný ochránce práv uložil, dle něj měla vést k odstranění stavu, jež shledal problematickým. Závěrečnou zprávu zaslal na vědomí také České inspekci životního prostředí, Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, Ministerstvu zemědělství, Ministerstvu životního prostředí, městu Strážnice a obci Radějov.

Honitba Obora Radějov nakonec ex lege zanikla, neboť se nacházela na pozemku více vlastníku, přičemž tito vlastníci netvořili honební společenstvo a pozemky nebyly



k honitbě zákonným způsobem přiřčleněny. Nebyla tak splněna podmínka dle § 17 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, tedy podmínka souvislosti honebních pozemků. Během šetření veřejného ochránce práv se otázkou existence Obory Radějov zabýval i Krajský soud v Brně.

### **10.3. Ovzduší**

#### **Stanovení emisních limitů pro pachové látky a přípustné míry obtěžování zápachem**

I v tomto případě zahájil veřejný ochránce práv šetření z vlastní iniciativy. Případ je veden pod spisovou značkou 1/2011/SZD/KČ. Vycházel z šetření konkrétního případu (cukrovar v obci Dobrovice), spisová značka 3602/2008/VOP/KČ, tedy z případu zahájeného v roce 2008, který se stal východiskem pro toto šetření.

V roce 2008 v rámci případu cukrovaru v obci Dobrovice veřejný ochránce práv zabýval problematikou provozovatelů zdrojů znečištění a jejich povinností dodržet přípustnou míru obtěžování zápachem. Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dnes již zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší) ve svém § 10 uváděl, že přípustnou míru obtěžování zápachem, způsob jejího zjišťování, emisní limity pachových látek a rozsah a způsob stanovení koncentrace pachových látek stanoví prováděcí předpis. Dle veřejného ochránce práv tedy Ministerstvo životního prostředí k tomuto kroku zavázal Parlament České republiky. Tato vyhláška<sup>130</sup> byla Ministerstvem životního prostředí vydána, avšak během své platnosti byla dle veřejného ochránce práv v regulaci zápachu významně okleštěna. Nová samostatná prováděcí vyhláška<sup>131</sup> pak stanovila dvě podmínky toho, aby byla překročena přípustná míra obtěžování zápachem. První podmínkou bylo, že na obtěžování zápachem si musí

---

<sup>130</sup> Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 356/2002 Sb., kterou se stanoví seznam znečišťujících látek, obecné emisní limity, způsob předávání zpráv a informací, zjišťování množství vypouštěných znečišťujících látek, tmavosti kouře, přípustné míry obtěžování zápachem a intenzity pachů, podmínky autorizace osob, požadavky na vedení provozní evidence zdrojů znečišťování ovzduší a podmínky jejich uplatňování

<sup>131</sup> Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 362/2006 Sb., o způsobu stanovení koncentrace pachových látek, přípustné míry obtěžování zápachem a způsobu jejího zjišťování

stěžovat více než dvacet osob bydlících nebo pracujících v oblasti, ve které k obtěžování dochází. Druhou podmínkou bylo, že alespoň u jednoho z provozovatelů stacionárních zdrojů bylo prokázáno porušení povinnosti dle zákona, které překročení přípustné míry zapříčinilo. Dle veřejného ochránce práv byla tato vyhláška díky zmíněným podmínkám téměř neuplatnitelná. Neupravovala také emisní limity pachových látek, ačkoliv to zákon č. 86/2002 Sb. Ministerstvu životního prostředí ukládá. V roce 2009 pak byla přijata vyhláška č. 205/2009 Sb., o zjišťování emisí ze stacionárních zdrojů a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, která ochranu před zápachem vůbec neobsahovala.

### Šetření

Na základě výše popsaného tedy veřejný ochránce práv v roce 2001 zahájil z vlastní iniciativy šetření a to pod již uvedenou spisovou značkou 1/2011/SZD/KČ. Ministerstvo životního prostředí bylo veřejným ochráncem práv dotázáno na problematiku nestanovení emisních limitů pro pachové látky a nezařazení výroby bioethanolu do působnosti zákona č. 72/2002 Sb., o integrované prevenci. Ministerstvu životního prostředí byly veřejným ochráncem práv doporučeny možné způsoby řešení daného problému, jako například stanovit specifický emisní limit pro vymezené typy technologií či individuální emisní limity stanovované pro konkrétní zdroje na základě provedeného měření. Ministerstvo životního prostředí se však k návrhům postavilo odmítavě.

### Závěrečné stanovisko

Veřejný ochránce práv ve své závěrečné zprávě uvedl, že je povinností ministerstva nalézt řešení, které by pomohlo emisní limity pro pachové látky v prováděcím předpise stanovit. V rámci tohoto případu dále ochránce požadoval, aby výroba bioethanolu byla zařazena do zákona č. 72/2002 Sb., o integrované prevenci, neboť se dle ochránce jedná o provozy významně zatěžující své okolí. Veřejný ochránce práv tedy navrhl Ministerstvu životního prostředí jako opatření k nápravě vydat prováděcí vyhlášku k tehdejšímu zákonu č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších

zákonů, která by stanovila emisní limity pro pachové látky, zaslat návrh takové prováděcí vyhlášky veřejnému ochránci práv a předložit vládě novelu zákona č. 72/2002 Sb., o integrované prevenci, která by zařadila kvasnou výrobu lihu mezi záměry, které vyžadují integrované povolení.

K tomuto případu bych ráda uvedla, že dnes je již v platnosti zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který v § 2 písm. b) definuje znečišťující látku jako „každou látku, která svou přítomností v ovzduší má nebo může mít škodlivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí anebo obtěžuje zápachem.“<sup>132</sup>

#### 10.4. Les

##### **Zasahování ohroženého prostoru střelnice do pozemků určených k plnění funkcí lesa**

V tomto případě podala podnět k zahájení šetření fyzická osoba. Příklad je veden pod spisovou značkou 2772/2010/VOP/JPL. Stížnost se týkala provozování střelnice. Směřovala proti postupu Magistrátu města Děčín. Provoz střelnice dle stěžovatele zasahoval do okolních lesních pozemků a tím podle něj docházelo k nezákonnému užívání lesa a omezení funkcí lesa v jeho mimoprodukční oblasti, mezi kterou se řadí například sběr lesních plodů, rekreace či zdravotně-hygienická funkce. Uvedl, že vstup na pozemky určené k plnění funkcí lesa byl dlouhodobě znemožňován. Na magistrátu se stěžovatel domáhal, aby provozovateli střelnice za toto omezení uložil pokutu dle § 54 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů. Magistrát se jeho stížností ohledně užívání lesních pozemků několikrát zabýval, situaci však jako porušení lesního zákona nevyhodnotil a pokutu vlastníkovu střelnice neuložil.

Stěžovatel se u magistrátu po nějaké době domáhal, aby věc byla znovu prošetřena a magistrát přijal opatření, neboť podle něj nebyla žádost uspokojivě prošetřena a vyřízena. Na základě toho magistrát svolal ústní jednání a znovu se zabýval tím, jestli

---

<sup>132</sup> Dále k úpravě zápachu [http://www.enviprofi.cz/33/pachova-problematika-dle-zakona-201-2012-sb-uniqueidgOke4NvrWuOKaQDKuox\\_Z7dx2J-LReHZ9aeeJxl-NNY/](http://www.enviprofi.cz/33/pachova-problematika-dle-zakona-201-2012-sb-uniqueidgOke4NvrWuOKaQDKuox_Z7dx2J-LReHZ9aeeJxl-NNY/) (navštíveno dne 21.6.2014)

v letech 2002 – 2008 došlo k porušení zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů. Z jednání v listopadu 2009 vyplynulo, že nedovolené užívání či znemožňování užívání pozemků určených k plnění funkcí lesa nebylo zjištěno. Nebylo zjištěno ani žádné jiné porušení zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů.

### Šetření

Při svém šetření veřejný ochránce práv shledal, že mimoprodukční funkce lesa nejsou zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů jasně definovány. Dále zjistil, že lesy obklopující střelnici spadají do kategorie lesů hospodářských, jejich určující funkcí je tak produkce dřeva. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů upravuje v hlavě třetí institut tzv. obecného užívání lesů, podle kterého má každý právo vstupovat do lesa, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou klest ležící na zemi. Toto obecné užívání je omezeno zákazy v ustanovení § 20 odst. 1 téhož zákona, který zakazuje vstup do určitých míst a určité činnosti.

### Závěrečné stanovisko

Podle vyjádření magistrátu okolí střelnice nenasvědčovalo tomu, že by byly jejím provozem narušeny některé z produkčních funkcí lesa. Ohledně funkce mimoprodukční bylo zjištěno, že provoz střelnice nijak nebrání sběru lesních plodů či suchých klestí. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů pak nestanoví, při jakém stavu již dochází k omezení mimoprodukčních funkcí lesa. Veřejný ochránce práv dospěl k tomu, že záleží na konkrétních podmínkách v dané lokalitě, přičemž v dotyčné lokalitě se jedná o lesy hospodářské. Shledal tedy, že provozem střelnice nedošlo k narušení funkcí lesa. V postupu správních úřadů neshledal většího pochybení, v tomto případě tak ochránce nepožadoval přijetí nápravných opatření.

## 10.5. Ostatní příroda

### Poškození buku červeného v Šumperku

V roce 2009 byla veřejnému ochránci práv doručena stížnost, jejímž předmětem bylo upozornění na nečinnost České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Olomouc ve věci přestupku spočívajícího v poškození buku lesního, červenolisté formy. Konkrétně došlo k odstranění zeminy z okolí stromu, jehož důsledkem bylo poškození kořenového systému tohoto stromu. Stížnost je vedena pod spisovou značkou 4893/2009/VOP/HJ.

#### Šetření

Na základě této stížnosti zaslal veřejný ochránce práv řediteli Oblastního inspektorátu Olomouc své vyjádření, v němž upozornil na nezbytnost provádět takové úkony, vzhledem k roční lhůtě pro projednání přestupku, v co nejkratších intervalech. Oblastní inspektorát Olomouc zahájil správní řízení o odstranění následků neoprávněných zásahů dle § 86 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.<sup>133</sup> Tento krok zhodnotil ve svém vyjádření veřejný ochránce práv pozitivně. Vedle kompenzačních opatření spočívajících v náhradní výsadbě pak navrhl ještě stabilizaci poškozeného stromu, kterou dle něj Oblastní inspektorát Olomouc opomněl.

Česká inspekce životního prostředí ve svém vyjádření sdělila veřejnému ochránci práv zejména to, že v řízení o přestupku bylo vydáno rozhodnutí, kterým byl přestupce shledán vinným. Dále bylo ve věci kompenzace újmy vydáno rozhodnutí, které přestupci uložilo výsadbu 10 ks dubů ve městě Šumperk. Proti oběma těmito rozhodnutím bylo podáno odvolání. Ve věci stabilizace stromu se dále vyjádřila, že na základě odborného vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny<sup>134</sup> neshledala, že by jakákoliv stabilizační opatření mohla mít pouze omezenou účinnost. Veřejného

---

<sup>133</sup> Ustanovení § 86 odst. stanoví : „*Jestliže uvedení do původního stavu není možné a účelné, může orgán ochrany přírody uložit povinnému, aby provedl přiměřená náhradní opatření k nápravě. Jejich účelem je kompenzovat, byť jen z části, následky nedovoleného jednání.*“

<sup>134</sup> Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky je organizační složkou státu a je zřízena Ministerstvem životního prostředí, k její činnosti více na <http://www.ochranaprirody.cz/o-aopk-cr/> (navštíveno dne 25.6.2014)

ochránce práv informovala také o tom, že u Městského úřadu Šumperk bylo zahájeno řízení o vydání povolení pro pokácení buku.

Na základě svých pravomocí si veřejný ochránce práv nechal od České inspekce životního prostředí zaslat kopie vydaných rozhodnutí v této věci. Po jejich prostudování a dalším seznámením s touto problematikou požádal Českou inspekci životního prostředí o vyjádření, zda by v budoucnosti bylo možné v případě provádění např. stavební činnosti, při které dochází k poškození dřevin, postupovat dle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.<sup>135</sup> V případě, že by taková činnost mohla způsobit nedovolenou změnu přírody, by Česká inspekce životního prostředí mohla pro takovou činnost stanovit podmínky, nebo ji zakázat. Na tomto příkladě je vidět, že se veřejný ochránce práv může i prostřednictvím svých návrhů podílet na ochraně životního prostředí a pomáhá tak předcházet nepříznivým stavům.

#### Závěrečné stanovisko

Vzhledem k tomu, že řízení ve věci nápravných opatření nebylo v době závěrečného stanoviska skončeno a o odvolání mělo rozhodnout Ministerstvo životního prostředí, vyjádřil se veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku v tom smyslu, že přezkum vydaných rozhodnutí je plně v rukou Ministerstva životního prostředí a že uvítá, pokud se ministerstvo bude při tomto posuzování zabývat i jeho vyjádřeními v této věci.

Dále veřejný ochránce práv zmínil, že povolení pokácet předmětný buk bylo vydáno na základě žádosti spoluvlastníka stromu, který však vlastní pouze jednu polovinu, neboť je vlastníkem poloviny pozemku, na němž se strom nachází. Nevlastní tedy nadpoloviční většinu podílů a ochránce tak vydaná rozhodnutí považuje za nezákonná. Podal tedy k nadřízenému orgánu podnět k provedení přezkumného řízení ve věci vydaného povolení ke kácení.

---

<sup>135</sup>Ustanovení § 66 zákona stanoví: „*Orgán ochrany přírody je oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat.*“

Veřejný ochránce práv nakonec požádal Ministerstvo životního prostředí o další informování ohledně výsledků těchto řízení.

## **10.6. Odpad**

### **Rekultivace skládky**

V roce 2007 byla starostou obce Líšnice u Mohelnice podána veřejnému ochránci práv stížnost, ve které stěžovatel žádal prošetření postupu Městského úřadu Mohelnice, který jakožto stavební úřad povolil změnu stavby a to rekultivaci skládky TKO Újezd – Líšnice. Případ je veden pod spisovou značkou 4606/2009/VOP/DK.

Tato rekultivace byla původně nařízena městu Mohelnice referátem životního prostředí Okresního úřadu Šumperk již v roce 1993. Důvodem bylo zjištění znečištění podzemní vody, které bylo způsobeno vadným provedením izolace 2. etapy skládky. Okresní úřad Šumperk a Městský úřad Mohelnice jako stavební úřad stanovili, že v průběhu rekultivace neměl být na skládku navážen další odpad. Ve své stížnosti však stěžovatel uvedl, že od roku 1997 dochází v této lokalitě k ukládání odpadu a to společností, která měla s městem Mohelnice smluvní vztah. Stěžovatel tedy rozhodnutí Městského úřadu Mohelnice považoval za dodatečnou snahu legalizovat protiprávní jednání. Do roku 2008 mělo město Mohelnice tento pozemek pronajatý za účelem provádění rekultivace, avšak byl využit k dalšímu navážení odpadů.

### **Šetření**

Veřejný ochránce práv během svého šetření ve věci zjistil, že od roku 1993 do roku 2003 docházelo skutečně ke skrytému skládkování, a to ve spolupráci společnosti MAVYLA s.r.o. a města Mohelnice. Skládky tedy byla provozována bez povolení příslušných správních úřadů. Dále veřejný ochránce práv zjistil, že příslušné orgány státní správy byly ze strany obce Líšnice na dění na skládce systematicky upozorňovány od roku 2001, nevyvodily však z jednání města Mohelnice ani společnosti MAVYLA s.r.o. žádné důsledky. Nebyl uplatněn ani žádný sankční postih.

V roce 2006 byla rozhodnutím Městského úřadu v Mohelnici povolena tzv. změna stavby před dokončením. Proti tomuto rozhodnutí se obec Líšnice odvolala, neboť jak již bylo zmíněno výše, spatřovala v něm snahu o dodatečnou legalizaci protiprávního stavu. Toto rozhodnutí zrušil Krajský úřad Olomouckého kraje a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k dalšímu projednání. Zároveň upozornil na to, že stavebník, tedy město Mohelnice, neprokázal vlastnické právo k dotčeným pozemkům. Dále potvrdil, že další odpady neměly být naváženy a stanovil stavebnímu úřadu, aby v řízení o odstranění stavby pokračoval. S tímto tvrzením se veřejný ochránce práv ztotožnil a požadoval, aby stavební úřad co nejrychleji ukončil protiprávní stav pomocí rozhodnutí o řízení o odstranění stavby.

Městský úřad Mohelnice reagoval na zprávu o šetření veřejného ochránce práv. Vyjádřil se, že činnost na skládce byla ukončena roku 2003 a do té doby byla skládka pod dohledem kontrolních orgánů, které porušení zákona neshledaly. Dle úřadu nebylo porušeno opatření referátu životního prostředí Městského úřadu v Šumperku, neboť dle něj bylo pouze stanoveno, jaký odpad se na skládku zavážet nesmí. Tedy lze nadále zavážet stejný druh odpadu, který se na skládce nacházel. Odkoupit dotčený pozemek od obce Líšnice dle městského úřadu nešlo, neboť nemohl vyhovět jejím nepřiměřeným finančním požadavkům.

Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Olomouc se vyjádřila ke kontrolám dané lokality, zejména ke kontrole provedené roku 2002, kdy podala podnět k prošetření Okresnímu úřadu Šumperk, referátu regionálního rozvoje. Na základě vyjádření, které k tomuto podnětu Okresní úřad Šumperk sdělil, neshledala v postupu ohledně ukládání odpadů pochybení a ve věci nemohla dělat nic jiného.

Krajský úřad Olomouckého kraje zaslal veřejnému ochránci práv vyjádření, v němž uvedl, že v roce 2003 v daném místě provedl kontrolu, neboť se objevily pochybnosti, zda nejde o tzv. skryté skládkování. Tato lokalita totiž nebyla vedena v evidenci povolených a existujících skládek na území Olomouckého kraje. Následně uspořádal setkání zainteresovaných stran. Na tomto jednání bylo rozhodnuto o okamžitém ukončení ukládání odpadů.

Veřejný ochránce práv se krajského úřadu dotázal, proč nebyl podán podnět k uložení sankce za spáchaný správní delikt. Krajský úřad se k tomuto sdělil, že příslušné orgány



státní správy na úseku odpadového hospodářství již byly během své předchozí úřední činnosti o ukládání odpadů v dotčené lokalitě prokazatelně informovány.

#### Závěrečné stanovisko

Veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku konstatoval, že při řešení obdobných případů je nutné zajistit dostatečnou a účinnou koordinaci a součinnost orgánů státní správy na úseku odpadového hospodářství a na úseku stavebním. Uvedl, že při prováděných kontrolách je na místě důslednost, aby bylo možné učinit dostatečné kroky k nápravě takové situace.

V konkrétním případě veřejný ochránce práv navrhl jako opatření k nápravě, aby bylo Městským úřadem Mohelnice dokončeno řízení o odstranění nepovolené stavby, a to bez dalšího prodlení a v zákonných lhůtách. Pro případ, že by k tomu nedošlo, měl dle něj krajský úřad v souladu s ustanovením § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu učinit příslušná opatření jako ochranu proti nečinnosti.

### **10.7. Proces EIA**

#### **Postup Ministerstva životního prostředí při zveřejňování dokumentace v procesu posuzování vlivů na životní prostředí**

Na veřejného ochránce práv se v roce 2010 obrátilo občanské sdružení Unie pro řeku Moravu, ke kterému se připojilo i občanské sdružení Životní prostředí. Jejich podnět směřoval proti postupu Ministerstva životního prostředí v procesu posuzování vlivů na životní prostředí – proces EIA a byl veden pod spisovou značkou 1014/2010/VOP/DK.

Konkrétně se podnět týkal záměru „Rychlostní silnice R49, stavba 4902.1 Fryšták – Lípa, 1. etapa“. Dle stěžovatelů Ministerstvo životního prostředí v této věci nepožadovalo po oznamovateli předložení elektronické verze dokumentace. Dále také nezajistilo úplné zveřejnění dokumentace na internetu a elektronickou verzi dokumentace nezaslalo příslušnému krajskému úřadu a dalším dotčeným územním samosprávným celkům. Na tyto nedostatky Ministerstvo životního prostředí upozornily

ve svém vyjádření k dokumentaci, Ministerstvo životního prostředí však pokračovalo v procesu EIA, aniž by jejich upozornění vypořádalo.

### Šetření

Na základě šetření dospěl veřejný ochránce práv k tomu, že se Ministerstvo životního prostředí dopustilo pochybení a to tím, že na internetu nezveřejnilo textové přílohy dokumentace, neboť za textovou část dokumentace považuje pouze samostatnou dokumentaci bez příloh. Dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, přílohy č. 4 jsou však přílohy dokumentace její inherentní součástí. Dokumentace by na internetu měla být zveřejněna celá. Pouze výjimečně by měla být zobrazena pouze textová část, zejména jsou-li mapové, grafické či obrazové přílohy těžce převoditelné. V konkrétním bylo v dokumentaci na jednotlivé přílohy zpracovatelem přímo odkazováno, nešlo tedy zhodnotit, o co se závěry uvedené v dokumentaci opírají. Navíc zjistil, že v případech jiných záměrů jsou přílohy náležící k dokumentaci běžně zveřejňovány. Veřejný ochránce práv shledal, že zajištění transparentnosti a co nejširší přístupnosti zainteresované veřejnosti je jedním z účelů zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Navíc textové přílohy zpracovatel dokumentace předkládá příslušnému orgánu v elektronické podobě. Bylo tedy možné je bez větších technických obtíží zveřejnit.

Ministerstvo životního prostředí následně zaslalo veřejnému ochránci práv své sdělení, ve kterém uvedlo, že mu není zřejmé, z čeho plyne domněnka, že oznamovatel nepředložil kompletní elektronickou podobu dokumentace. Sdělilo, že elektronickou verzí disponuje a je ochotno ji na vyžádání dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí poskytnout. Stěžovatelé dle Ministerstva životního prostředí ale nevyužili možnosti si elektronickou dokumentaci vyžádat.

Dále uvedlo, že ze zákona není povinno zaslat dotčenému krajskému úřadu a dalším dotčeným územně samosprávným celkům dokumentaci v elektronické podobě. Dle jeho názoru nebyl porušen zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, neboť potřebné dokumenty byly široké veřejnosti zpřístupněny a připomenulo, že dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí může kdokoli, kdo

se cítí být záměrem dotčený, požádat příslušný úřad o zaslání elektronické podoby dokumentů.

#### Závěrečné stanovisko

I s ohledem na vyjádření Ministerstva životního prostředí však veřejný ochránce práv došel k závěru, že daný problém nebyl vyřešen, neboť se Ministerstvo životního prostředí nevyjádřilo konkrétně k dané problematice, tedy k omezenému zveřejnění dokumentace včetně příloh na internetu. Tedy způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku uvedl, že zveřejnění úplné dokumentace, tedy včetně textových příloh, považuje za zásadní formu zveřejňování informací v procesu EIA. Je dle něj základním způsobem, jakým by se k těmto dokumentům měla dostat veřejnost.

Navíc uvedl, že pokud by se veřejnost k těmto přílohám mohla dostat pouze na základě vyžádání v režimu zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí u příslušného úřadu, jak zmínilo Ministerstvo životního prostředí ve svém vyjádření, znamenalo by to fakticky připravit veřejnost o možnost, aby byly její připomínky v procesu EIA ze strany příslušného úřadu zohledněny. Toto své tvrzení opřel veřejný ochránce práv o lhůtu na zpřístupnění informací dle § 7 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí,<sup>136</sup> kdy povinný subjekt musí požadovanou informaci poskytnout nejpozději do třiceti dnů od obdržení žádosti. Za výjimečných okolností může být lhůta prodloužena o dalších třicet dní. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí však v § 8 odst. 3<sup>137</sup> stanoví, že se každý může vyjádřit k dokumentaci příslušnému úřadu písemně do třiceti dnů od zveřejnění informace o dokumentaci. Pokud by taková vyjádření byla zaslána po této lhůtě, příslušný úřad k nim nemusí přihlížet.

Ve vyjádření k opatření k nápravě veřejný ochránce práv uvedl, že v postupu Ministerstva životního prostředí shledal pochybení, neboť jeho postup byl v rozporu se

<sup>136</sup> „Informaci je třeba zpřístupnit bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti, ledaže by si zvláštní okolnosti výjimečně vynucovaly prodloužení této lhůty, nejvýše však do 60 dnů. O takových okolnostech a o prodloužení lhůty musí být žadatel před uplynutím 30denní lhůty vyrozuměn“

<sup>137</sup> „Každý se může vyjádřit k dokumentaci u příslušného úřadu, a to písemně do 30 dnů od zveřejnění informace o dokumentaci. K vyjádřením zasláným po lhůtě nemusí úřad přihlížet“

zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a také se základními zásadami správního řízení a principy dobré správy při výkladu a aplikaci tohoto zákona. Ministerstvu životního prostředí uložil, aby ho do třiceti dnů od doručení stanoviska vyrozumělo o dalším postupu a opatření k nápravě, které v této věci přijalo. Taková opatření k nápravě považoval veřejný ochránce práv za nezbytná i s ohledem na v budoucnu zahájené procesy posuzování vlivů na životní prostředí.

## 10.8. Shrnutí

Fungování institutu veřejného ochránce práv v oblasti životního prostředí je možné analyticky rozebrat a posoudit na vybraných případech v oblasti vody, myslivosti, ovzduší, lesů a odpadů, kategorii ostatní přírody a posuzování vlivů na životní prostředí. Aplikace kompetencí veřejného ochránce práv se často setkává s pasivní resistencí povinných správních úřadů, což se projevuje například tím, že první reakce správních úřadů spočívají často v tom, že si nejsou ničeho vědomy, že neobdržely žádnou stížnost (kauza v podkapitole 10.1. v oblasti vodního hospodářství), že na základě jednání, které správní úřad svolal, bylo konstatováno, že porušení práva nebylo zjištěno (kauza v podkapitole 10.4. v oblasti lesního hospodářství). Pokud se týká plnění opatření k nápravě ve věci, ke kterým veřejný ochránce práv dospěl ve své činnosti, z analyzovaných příkladů vyplývá, že správní orgány se těmito opatřeními zabývají a doporučení veřejného ochránce práv mají svou právní autoritu, a to i přes to, že odpovědnostní vztahy pro dotčené správní orgány jsou spíše sekundárního charakteru (např. návrhy na personální změny, odpovědnost za způsobenou škodu atd.).

Na internetových stránkách veřejného ochránce práv jsou volně přístupné statistiky, ze kterých lze zjistit, kolik stížností bylo v oblasti ochrany životního prostředí přijato, kolik odloženo a podobně.<sup>138</sup> Například v roce 2013 přijal veřejný ochránce práv 174 stížností, které se týkaly ochrany životních prostředí, a to v rámci celkového počtu, který pro tento rok činil 4609 přijatých stížností. Z těchto 174 stížností bylo 19 stížností odloženo, ve 130 případech se podařilo problém objasnit už během šetření, v 6 případech nebylo zjištěno pochybení a v 19 případech veřejný ochránce práv došel

<sup>138</sup> Statistiky jsou dostupné na internetových stránkách: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/statisticke-udaje-o-cinnosti/> (navštíveno dne 14.8.2014)

k tomu, že k pochybení došlo. Statistiky za posledních 5 let jsou přílohou mé diplomové práce.

## 11. Úvahy de lege ferenda

Jelikož je institut veřejného ochránce práv již delší dobu součástí našeho právního řádu a z jeho fungování existují určité zkušenosti, jež je možné zobecnit a vyhodnotit, nabízí se otázka možné novelizace kompetencí veřejného ochránce práv z hlediska úvah de lege ferenda. Tyto úvahy o možné budoucí změně a nové podobě jakékoliv právní normy, tedy i normy týkající se kompetencí veřejného ochránce práv, v sobě obsahují nejen řešení otázky vyplývající ze samotné vnitřní struktury problému, čili v daném případě z činnosti ochránce práv, ale i dopady do stávajících norem právního řádu, aby například nedocházelo k zanechání nefunkčních, resp. méně funkčních právních norem

Uvědomuji si, že každý návrh de lege ferenda je nutné řádně odůvodnit ve všech aspektech, protože i na první pohled progresivní návrh může působit celkově negativně. Přitom jsem si vědoma, že právnímu řádu svědčí spíše jeho konzervativnost a setrvalost, která by měla minimalizovat počet novelizací a změn z důvodu efektivní aplikace práva, jeho znalosti a použití.

Při psaní své diplomové práce jsem přesto narazila na otázky, které bych chtěla blíže objasnit a které si myslím stojí za úvahu de lege ferenda z hlediska kompetencí veřejného ochránce práv.

### **Existuje důvod pro rozdíly pro zvláštní žalobní legitimaci k ochraně závažného veřejného zájmu dle § 66 odst. 2 a 3 zák. č. 150/2002 Sb.?**

Předně ze znění dle § 66 odst. 2 a 3 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, vyplývá, že oprávnění nejvyššího státního zástupce (odst. 2) podávat žalobu je širší než oprávnění veřejného ochránce práv (odst. 3). Rozdíl spočívá v tom, že nejvyšší státní zástupce je oprávněn podat žalobu, pokud sám shledá závažný veřejný zájem (tato otázka není přezkoumávána soudem). Veřejný ochránce práv je však povinen před soudem tento závažný veřejný zájem prokazovat.

Jak jsem naznačila v předchozí části práce, pojem veřejného zájmu je pojmem neurčitým a není přesně definován. Otázkou navíc zůstává, jaký je rozdíl mezi prostým

veřejným zájmem a závažným veřejným zájmem, jak se uvádí v odst. 2 a 3 § 66 zák. č. 150/1966 Sb., soudního řádu správního. Pokud se týká platného práva, pojem veřejného zájmu (a už vůbec ne závažného) není definován přesně v žádném právním předpise. Používají se podobné pojmy jako např. obecný či dříve společenský zájem.

Čili pokud se vrátíme k problematice § 66 odst. 2 a 3 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního a posuzujeme rozdílnost oprávnění nejvyššího státního zástupce a veřejného ochránce práv z hlediska podmínek podání správní žaloby v závažném veřejném zájmu, je třeba se zamyslet, jak má veřejný ochránce práv odůvodňovat veřejný zájem a závažný veřejný zájem zvlášť? Je otázka, zda je veřejným zájmem už to, že chrání oblast např. životního prostředí, která sama o sobě by měla být předmětem veřejného zájmu nebo zda naopak musí v každém konkrétním případě dokazovat, že tato věc je veřejným zájmem. Přitom v této věci, není jasno co je veřejným zájmem a vlastně se neví, co veřejný ochránce práv má před soudem prokazovat.

Pokud se týká judikatury a praxe ustanovení odst. 3 § 66 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního není v podstatě využito. Naopak, v judikatuře se vyskytují případy uplatnění § 2 zák. č. 150/2002 Sb., tj. podání správní žaloby nejvyšším státním zástupcem. Můj názor je, že je tomu tak i proto, že existuje komplikace v prokazování závažného veřejného zájmu ze strany veřejného ochránce práv před soudem.

Na základě skutečnosti, že zákonodárce měl v úmyslu dát veřejnému ochránci práv pravomoc podávat správní žaloby z důvodu ochrany veřejného zájmu, navrhovala bych podřídit tento právní režim pod současný odst. 2 § 66 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Domnívám se, že tím nedojde k omezení kompetencí jiných státních orgánů a naopak dojde k častějšímu využívání tohoto právního institutu.

### **Nebylo by žádoucí rozšířit kompetence veřejného ochránce práv z hlediska jeho zákonodárné iniciativy?**

Při psaní této práce jsem se z tisku dozvěděla, že vláda připravuje rozšíření pravomocí veřejného ochránce práv a to tím způsobem, že se uvažuje de lege ferenda rozšířit jeho pravomoc o podávání návrhů na rušení zákonů k Ústavnímu soudu, pokud zjistí, že jsou

v rozporu se zákonem. Zároveň se uvažuje o tom, že by měl veřejný ochránce práv pravomoc podávat u Ústavního soudu antidiskriminační žaloby. K těmto iniciativám se současná veřejná ochránkyně práv staví, jak vyplývá z tisku, kladně, s odůvodněním, že „se jedná o případy, kdy se problémy netýkají jednotlivců, ale jde o strukturální či celospolečenské problémy.“ Taková pravomoc by tedy mohla dopomoci veřejnému ochránci práv k ochraně nejen jednotlivců v konkrétních případech, ale pomáhat řešit i problémy celospolečenské.

Pokud v daném případě jsou úvahy *de lege ferenda* již v úrovni přípravy návrhu novely zákona, domnívám se, že je dobré se zamyslet nad tím, zda tyto úvahy nerozšířit, resp. zúžit žádoucím způsobem.

S ohledem na téma své diplomové práce, které je „*Role ombudsmana v ochraně životního prostředí*“ se domnívám, že navrhovaná pravomoc veřejného ochránce práv podávat návrhy na zrušení sporných zákonů by mohla výrazně přispět k ochraně životního prostředí, neboť by se veřejný ochránce práv mohl účinněji podílet na změně právních předpisů z oblasti práva životního prostředí.



## 12. Závěr

Cílem mé práce bylo přiblížit roli, kterou veřejný ochránce práv zastává v ochraně životního prostředí. Abychom o veřejném ochránci práv dostali ucelený obraz, zaměřila jsem se na začátku své diplomové práce na vznik instituce ombudsmana ve světě, včetně úplných prvopočátků. Zmínila jsem vývoj této instituce a její rozšíření do světa, včetně obecné charakteristiky ombudsmana a klasifikace této instituce.

Bylo nutné pojednat také o vzniku instituce v České republice a o jejím zavedení do českého právního řádu. V této souvislosti jsem se zaměřila na rozbor platné právní úpravy, ze které činnost veřejného ochránce práv vyplývá.

Činnost veřejného ochránce práv vychází zejména z podnětů jiných subjektů, ale zahájit šetření může i z vlastní iniciativy. Z hlediska náležitostí podnětu se vychází ze zásady minimální formalizace a administrace. Hlavní zásadou v činnosti veřejného ochránce práv je informovanost osoby podávající podnět o způsobu vyřízení podání, včetně poučení příslušné osoby v případě, že podání je svým obsahem jiným právním úkonem. Samotné vyšetřování příslušné kauzy veřejným ochráncem práv má své odlišnosti od jiných kontrolních orgánů, spočívající zejména v odlišnosti v kompetencích, neboť veřejný ochránce práv není standardním subjektem vnější či vnitřní kontroly státní správy, jak ji chápe současná teorie správního práva. Významnou činností veřejného ochránce práv je navrhování opatření k nápravě, jejichž demonstrativní výčet poskytuje zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Dále může veřejný ochránce práv zveřejňovat jednotlivé případy. Jedná se zejména o situace, kdy se uložená opatření k nápravě nejeví jako dostatečná, nebo úřad neplní svou povinnost informovat veřejnost. Mezi zvláštní oprávnění veřejného ochránce práv pak patří například možnost doporučit vydání, změnu či zrušení právního předpisu, a to buď příslušnému úřadu, nebo vládě. Dále má možnost připomínkovat konkrétní návrhy zákonů, tedy i zákonů, které se týkají životního prostředí. V minulosti veřejný ochránce práv předkládal připomínky například k novele zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Relativně novým zvláštním oprávněním je pak možnost navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby, avšak pouze v případě, že by to bylo potřeba k ochraně veřejného zájmu. Tento veřejný zájem je však veřejný ochránce práv povinen prokázat.

Poměrně složitý formalizovaný proces volby veřejného ochránce práv by měl zaručit volbu správné osoby do této funkce. Hlavním předpokladem je, aby taková osoba splňovala podmínku volitelnosti do Senátu. Veřejného ochránce práv volí Poslanecká sněmovna, a to ze čtyř kandidátů. Právní úprava obsahuje i institut zástupce veřejného ochránce práv, který je zviditelněn oproti jiným zaměstnancům úřadu jako legitimní statutární zástupce veřejného ochránce práv. Zástupce je rovněž volen Poslaneckou sněmovnou a i on musí splňovat podmínku volitelnosti do Senátu. Veřejný ochránce práv ze své činnosti podává pravidelné zprávy Poslanecké sněmovně.

Česká republika je součástí Evropské unie, jednu kapitolu jsem tedy věnovala i evropskému veřejnému ochránci práv, neboť i na něj se mohou občané České republiky obracet se svými stížnostmi. I on má v rámci své činnosti možnost podílet se na ochraně životního prostředí. V této kapitole jsem tedy zmínila obecně jeho činnost, která spočívá zejména ve vyřizování stížností, které se týkají nesprávného úředního postupu orgánů Evropské unie a dále možnost spolupráce mezi jednotlivými ombudsmeny z členských států, a to prostřednictvím Evropské sítě veřejných ochránců práv. Důraz jsem však kladla zejména na zmínění vybraných případů týkajících se životního prostředí. Dle statistik tvoří případy týkající se ochrany životního prostředí až 30 % z celkového počtu stížností, kterými se evropský veřejný ochránce práv zabývá.

Výše zmíněnou teoretickou část jsem doplnila konkrétními příklady z praxe, kterými se v minulosti veřejný ochránce práv zabýval. Tyto konkrétní případy mohou dle mého názoru posloužit k pochopení úlohy veřejného ochránce práv v ochraně životního prostředí nejlépe, neboť z nich je jasně čitelné, do jaké hloubky problému má veřejný ochránce práv šanci proniknout a jakou součinnost mu v praxi poskytují úřady, se kterými při řešení těchto problémů komunikuje. Jistou úlohu hraje i zveřejňování případů, o kterém jsem se ve své diplomové práci zmínila. Veřejnost má možnost dozvědět se prostřednictvím tohoto zveřejnění o problémech ochrany životního prostředí v jiných regionech a také o možnosti obrátit se s podobnými problémy na veřejného ochránce práv.

V průběhu psaní mé diplomové práce jsem dospěla k závěru, že role ombudsmanů v ochraně životního prostředí není zanedbatelná, neboť dle mého názoru jakákoliv

činnost, která pomůže k ochraně životního prostředí, má svůj význam. I přes to, že se vzhledem k omezeným pravomocím veřejného ochránce práv ne vždy podaří dospět k výsledku, který by byl z hlediska ochrany životního prostředí uspokojivý, má myslím tato instituce svůj význam. Pouhé zveřejnění takového problému a každé rozdmýchání diskuse na téma životního prostředí stojí za snahu.

Veřejného ochránce práv považuji za instituci relativně mladou, která se s časem vyvíjí, a domnívám se, že má potenciál poskytovat občanům v budoucnosti ještě účinnější ochranu. I když jsem si vědoma, že zejména z hlediska praktických zkušeností nemůžu mít v této oblasti stejný rozhled jako ti, kteří se touto oblastí zabývají každodenně, pokusila jsem se v poslední kapitole své práce zformulovat několik myšlenek či spíše návrhů, které by mohly být vzaty v úvahu de lege ferenda. Tento pokus vnímám spíše jako příspěvek do diskuse o otázce žádoucího zvýšení účinnosti funkce veřejného ochránce práv v naší společnosti do budoucna.

## Seznam použité literatury

### Monografie:

DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, Právnícké učebnice (C.H. Beck)

HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, Právnícké učebnice (C.H. Beck)

HENDRYCH, D. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky

PASSER, J. M. Pohled soudů na veřejného ochránce práv. In: *Role veřejného ochránce práv v politickém systému České republiky. Sborník příspěvků přednesených na odborné konferenci*, s. 47. Dostupné na:

[http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Publikace/Role\\_VOP\\_v\\_politickem\\_systemu.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/Role_VOP_v_politickem_systemu.pdf)

PAVLÍČEK, V. K úvahám o zřízení ombudsmana: Role ombudsmana v právních systémech různých zemí. In: *Proč ombudsman v České republice? Sborník příspěvků z mezinárodního semináře „Ombudsman v České republice“*. Praha: Český helsinský výbor – Československá nadace Charty 77, 1993, s. 29

SEITLOVÁ, J. Hodnocení činnosti veřejného ochránce práv a jeho postavení. Otázky možného budoucího vývoje postavení ochránce. In: *Role veřejného ochránce práv v politickém systému České republiky. Sborník příspěvků přednesených na odborné konferenci*, s. 13. Dostupné na: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Publikace/Role\\_VOP\\_v\\_politickem\\_systemu.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/Role_VOP_v_politickem_systemu.pdf)

SLÁDEČEK, V. Teoretické problémy působnosti ombudsmana, jeho působení ve vztahu k jiným orgánům a institucím. In: *Sborník z mezinárodní vědecké konference na téma Působení*

*ombudsmana v demokratické společnosti konané dne 5. června 2003*. Dostupné na:  
<http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-z-konferenci/>

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013

SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, xviii, Beckovy malé komentáře

ŠABATOVÁ, A. *Ombudsman a lidská práva*. 1. Vydání. Brno: Doplněk, 2008

### **Odborné články:**

KOLMAN, P. Veřejný ochránce práv ve vztahu k veřejné správě. *Právo a podnikání*, 2004, č. 2

LANGÁŠEK T.: Principy dobré správy v praxi evropských ombudsmanů, *Právní rozhledy* 3/2002

SLÁDEČEK, V. Veřejný ochránce práv: Česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001. č. 8

SKÁLA, J. Český ombudsman. *Právník*. 1998, č. 2

POMAHÁČ, Richard, První zvláštní zpráva Evropského ombudsmana, *Evropské právo* 4/1998

TOŠNER O.: Veřejný zájem a jeho normování zákonem, *Právník* 3/2009

TSADIRAS A. Environmental protection through extra-judicial means: the european ombudsman's contribution. *European energy and environmental law review*. 2013, roč. 22

## **Právní předpisy:**

Důvodová zpráva k návrhu zákona o Veřejném ochránci práv

Organizační řád Kanceláře veřejného ochránce práv

Statut Kanceláře veřejného ochránce práv

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

zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 381/2005 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

zákon č. 129/200 Sb., o krajích

zákon č. 128/200 Sb., o obcích

zákon č. 131/200 Sb., o hlavním městě Praze

zákon. č. 254/2011 Sb., o vodách a o změně některých zákonů

zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a změně některých dalších zákonů

zákon č. 289/1995, o lesích a o změně a doplnění některých zákonů

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, který představuje základ právní úpravy odpadového hospodářství

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 356/2002 Sb., kterou se stanoví seznam znečišťujících látek, obecné emisní limity, způsob předávání zpráv a informací, zjišťování množství vypouštěných znečišťujících látek, tmavosti kouře, přípustné míry obtěžování zápachem a intenzity pachů, podmínky autorizace osob, požadavky na vedení provozní evidence zdrojů znečišťování ovzduší a podmínky jejich uplatňování

vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 362/2006 Sb., o způsobu stanovení koncentrace pachových látek, přípustné míry obtěžování zápachem a způsobu jejího zjišťování

### **Internetové zdroje:**

[www.arnika.org](http://www.arnika.org)

[www.beck-online.cz](http://www.beck-online.cz)

[www.enviprofi.cz](http://www.enviprofi.cz)

[www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

[www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)

[www.ochranaprirody.cz](http://www.ochranaprirody.cz)



## **Resumé**

### **The role of the ombudsman in environmental protection**

The thesis focuses on the institution of the ombudsman and his/her engagement in the field of environmental protection. The work starts by the description of the establishment of this institution in the world and subsequently in the Czech Republic. The essential was the adoption of the Law No. 349/1999 Coll., the Ombudsman Act, which allowed the functioning of the ombudsman in the Czech Republic. The above mentioned act provides for the activity of the ombudsman and the possibility of Czech citizens to lodge a complaint with the ombudsman. This formal process is the same as in specific cases through which is realized the environmental protection. The ombudsman activities shall be governed by the principle of a minimal formalization and administration with the object to simplify to the extent possible the access to the citizens rights. Besides these incentives which could be proposed by the natural and legal persons there is also a possibility of the ombudsman to open investigations on his/her own initiation. There examples are also noted in the thesis, namely in the chapter 10.

I also mentioned the possibility to have recourse to the European ombudsman because the Czech Republic is the member state of the European Union. There is also the possibility to achieve the environmental protection in specific cases through this European institution since the European ombudsman deals with these issues regularly in practise.

With the aim to bring closer the role of the ombudsman in environmental protection I note in my thesis some related specific cases which the ombudsman investigated in the past and which were concerned essentially with the environment.

The conclusions of the thesis mention possible changes which could contribute to the increased efficiency of the ombudsman activities. These considerations *de lege ferenda* are focused on the possible extension of the ombudsman competences which comprise in particular the possibility to make a proposal to repeal the act with the Constitutional Court if it is determined their conflict with this act.

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce pojednává o možné roli ombudsmanů v ochraně životního prostředí. V úvodu diplomové práce je pojednáno o vzniku instituce ombudsmana ve světě a následně i v České republice. Stěžejním se stal zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, který byl do právního řádu České republiky zaveden po četných diskusích dne 30. prosince 1999. Tento zákon upravuje činnost veřejného ochránce práv a způsob, jakým je možno podat k veřejnému ochránci práv stížnost. Toto pojednání o činnosti veřejného ochránce práv v obecné rovině je základem i pro jeho postupování v konkrétních případech, které se týkají životního prostředí. Součástí diplomové práce jsou také případové studie, které slouží jako ukázka toho, jak se veřejných ochránce práv může v praxi podílet na ochraně životního prostředí.

## **Abstract**

The thesis deals with the possible role of ombudsmen in environmental protection. The work starts by the description of the establishment of this institution in the world and subsequently in the Czech Republic. A crucial role played the Act No. 349/1999 Coll., the Ombudsman Act, which has been implemented into national law of the Czech Republic after many discussions on December 30, 1999. This act provides for activities of the ombudsman and the way how to lodge a complaint with the ombudsman. This treatise on the ombudsman activities in general creates also the basis for his/her procedure in specific cases concerning the environment. The part of this thesis forms case studies serving as the example how the ombudsman can participate in the environmental protection in practise

## **Klíčová slova**

Veřejný ochránce práv

Ochrana životního prostředí

Stížnost

Ombudsman

Environmental protection