

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Katedra studií občanské společnosti

Mgr. Lenka Střížíková

**Veřejný ochránce práv ve vztahu k lidskoprávním
organizacím**

Diplomová práce

Vedoucí práce: **Mgr. František Vales**

Praha 2015

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a s použitím pramenů a literatury řádně citovaných a uvedených v seznamu literatury. Práci jsem nevyužila k získání jiného nebo stejného titulu.

Souhlasím s tím, že tato diplomová práce může být zveřejněna v elektronické knihovně FHS UK a může být využita i jako studijní text.

Podpis: Lenka Střížíková

Poděkování

Chtěla bych tímto velice poděkovat vedoucímu práce Mgr. Františku Valešovi za odbornou pomoc, cenné rady a vstřícnou spolupráci. Velmi také děkuji všem dotazovaným, kteří měli ochotu poskytnout mi rozhovor či odpovědět na dotazník. V neposlední řadě děkuji své rodině za jejich podporu a pochopení. Děkuji.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá spoluprací lidskoprávních nestátních neziskových organizací a veřejného ochránce práv. Oblast působení a kompetence veřejného ochránce práv se v posledních letech významně rozšířily, což by mohlo být zajímavé a přínosné pro občanský sektor, a to především pro zmíněné nestátní organizace. Cílem je zjistit, zdali mezi těmito aktéry dochází ke spolupráci, případně v jakých oblastech. Práce vychází z teorie dělby moci a předpokládá, že mezi aktéry bude ochota spolupracovat. Zda tomu tak ve skutečnosti je, bylo zjišťováno formou smíšeného výzkumu, a to nejprve z dotazníkového šetření mezi lidskoprávními organizacemi a následně bližší názory na spolupráci byly získávány z rozhovorů. Výstupem práce je zjištění v jakých konkrétních oblastech spolupráce probíhá, proč ke spolupráci nedochází a kde by se mohly najít styčné body spolupráce.

Klíčová slova

Ombudsman, nestátní neziskové organizace, lidskoprávní organizace, spolupráce

Abstract

Diploma thesis is concerning about cooperation between human rights, non-profit, non-governmental organizations and the Ombudsman. Area of service and competence of the Ombudsman in recent years has significantly widened, which could be interesting and useful for the civil sector, and that it is primarily for the mentioned non-governmental organizations. The aim is to determine whether there is between these actors cooperation or not, optionally in which areas. Thesis is based on the theory of division of power, and assumes that the actors will be willingness to cooperate. Whether this actually works, was investigated by means of mixed research, starting from the survey between human rights organizations, and consequently more views on cooperation were gathered from interviews. The outcome of this thesis is to find in what specific areas cooperation proceeds, why cooperation does not appear and where they could find points of contact of cooperation.

Key words

Ombudsman, non-governmental organizations, human rights organizations, cooperation

Obsah

1. Úvod	7
2. Metodologie výzkumu	9
2.1 Východní cíle a hypotézy	9
2.2 Současné výzkumy.....	10
2.3 Metodologie výzkumu	10
3. Teoretické východisko práce	13
3.1 Teorie vzniku státu.....	13
3.2 Teorie dělby moci	15
3.3 Teorie občanské společnosti jakožto kontrola moci státní.....	17
4. Definice pojmů	20
4.1 Definice ombudsmana	20
4.2 Nestátní neziskové organizace, které se zabývají lidskými právy v ČR.....	21
4.3 Definice spolupráce.....	24
5. Historický vývoj funkce ombudsmana	29
5.1 Vývoj ve významu a funkci ombudsmana.....	31
5.2 Historie vzniku veřejného ochránce práv v České republice.....	33
5.3 Iniciativa a proces schvalování instituce veřejného ochránce práv	33
6. Právní úprava veřejného ochránce práv v České republice.....	36
6.1 Volba, funkční období, povinnosti ombudsmana	37
6.2 Ombudsman a antidiskriminační zákon.....	38
7. Konkrétní pravomoci a oblasti působení ombudsmana.....	43
7.1 Stížnost na úřady.....	45
7.1.1 Podání stížnosti.....	45
7.2 Ochrana osob omezených na svobodě	46
7.3 Diskriminace	46
7.4 Sledování vyhoštění cizinců.....	47
8. Empirická část	49
8.1 Podněty na ombudsmana a rozsah spolupráce s lidskoprávními NNO	50
8.2 Výsledky dotazníkového šetření	55
Tabulka 1. Výsledky dotazníkového šetření	58
8.3 Výsledky rozhovorů s lidskoprávními NNO	63
8.3.1 Dotazované lidskoprávní nestátní neziskové organizace	63

8.3.2	Spolupráce mezi lidskoprávními NNO a ombudsmanem	65
8.3.3	Prospěšnost ze strany ombudsmana pro lidskoprávní NNO.....	69
8.3.4	Pozice ombudsmana vůči státu a lidskoprávním NNO	72
8.4	Výsledky rozhovoru s pracovníkem kanceláře veřejného ochránce práv	75
8.4.1	Spolupráce mezi lidskoprávními NNO a ombudsmanem	75
8.4.2	Prospěšnost ze strany lidskoprávní NNO pro kancelář ombudsmana	78
8.4.3	Pozice ombudsmana vůči státu a lidskoprávním NNO	79
8.5	Teorie spolupráce & výzkum.....	81
9.	Závěr.....	83
	Doporučení.....	86
10.	Seznam použité literatury a zdrojů	88
	Seznam zkratk	94
	Přílohy.....	95
	Příloha 1	95
	Příloha 2	97
	Příloha 3	98
	Příloha 4	99
	Příloha 5	100
	Příloha 6	102
	Příloha 7	103

1. Úvod

V roce 1999 byl v České republice uzákoněn institut veřejného ochránce práv. V této funkci se k dnešnímu dni vystřídali tři lidé, tři různé osobnosti s odlišným uvažováním a přístupem k věci. Pravomoci a aktivity postupem času této instituci narůstaly a rozšiřovaly se. Ombudsman v České republice již má za sebou určitou historii a odvedl kus práce. Každým rokem se na něj obracejí jak fyzické, tak i právnické osoby v narůstající míře. (Stehlík, 2014) Obecné povědomí o tom, co dělá a jak může být nápomocen tu je. Jeho konkrétní činnost, možnosti, úspěchy a kooperace s dalšími aktéry dle mého názoru již není příliš prezentována a není o tom mezi veřejností velké povědomí. Konkrétně o jeho jednotlivých činnostech ve vztahu k neziskovému sektoru se příliš nehovoří a mnoho neví. Jak ombudsmana vnímají neziskové organizace a jak jim může být prospěšný, není příliš zmapováno. Tato práce je z tohoto důvodu zaměřena výhradně na tento prostor, který se snaží alespoň z části zmapovat. Snaží se zjistit, v jakém vztahu funguje ochránce práv směrem k neziskovým organizacím.

Konkrétní teorie diplomové práce vychází z teorie vzniku státu a teorie dělby moci. Vychází z předpokladu, že ombudsman byl uzákoněn státem, a to na základě teorie dělby moci. Jeho úkolem je kontrolovat veřejnou správu.¹ Kontrolu státní činnosti dle Alexise de Tocquevilla vykonává organizovaná občanská společnost, která však disponuje omezenými prostředky kontroly. Můžeme se tedy domnívat, že tyto dva v podstatě kontrolní mechanismy budou mít tendenci spolupracovat a pomáhat si, což se snaží práce zjistit.

Práce se tedy zaměřuje výhradně na lidskoprávní problematiku, tudíž byly zjišťovány údaje výlučně u nestátních neziskových organizací, které se věnují a zaměřují na lidská práva a působí v České republice. Je zde totiž předpoklad, že institut veřejného ochránce práv je primárně využíván osobami, jejichž práva byla porušena či se domáhají svých práv.

¹ Dle Josefa Skály je v dnešní době těžké vklínit ombudsmana do tradiční typologie koncepce dělby moci, jelikož soudobé úkoly ombudsmana jsou natolik rozmanité, že různorodá povaha jeho činností stojí jaksí mimo tripartici zákonodárce – správa – soudnictví. Ombudsman je prostředníkem mezi občany a státem. Dokonce se ve smyslu instituce ombudsmana hovořilo o vzniku čtvrté „dohlížecí“ nebo „vyrovnávací“ moci, ale Skála uvádí, že toto tvrzení nemá opodstatnění. (Skála, 1998: 92-93)

V práci tedy budou definovány nestátní neziskové organizace věnující se lidským právům a podle definice vybrány organizace, které působí na území České republiky. Bylo potřeba definovat pojem spolupráce, za jakých podmínek probíhá a jaká konkrétní forma spolupráce funguje mezi ombudsmanem a lidskoprávními organizacemi. Teoretické vymezení spolupráce, které bylo vybráno pro účely této práce, pochází od autorů Dona F. Hakea a Rona Vukelicha: *A classification and review of cooperation procedures*. Tato teorie se sice primárně zaměřuje na spolupráci mezi jednotlivci, ale jelikož jsou zde detailně popsány různé druhy či formy spolupráce, je možné ji využít pro naše výzkumné účely.

Praktická část hledá odpovědi stanovené na začátku práce a pokouší se potvrdit či vyvrátit hypotézy, a to na základě dotazníkového šetření u lidskoprávních nestátních organizací a rozhovorů následně uskutečněných s těmito NNO a pracovníkem kanceláře ombudsmana. Během práce se ukázalo, že nestátní neziskové organizace jsou velice vytížené a čas na rozhovor ohledně zkoumané problematiky se jim většinou nedostával nebo jsem se setkávala s neochotou spolupracovat. Je to velká škoda, jelikož práci nelze nikterak zobecnit, ale poskytuje pouze dílčí náhled na vnímání a názory těchto organizací směrem k veřejnému ochránci práv.

2. Metodologie výzkumu

2.1 Výchozí cíle a hypotézy

Úřad veřejného ochránce práv funguje v České republice již patnáctým rokem. Pomáhá lidem žijícím na území České republiky v otázkách špatné správy veřejných institucí. Je však prospěšný pro další aktéry, jejichž cílová skupina je shodná s ombudsmanem? Mám tím na mysli neziskové organizace, které se zabývají lidskoprávní problematikou, jak již bylo uvedeno výše. Cílem práce je tedy zjistit zda vůbec a nakolik spolu tyto dva aktéři (lidskoprávní NNO a ombudsman) spolupracují. Jak je vnímají organizace a jak tyto organizace vnímá naopak veřejný ochránce práv. Kde všude spolu spolupracují a čeho se dosáhlo. Zda vůbec mohou nestátní neziskové organizace spolupracovat se státní institucí.

Hlavní otázka práce:

Probíhá spolupráce mezi nestátními neziskovými organizacemi, které se zabývají lidskými právy a veřejným ochráncem práv?

Dílčí otázky práce:

Proč ke spolupráci dochází?

Proč naopak nedochází ke spolupráci?

Jak je ombudsman prospěšný pro NNO?

Jaké jsou nedostatky ombudsmana dle NNO?

Nedostatky NNO?

Hypotézy diplomové práce:

Ombudsman na základě teorie dělby moci je kontrolním mechanismem veřejné správy, z čehož vyplývá ochota spolupracovat s občanským sektorem, tedy i nestátními neziskovými organizacemi, které se zabývají lidskoprávní tematikou.

Pokud ombudsman vznikl na popud občanské společnosti, bude vnímán jako instituce příklánějící se spíše k občanské společnosti, nikoliv státu, i když z něj vychází.

2.2 Současné výzkumy

Můžeme dohledat mnoho závěrečných prací, které se zabývají ombudsmanem a jeho činností. Většina těchto závěrečných prací, která byla ohledně veřejného ochránce práv sepsána, se týká především právních záležitostí, a to jeho zavedení, působnosti a případně komparace s jinými ombudsmany či evropským ombudsmanem. Například bakalářskou práci na toto téma napsal Lumír Zajíček na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, Pavla Kuličková napsala diplomovou práci na téma *Srovnání činnosti ombudsmana EU a českého veřejného ochránce práv* na Univerzitě Pardubice. Dalším srovnáním se zabýval Ondřej Novák – Porovnání instituce ombudsmana ve skandinávských zemích na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Lucie Kuberová napsala diplomovou práci na téma: *Komu pomáhá evropský ombudsman?* Také na FSV Univerzity Karlovy. Ivana Pecháčková napsala na Katedře práva životního prostředí Univerzity Karlovy diplomovou práci na téma: *Role ombudsmana v ochraně životního prostředí*. Diplomová práce na téma *Instituce ombudsmana* byla sepsána Jaromírem Conkem na Katedře sociální práce Univerzity Karlovy již v roce 1997, tedy před schválením zákona č.349/1999 Sb. ze dne 8. prosince 1999, o veřejném ochránci práv.

Velice zajímavou práci z hlediska občanského sektoru napsala Denisa Diepoldová na Katedře genderových studií Univerzity Karlovy na téma *Veřejný ochránce práv jako orgán pro prosazování rovnosti žen a mužů*. V práci je detailně popsáno teoretické vymezení tzv. equality body, čímž byl pověřen v České republice veřejný ochránce práv. Tato práce se dané problematice věnuje v rámci právního vymezení ochránce.

Disertační práci na téma: *Místo veřejného ochránce práv v moderní demokratické společnosti. Analýza vývoje jednoho institutu ochrany práv* napsala současná ombudsmanka Anna Šabatová. Práce se zabývá tím, do jaké míry a v rámci jakých mezí se může ochránce zabývat ochranou základních práv a svobod.

2.3 Metodologie výzkumu

Práce probíhala formou **smíšeného výzkumu**. Jedná se o smíšenou metodu sbírání dat, a to konkrétně výzkum pomocí míchání dat. Míchají se zde totiž kvalitativní i kvantitativní metody sběru dat. Nejprve je použita metoda kvantitativní, tedy dotazník

v rámci statistického šetření a následně je použita metoda kvalitativní, a to hloubkové dotazování vybraných účastníků šetření. (Hendl, 2005: 60)

Dotazníkové šetření, které bylo v práci použito, spadá pod metody **kvantitativního výzkumu**, jelikož je možné zjišťovat názory či postoje u větší skupiny tazatelů. Kvantitativní výzkum ověřuje vztahy mezi proměnnými nebo také zjišťuje, jakým způsobem se navzájem proměnné k sobě vztahují. (Švaříček, Šed'ová a kol., 2007: 22) Jelikož jsem zjišťovala vztah mezi NNO a ombudsmanem, tato metoda se na začátku výzkumu ukázala jako nejvíce vhodná. Nejprve bylo potřeba rozlišit ty organizace, které s ombudsmanem spolupracují a které nikoliv.

V rámci kvantitativní metody bylo zvoleno dotazníkové šetření. Dle Dismana je tato technika vysoce efektivní, jelikož je možné kontaktovat velký počet jedinců s nízkými náklady. Hrozí nízká návratnost dotazníku, což je spojeno s délkou dotazníku. Dotazník nesmí být příliš dlouhý, aby respondent neodradil. Návratnost je možné zvýšit takzvaným follows-up, tedy zasláním upomínky či opětovným zasláním dotazníku. (Disman, 1993: 141 – 144) Dotazník byl sestaven v tomto duchu, tedy jednalo se o deset otázek, kde respondent zaškrtoval odpovědi, přičemž mohl zaškrtnout jednu či všechny. Poslední otázka byla otevřená, jelikož zde respondent uvedl jméno organizace, jejímž jménem dotazník vyplňoval.² Tímto způsobem bylo možné rozlišit, které organizace s ombudsmanem spolupracují a které nikoliv. Dále bylo možné zjistit intenzitu spolupráce a oblasti, kde vzájemně spolupracují.³

Následně byla použita metoda **kvalitativního výzkumu**. *„Kvalitativní přístup je proces zkoumání jevů a problémů v autentickém prostředí s cílem získat komplexní obraz těchto jevů založený na hloubkových datech a specifickém vztahu mezi badatelem a účastníkem výzkumu. Záměrem výzkumníka provádějícího kvalitativní výzkum je pomocí celé řady postupů a metod rozkrýt a reprezentovat to, jak lidé chápou, prožívají a vytvářejí sociální realitu.“* (Švaříček, Šed'ová a kol., 2007: s.17)

Jelikož již bylo možné rozlišit organizace, které nespolečně spolupracují, od organizací které jsou s ombudsmanem v kontaktu často či pouze jednou, byla následně zvolena metoda, kde

² Znění dotazníku je součástí přílohy: Příloha 1

³ Tabulka s výsledky dotazníku je na str. 58

je možné rozpoznat blíže náhled na danou problematiku. Pro účely diplomové práce byl vybrán strukturovaný rozhovor s otevřenými otázkami, který se skládá z řady předem formulovaných otázek, na něž následně dotazovaní odpovídají. (Hendl, 2005: 173) Tato forma získávání dat je o poznání pracnější a náročnější. Respondenta může odrazovat fakt, že rozhovor není anonymní záležitostí, oproti dotazníku. (Disman, 1993: 141)

Rozhovory byly určeny pro organizace, které nespolupracují s ombudsmanem a rovněž také pro organizace spolupracující. Otázky pro obě skupiny se z části lišily. Otázky byly formulovány otevřeně, aby se nikterak neovlivňovala odpověď respondenta.⁴ Následně stejnou formou proběhl rozhovor⁵ s pracovníkem kanceláře veřejného ochránce práv.

V rámci práce bylo pracováno rovněž s dokumenty, což jsou data, která vznikla v minulosti a byla vytvořena někým jiným pro jiný účel, než jaký má tato práce. Byly využity úřední dokumenty kanceláře veřejného ochránce práv (souhrnné zprávy o činnosti ombudsmana), dále výstupy z masových médií a virtuální data, a zde se jednalo především o články týkající se ombudsmana. (Hendl, 2005: 204)

⁴ Otázky k rozhovorům jsou součástí přílohy: Příloha 4,5

⁵ Otázky pro pracovníka kanceláře ochránce jsou součástí přílohy: Příloha 7

3. Teoretické východisko práce

Veřejný ochránce práv představuje zvláštní moc, která spadá pod státní aparát, ale dostává se do konfliktu se státními orgány. Stojí tedy v podstatě někde mezi státem a občanskou společností. Věnujme se nejdříve samotnému vzniku státu a dělbě moci. Tento vývoj je pro účely práce důležité zmínit, protože mapuje posun v myšlení a postupném příklonu k vytvoření subjektu, který tady je pro občany a stojí někde mezi nimi a státem. Následně jsou zde zmíněny druhy vztahů státu, přičemž je blíže nastíněna vize Alexise de Tocquevilla, jelikož pro účely práce jsou jeho myšlenky nejvhodnějším teoretickým východiskem.

3.1 Teorie vzniku státu

Člověk žije v pospolitosti, jelikož každý sám individuálně nemá takovou šanci na přežití. Boj o přežití dle Plavcové si vynutil organizovanost a dělbu práce. V průběhu času se utvářela určitá ustálená pravidla chování, zvyky, které musí být dodržovány. Případný odpor proti autoritě musí být potrestán, protože jinak by byl ohrožen život ostatních příslušníků skupiny. Nejprve lidé žili v rámci rodových svazků a kmenů. Postupem času se vytváří nová organizace lidského společenství, která je založena na jiných, než příbuzenských principech. Vznikají přebytky a nová organizace společnosti se formuje podle majetku. V této době vzniká stát. Objevují se přizpůsobená nebo zcela nová, složitější pravidla chování. Stát, reprezentovaný svým vládcem, si vytváří nástroj řešení konfliktů, a sice právo. Dodržování práva již vynucují nově vzniklé státní orgány. (Plavcová, 1991: 10-11) V průběhu času se zformovalo více teorií vzniku státu nebo respektive teorií, které odůvodňují jeho existenci. Georg Jellinek mezi ně řadí za prvé nábožensko-teologické odůvodnění vzniku státu. Tyto teorie tvrdí, že stát je institucí, ustanovenou Bohem. (Holländer, 2009: 21)

Další teorie, a to teorie moci (panství), spojují existenci státu s nezbytností nadvlády silnějších nad slabšími. S touto teorií započali v antice sofisti. Pokračoval v tom Niccolo Machiavelli a následně Thomas Hobbes, který za přirozený původ státu považuje stav, ve kterém se jedni podřizují druhým ze strachu. Buď se podřizují tomu, z koho mají strach, nebo někomu, komu věří, že je ochrání. (Holländer, 2009: 22) V 19. a 20. století sem můžeme řadit ideologii marxismu, sociálního darwinismu a další. Marxismus například hovoří o tom, že stát je nástrojem vládnoucí třídy sloužící k udržení tohoto výsadního

postavení nad proletariátem. Stát umožňuje vykořisťování jedněch druhými. (Holländer, 2009: 22)

Třetí skupinou teorií, jež odůvodňují vznik a existenci státu, jsou právní teorie státu. Mezi ně řadí Jellinek, za prvé patriarchální teorii, podle níž stát vzniká z rodiny. Podle této teorie má být úcta, která je vzdávána rodičům, přenesena na správce státu jako otce rozšířené rodiny. Dále sem patří patrimoniální neboli panská teorie, která vidí příčinu vzniku státu v potřebě ochrany majetku. Třetí podskupinou a pro nás nejpodstatnější, je smluvní teorie, která představuje velice rozsáhlou koncepci vzniku státu. Základy této teorie byly položeny již ve starověku, kdy smluvní vznik státu znamená záruku proti bezprávnímu konání. V období středověku je tento koncept obzvláště silný. Poprvé Angličan Richard Hooker (1552-1600) položil myšlenku společenské smlouvy za základ státu. Na evropském kontinentě se však za zakladatele smluvní teorie státu považuje Hugo Grotius (1583-1645). Můžeme sem rovněž zařadit již výše zmiňovaného Thomase Hobbesa, který mluví o smlouvě společenské, která je ale zároveň smlouvou poddanskou. (Holländer, 2009: 22-24)

Vývoj smluvní teorie dále postupoval především skrze myšlenky Johna Locka, Samuela Pufendorfa až k Jeanu Jacquesu Rousseauovi (1712-1778) a jeho dílu Společenská smlouva (1762). Rousseau přichází s pojmem suverenity lidu a jejím spojení s všeobecností vůle a přímou demokracií. (Holländer, 2009: 24) Rovněž Immanuel Kant se může řadit mezi smluvní teoretiky vzniku státu. Tvrdí totiž, že národ jako takový se sám ustavuje ve stát, a to formou původní smlouvy, podle které všichni se vzdávají vnější svobody, aby se jí ihned zase ujali jako členové obce, tedy národa sloučeného ve státě. (Holländer, 2009: 24) Kant i Rousseau vnímají společenskou smlouvu jako projev sociálního konsenzu, který vyjadřuje vůli po společné existenci za platnosti určitých pravidel konstituování moci. Tyto teorie vzniku státu jsou pro práci klíčové, jelikož tvrdí, že stát vznikl formou domluvy všech občanů a tudíž všichni lidé v daném státě mají stejná práva a mají tedy právo kontrolovat své zástupce. Jelikož mají svá práva, mohou se jich také domáhat a obhajovat je.

Smluvní teorie jsou aktuální i pro současnou dobu. Stále se jimi zabývají mnozí autoři, jako například John Rawls s publikací Teorie spravedlnosti. Vychází z výše jmenovaných autorů a tvrdí, že původní smlouva se netýká nějaké konkrétní společnosti nebo že by zakládala nějakou specifickou formu vlády. Říká, že v rámci původní smlouvy

jsou určeny principy, které by svobodní a rozumní lidé přijali v nějaké počáteční pozici rovnosti a v „závoji nevědomosti“⁶. Tyto principy pak dále mají usměrňovat všechny další dohody. Hlavním oponentem Rawlsových tezí je Robert Nozick, který spolu s Adamem Smithem tvrdí, že stát vznikl pomocí působení „neviditelné ruky“⁷, tedy z ekonomických důvodů. (Holländer, 2009: 25)

Další teorie vzniku státu je teorie etická, která vznik státu vidí v morální nutnosti. Již Platón i Aristoteles viděli naplnění mravní existence člověka pouze ve státě. Mezi další autory etické teorie můžeme zařadit Immanuela Kanta, J. G. Fichta či G. W. Hegela. Všichni svým způsobem totiž spojovali smysl existence státu s morálkou. (Holländer, 2009: 26) Poslední skupinou teorií vysvětlující vznik státu, jsou psychologické nebo lépe antropologické. Tyto teorie zdůvodňují vznik státu lidskou přirozeností. Za původce je považován Aristoteles, který tvrdil, že člověk má přirozené schopnosti k životu ve státě. (Holländer, 2009: 26)

3.2 Teorie dělby moci

Nyní již máme představu, jakým způsobem různé teoretické koncepty přistupují a vysvětlují existenci státu. Z některých těchto teoretických konceptů (smluvní teorii vzniku státu a autory s tím spojené) bude práce v tomto bodě vycházet, jelikož se bude zabývat dělbou moci. Myšlenka kontroly moci je totiž myšlenkou občanské společnosti.

V moderním státě nelze z praktických důvodů uskutečnit, aby se na jeho řízení podíleli všichni občané. Demokracie může být realizována pouze formou zastupitelské demokracie, kdy si lidé volí své zástupce do parlamentu. Nastává však otázka, jak kontrolovat tento státní orgán, aby nedošlo k likvidaci demokracie. Tato stejná otázka vyvstává směrem k moci výkonné a moci soudní. Teorie dělby moci je spojena s autory J. Lockem a Ch. Montesquieu. Hlavní příčiny zneužívání moci vidí v její koncentraci v rukou jednotlivce anebo jednoho státního orgánu. (Plavcová, 1991: 33-34)

⁶ V původním stavu, kdy nejsou stanoveny žádné zákony, existuje podle Johna Rawlse „závoj nevědomosti“, kdy žádný z účastníků ještě neví, jaká role, postavení nebo majetek mu v budoucím uspořádání připadne.

⁷ Neviditelná ruka trhu je pojem zavedený ekonomem Adamem Smithem. Každý jedinec, který maximalizuje svoje výnosy, současně maximalizuje i celkové výnosy společnosti jako celku, protože tyto celkové výnosy jsou identické, jako je součet všech individuálních výnosů.

John Locke přichází s tezí, že společnost existovala dříve, než vláda. Zatím však používá termín „občanská společnost“ jako synonymum k politické společnosti. Již ale připravuje půdu pro vznik a rozšíření nového významu, jak jej nyní vnímáme my, tedy jako nepolitickou společnost. Oproti Hobbesovi, v jehož pojetí stát vzniká z důvodu předcházení apokalypse, kdy by se lidé navzájem zabili. Locke již nemá tak extrémní vize. Podle něho stát vzniká z nedostatku ochrany, což lidi vede k ustanovení vlády. Ve státě je na druhou stranu podle Locka navíc možný pokrok a rozvoj. Locke navíc předpokládá, že nejlepším vůdcem bude silný monarcha, který vládne sám. Pokud ale selže, společnost má právo jej sesadit, jelikož ona jej ustanovila a zvolila. Moc vlády je svrchovaná, avšak zplnomocněná společností. Definiuje vládu jako důvěru. Montesquieu tvrdí, že nejlepší možné státní zřízení je monarchistická vláda se silným monarchou, který je neodstranitelný (nesesaditelný). Požaduje však, aby vládce byl omezen zákony a existoval právní stát. Přichází s antiabsolutistickou tradicí. (Taylor, 1995)

Montesquieu tvrdí, že historie a zkušenosti ukazují, že kdokoli, kdo má moc, má tendenci ji zneužívat. Pokud by byla vláda omezena právem, můžeme se přiblížit k politické svobodě. Hlavní podmínku takového systému však viděl v přísném oddělení moci výkonné, zákonodárné a soudní, což dříve patřilo pod moc výkonnou. Toto je jeho zásadní teze, kterou formuloval již v první polovině 18. století a od které se odvíjí teorie dělby moci. (Müller, 2002: 33) Ch. Montesquieu tedy poprvé mluví o rozdělení moci ve státě na moc zákonodárnou, která vyjadřuje obecnou vůli státu (tvorba zákonů), dále na moc výkonnou, jež zákony realizuje (vykonává obecnou vůli zákonodárce) a poslední rozlišuje moc soudní, která má rozhodovat spory a trestat zločiny (přestupky proti zákonům.) (Plavcová, 1991: 33-34) Zároveň Montesquieu pojímal již občanskou společnost jako nepolitickou a oddělenou od státu. Teorie dělby moci je tedy promítnutím myšlenky o nevyhnutelnosti plurality v společenském zřízení do systému státního zřízení. Klíčová myšlenka je tedy to, že ani jeden ze státních orgánů nemůže získat dominantní postavení. O dělbě moci je možné uvažovat z hlediska horizontálního, tedy uspořádání nejvyšších orgánů nebo orgánů na stejné úrovni. Můžeme ale dělbu moci utvářet i z hlediska vertikálního, kdy jsou rozděleny pravomoci mezi různě mocensky postavenými orgány. (Holländer, 2009: 325)

Systém dělby moci stojí na dvou principech. Prvním principem je oddělitelnost, samostatnost a nezávislost zákonodárné, výkonné a soudní moci. Tyto státní orgány jsou

navzájem politicky neodpovědné a navzájem sobě nepodřízené. Existuje mezi nimi kreační nezávislost, což znamená, že jeden druhého nevytváří a zároveň inkompabilita, tedy neslučitelnost výkonu funkcí v oblasti zákonodárné, výkonné a moci soudní. Druhou, a pro tuto práci podstatnější zákonitostí, je princip kontrolních brzd a protivah. Vychází z předpokladu, že pro realizaci dělby moci nestačí jenom její rozdělení. Je ještě potřeba vytvořit mezi orgány reprezentující jednotlivé moci, celou soustavu kontrolních mechanismů, které zabráňují tomu, aby některý z těchto orgánů získal dominantní moc. (Holländer, 2009: 326) Mezi tyto mechanismy bychom mohli mimo jiné zařadit instituci ombudsmana, který má za úkol: „...*chránit osoby před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je toto jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy nebo jsou úřady nečinné.*“ (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/>>)

Veřejný ochránce práv úzce souvisí především s činností veřejné správy, jelikož nad ní vykonává kontrolu. Veřejná správa je vázána zákony a zajišťuje jejich vykonání. Fungují tzv. právní záruky ve veřejné správě, které slouží k zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy. Mezi tyto právní záruky patří právě kontrola. Veřejná správa na jedné straně vykonává kontrolu v rámci svého působení a na druhé straně je sama předmětem kontroly. Projevuje se zde vliv dělby moci, jelikož veřejná správa je kontrolována zákonodárnou mocí a zároveň podléhá kontrole ze strany vyšších či specializovaných orgánů veřejné správy. Dále je kontrolována také mocí soudní a dalšími zpravidla tzv. nezávislými subjekty, které jsou v jistém smyslu odvozené od jednotlivých složek státní moci. Patří sem Nejvyšší kontrolní úřad, ale také veřejný ochránce práv. Tato forma kontroly má iniciační charakter, působí zvenčí a to zpravidla až ve chvíli, kdy už byly využity nebo se vyčerpaly možnosti nápravy v rámci samotné veřejné správy, což zde dříve chybělo. (Průcha, 2002: 47-49) Můžeme tedy říci, že veřejný ochránce práv vznikl z moci státní, a to na základě teorie dělby moci. Funguje jako další kontrolní mechanismus veřejné správy, avšak s omezenými pravomocemi.

3.3 Teorie občanské společnosti jakožto kontrola moci státní

Občanská společnost volí své zástupce, čímž jim poskytuje autoritu politické moci a tím jí rovněž náleží právo odvolat její držitele, které si zvolila. Existují tři modely vztahů mezi státem a občanským sektorem, a to *model poptávky a nabídky*, *model občanské společnosti a sociálních hnutí* a *model režimů sociálního státu*. (Dizdarevič, 2010: 103)

Pro tuto práci je zásadní **model občanské společnosti a sociálních hnutí**, jelikož zde občanská společnost představuje klíčové hodnoty pro demokracii a dobré vládnutí. Je zde snaha o rozvíjení určitých hodnot ve společnosti, jako je odpovědnost, svoboda, spolupráce, občanská participace, sociální kapitál a podobně. S těmito myšlenkami poprvé přišel Alexis de Tocqueville, který vyzdvihoval dobrovolné sdružování pro demokracii, kdy tak občanská společnost kontroluje a omezuje státní moc. Zde má občanská společnost a stát antagonistické zájmy a nárůst státní moci je vnímán jako nebezpečný pro organizace občanské společnosti. Organizovaná občanská společnost je zde chápána jako jakýsi zprostředkovatel mezi jedincem a státem a nese jistou společnou odpovědnost za sociální problémy. Tento model v sobě obsahuje dvě varianty (komunitarismus a teorie sociálního kapitálu), které se ale odchyľují od pojetí Tocquevillova o antagonismu mezi státem a občanskou společností. (Dizdarevič 2010: 105-106)

Alexis de Tocqueville strávil významný čas v Americe, kde byl ohromen fungováním demokracie a angažovaností lidí ve spolcích a jejich zájmem o politiku. Tocqueville navazuje na myšlenku Ch. Montesquiea ohledně konstituce moci, kdy se zastává teze, že svobodné asociace jsou jedinou ochranou proti despotismu. Dobrovolné spolky dávají lidem dovednost sdružovat se, spolky fungují na principu samovlády a lidé se tímto způsobem učí demokracii. Lidé se učí, jak prosazovat své zájmy a utváří morální klima společnosti – veřejné mínění, které legitimizuje činnost vlády. Lid je zdrojem moci a cílem sdružení je doporučovat zákony. Tocqueville je navíc příznivcem decentralizace a tato sdružení (samovláda lidí) musí existovat jak na lokální, tak na národní úrovni. Podle Tocquevillova je důležité, aby se u lidí spojoval individuální zájem se zájmem celé země, jelikož láska k vlasti pokud není založena na nějakém zájmu, vyprchá. Nejlepším prostředkem je umožnění lidem, aby se podíleli na správě země. Tak se spojí veřejný zájem se zájmem soukromým, což Tocqueville nazývá „rozumným egoismem“. (Müller, 2002: 55-59) Rozumným egoismem Tocqueville myslí to, že člověk slouží sobě samému, pokud slouží svým bližním. Američané totiž spojovali své vlastní blaho s blahem ostatních spoluobčanů. Nestaví se proti tomu, aby každý člověk sledoval svůj vlastní zájem, ale tento zájem každého člověka musí být čestný.

Alexis de Tocqueville o politických asociacích: *„Jejich delegáti, jakožto delegáti většiny, představují plnou kolektivní sílu svých voličů. Jako delegáti většiny vystupují jako národní zástupci s veškerou morální silou, která je tomuto statutu přiznána. Samozřejmě na rozdíl od většiny nemají tito delegáti právo provádět zákon, ale mají sílu napadnout*

stávající a navrhnout nové, které by měly existovat.“ (Tocqueville, 2004: 216-217, Přel. dle autora)

Na co se Tocqueville snažil upozornit je, že občanská společnost se musí trénovat ve vládnutí a tedy principech demokracie. Je potřeba, aby se lidé spolčovali a byli aktivní. Tímto způsobem se naučí prosazovat svoje zájmy a pochopí fungování demokracie. Rovněž se budou více zajímat o to, co se děje v jejich okolí, ale i ve vládě. Dokážou pak lépe čelit zvůli vládnoucích a bedlivě kontrolovat jejich kroky. Tomuto tématu se v současné době věnuje mnoho autorů. Je to například Pierre Rosanvallon, který přišel s termínem kontra-demokracie, což značí aktivní kontrolu a bdělost nad činností vládnoucích. Práce se však zaměří primárně na myšlenky Alexise de Tocquevilla. I v České republice fungují spolky, kde se lidé angažují a kontrolují fungování státu. Řadíme mezi ně různé organizace občanského sektoru, a to především sociální hnutí. Občanská společnost tedy v rámci této teorie stojí v opozici ke státní moci. Jenže mechanismy pro kontrolu moci nestačí. Občanská společnost má omezený vliv. Je zde předpoklad, že tyto nestátní organizace budou mít tendenci a ochotu spolupracovat s ombudsmanem, jakožto kontrolním mechanismem veřejné správy, disponující určitými pravomocemi, byť omezenými.

4. Definice pojmů

V této části práce je potřeba si nejprve definovat pojmy, se kterými je blíže pracováno, a jsou klíčové pro potřeby práce. Jedná se o pojem „ombudsman“, „nestátní neziskové organizace zabývající se lidskými právy“ a „spolupráce“.

4.1 Definice ombudsmana

Veřejný ochránce práv v České republice má na starost kontrolu úřadů a ochranu obyvatel proti nezákonným praktikám. Jak již bylo výše řečeno ombudsman chrání před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je toto jednání v rozporu s právem a neodpovídá principům demokratického právního státu a **dobré správy**. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/>>)

Přívlastek „*veřejný*“ dle Sládečka zdůrazňuje kontrolní vztah ochránce k veřejné správě a zřejmě také přístupnost široké veřejnosti. Zdůrazňuje, že se jedná o státní orgán a nikoliv o činnost soukromé osoby. (Sládeček, 2011: 52) Formulace „*dobrá správa*“ neboli principy dobré správy ve výše uvedené citaci ze zákona č.349/1999 Sb. znamená, že ochránce se může zabývat nejen jednáním, které je v rozporu s právními předpisy, ale rovněž nedostatky v činnosti veřejné správy. (Sládeček, 2011: 54-55) Pokud ombudsman zjistí, že nějaký úřad prokazuje nečinnost, je oprávněn na to upozornit. Měl by posuzovat i správnost postupů správních úřadů a celkově posuzovat chyby nejen z čistě právního hlediska. Jeho osoba rovněž upozorňuje na problémy a mezery v zákoně ve vztahu k lidským právům. Jakýkoli občan se na něj může obrátit s prosbou o pomoc.

Ombudsmana definuje například Skála jako orgán, který je nezávislý na orgánech výkonné moci. Odpovídá za svou činnost pouze zákonodárnému sboru, ale ani jemu není podřízen. Je povinen přijímat stížnosti a podněty občanů, a to i neformálním způsobem, například i telefonicky. Vlastní šetření provádí na základě výše zmíněných podnětů nebo i z vlastní iniciativy. Pokud zjistí, že práva občanů byla porušena, následně doporučí orgánům státní správy provést nápravu. Nemá právní prostředky, aby mohl přímo zasahovat do výkonu správy, ale zpravidla jsou jeho stanoviska veřejnou správou fakticky respektována. (Skála, 1998: 90) Jedná se tedy o vnější, nezávislý, bezplatný, relativně operativní a co nejméně formální institut. Jeho hlavní funkcí je zajištění ochrany práv a oprávněných zájmů, a to v oblastech, kde se občan nebo jiný subjekt střetává s úřady státní správy. Může tak být vykompenzováno jejich nevýhodné postavení. Často úspěšně působí

v pozici mediátora. Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že dokáže působit na tyto úřady preventivně. (Šebestová a kol., 2008: 57) Jedná se o nezávislou a nestrannou osobu, která má za úkol prověřovat stížnosti proti nezákonnému, resp. nespravedlivému jednání nebo nečinnosti veřejné správy. Stojí mimo veřejnou správu a z tohoto důvodu není úřadem. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/>>)

4.2 Nestátní neziskové organizace, které se zabývají lidskými právy v ČR

Jelikož práce zkoumá význam a přínos veřejného ochránce práv pro organizace, které se zabývají lidskými právy, bude potřeba definovat tyto organizace a určit, které nestátní neziskové organizace v rámci České republiky do této kategorie patří.

Lidskoprávní organizace se řadí mezi organizace občanské společnosti, které byly definovány z různých pohledů. Existuje právní definice, která říká, že organizace občanské společnosti jsou vymezeny v právu dané země. V rámci tohoto pohledu nelze ale organizace mezi sebou mezinárodně srovnávat, jelikož právní systém je v každé zemi jiný. Také je zde opomenut fakt, že tyto organizace existují i v nedemokratických zemích, které brání fungování těchto organizací a mnohdy je vyloučily ze svého právního systému. Dalším přístupem je ekonomický pohled, který vymezuje neziskové organizace v rámci systému národních účtů, kde je vedena kategorie tzv. neziskových institucí, jež slouží domácnostem. Tato oblast ale rozhodně nepokrývá veškeré organizace občanské společnosti. Třetím vymezením těchto organizací, je funkcionální definice, která říká, že organizace občanské společnosti jsou organizace, které plní ve společnosti určité jasně vymezené funkce jako pomoc potřebným nebo zastupování zájmů. Organizace však plní různé další funkce a jejich jednoznačné vymezení takto dost dobře není možné. (Skovajsa, 2010: 37-38)

Nejlépe tyto organizace v devadesátých letech definovali Lester M. Salamon a Helmut K. Anheier, kteří tak vytvořili mezinárodní definici organizací občanské společnosti. Přišli se strukturálně-operacionální definici, která zahrnuje pět charakteristik, které musí nestátní neziskové organizace splňovat. Je to *organizovanost*, tedy skutečnost, že subjekt je do jisté míry institucionalizovaný a buď je formálně řízen jako právnická osoba, nebo má jistou a stálou organizační strukturu. Dalším rysem je *soukromý charakter a nezávislost na státu*. Třetí charakteristikou je *samosprávnost*, což znamená, že subjekt

není řízen jinou organizací a je schopen a vybaven se sám spravovat a kontrolovat svou vlastní činnost. Čtvrtým znakem je *nerozdělování zisku*, tedy nedochází k rozdělování výnosu mezi členy, vlastníky či manažery, ale nabytý zisk se vrací zpět do organizace. Posledním bodem strukturálně-operacionální definice je *dobrovolnost*. Organizace vykonává činnost za spoluúčasti dobrovolníků a může být podporována dobrovolnými dary. (Anheier, 2005: 47-49)

Organizace občanské společnosti se dále dělí na základě různých kritérií, a to **z hlediska členství** existují *členské organizace*, kam patří občanská sdružení, odbory a družstva. Dále rozlišujeme *nečlenské organizace*, které nemají členy a jedná se o nadace, nadační fondy a obecně prospěšné společnosti. Další dělení organizací je **z hlediska typu činnosti** na *servisní, zájmové a advokační organizace občanské společnosti*. Servisní organizace působí v sociální, zdravotní či vzdělávací oblasti a poskytují služby jak členům, tak rovněž i nečlenům organizace. Zájmové organizace, jak už název napovídá, se zaměřují na přímou realizaci zájmů svých členů a klientů. Patří sem zájmové kroužky, sportovní oddíly a různé další spolky. Advokační organizace obhajují veřejné zájmy, a to buď vlastních členů či jiné skupiny obyvatel, nebo obecný zájem jako takový. Řadí se sem odbory, lobbistické skupiny nebo organizace zaměřené na práva různých sociálních skupin, zvířat apod. Těmito organizacemi se budeme blíže zabývat, jelikož bojují za lidská práva. Třetí hlavní dělení organizací občanské společnosti je **z hlediska prospěšnosti**. Rozlišují se *vzájemně prospěšné organizace* a *veřejné (obecně) prospěšné organizace*. První skupiny přináší zvýhodněné služby výhradně svým členům a případně jejich rodinným příslušníkům. Jde opět o různé zájmové spolky, svépomocné skupiny, odbory či družstva. Na druhou stranu veřejně prospěšné organizace přinášejí přímý prospěch veřejnosti. Patří sem nadace a nadační fondy, účelová sdružení církví a obecně prospěšné společnosti. Můžeme sem zařadit i občanská sdružení, ale pouze ta, která pečují například o bezdomovce, nemocné lidi, organizace snažící se zamezit korupci, ale rovněž organizace, které hájí lidská práva nebo zajišťují humanitární pomoc. (Skovajsa, 2010: 41-42)

Z daného výčtu můžeme vymezit, že se budeme zabývat spíše nečlenskými organizacemi. Nečlenské organizace pomáhají jak jednotlivcům, tak se mohou zaměřovat obecně na pomoc v rámci lidských práv. Je však možné zařadit i některé členské organizace, které brání a bojují za základní práva svých členů. Z hlediska typu činnosti nás budou více zajímat organizace s advokační činností. U servisních organizací se předpokládá, že poskytují konkrétní služby, a to především v sociální, zdravotní či

vzdělávací oblasti. Zájmové organizace zase poskytují volnočasové aktivity, jedná se tedy spíše o sportovní činnosti a podobně. Co se týče prospěšnosti, pro naše účely jsou vhodnější veřejně (obecně) prospěšné organizace. Lidskoprávní organizace se totiž snaží přinést prospěch veřejnosti jako takové či konkrétním lidem, u kterých jsou základní lidská práva popírána. Nejedná se tedy o soukromé organizace, které by přinášely prospěch výhradně svým členům.

Takto jsme si definovali nestátní neziskové organizace, kterými se budeme blíže věnovat, a nyní je potřeba blíže definovat organizace, které se zabývají lidskými právy. Nejprve si musíme určit, co to jsou lidská práva, abychom měli představu, které organizace se jimi zabývají. Lidská práva náleží každému jedinci, protože vždy se jedná o člověka a z této logiky věci na ně má každý nárok. Jedná se o soubor základních práv jako právo na život, bez nichž by člověk nežil důstojný život. Tyto práva jsou rovná a univerzální, jelikož každý je stejnou měrou člověkem. Dále jsou tato práva nezcizitelná, protože nikdo nemůže přestat být člověkem a nezáleží například ani na tom, jak špatně se chová. Lidská práva jsou chápána jako morální práva na nejvyšší úrovni. (Donnelly, 2003: 10 – 11) Lidská práva tedy náleží všem lidem na světě a jedná se o ty úplně nejzákladnější práva, jako právo na život, svobodu či možnost svobodně se vyjadřovat. Organizace, které budeme v rámci práce blíže zkoumat, jsou takové, které splňují strukturálně-operacionální definici. Jedná se o nečlenské a veřejně (obecně) prospěšné organizace. Vykonávají advokační činnost a jejich primárním cílem je pomáhat lidem, jejichž práva jsou potlačována a prosazují lidská práva jako taková a působí na celém území České republiky.

Jednotlivé nestátní neziskové organizace, které jsme si výše definovaly, je možné vyhledat v Katalogu neziskovek na stránkách [Neziskovky.cz](http://neziskovky.cz). (Dostupné z: < <http://neziskovky.cz/katalog/>>) Hledáme zde dle výše uvedeného třídění obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační spolky, občanská sdružení a nově i spolky, které se zabývají lidskými právy. Organizací je opravdu mnoho s různými cílovými skupinami a působnostmi. Pro účely diplomové práce jsem vybrala pro dotazníkové šetření třicet hlavních organizací, které se v České republice zabývají lidskými právy. Jedná se o tyto organizace:

- Amnesty International Česká republika, o.s.
- Asociace občanských poraden
- Asociace pro právní otázky migrace, o.s.

- Česká ženská lobby, o.s.
- Člověk v tísní, o.p.s.
- DEMAS - Asociace pro podporu demokracie a lidských práv
- Dětské krizové centrum, o.s.
- Evropská kontaktní skupina
- Fórum 50%,o.p.s.
- In Iustitia, o.p.s.
- IQ Roma servis, o.s.
- Iuridicum Remedium, o.s.
- Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty
- La Strada ČR, o.p.s.
- Liga lidských práv
- Mezinárodní helsinská federace - Český helsinský výbor
- MOST pro o.p.s.
- Multikulturní centrum Praha, o.s.
- Nadace naše dítě
- Nadace rozvoje občanské společnosti
- NESEHNUTÍ
- Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s.
- Poradna pro integraci, občanské sdružení
- Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva
- Otevřená společnost, o.p.s.
- proFem - Konzultační středisko pro ženské projekty, o.p.s.
- Sdružení zastánců dětských práv ČR
- SOZE - Sdružení občanů zabývajících se emigranty
- Sdružení pro integraci a migraci
- Slovo 21, z.s.

4.3 Definice spolupráce

V této části práce je potřeba definovat, co to spolupráce je a jakým způsobem ji budeme v daném vztahu NNO a ombudsmana zjišťovat. Definovat spolupráci jako takovou se ukázalo jako poměrně problematické, jelikož žádné teorie se tomuto jevu konkrétně příliš nevěnují. Spolupráce neboli kooperace, je druh sociální interakce. Jedná se o

základní formu sociálního chování. Spolupráce podle Heywooda znamená společné úsilí zaměřené na dosažení prospěchu všech, kteří se na něm podílejí. (Heywood, 2008: 122) Klíčová teorie pro naše účely pochází od autorů Hakea a Vukelicha, kteří v textu *A classification and review of cooperation procedures*⁸ definovali základní prvky spolupráce mezi jedinci. Jelikož jsou zde detailně popsány druhy a prvky spolupráce, můžeme ji použít pro náš výzkum a budeme chápat organizace a ombudsmana jako individuální aktéry v rámci zkoumaného jevu.

Spolupráce dle Hakea a Vukerlicha znamená, že za a) aktéři jsou alespoň zčásti závislí na reakci toho druhého a za b) že proces spolupráce umožňuje takové reakce, které můžeme označit za kooperativní reakce, které vedou ke spravedlivému rozdělení těchto reakcí (*division of responses*) a posilování tohoto chování. Nárůst kooperativních reakcí tedy svědčí o kooperativním efektu. (Hake a Vukelich, 1972: 333) Můžeme tedy říci že spolupráce probíhá tehdy, když jsou aktéři na sobě navzájem závislí a každý jedná ku prospěchu obou, což nemusí probíhat vždy ve stejný moment nebo aktéři mohou vykonávat odlišné činnosti. Zároveň se více posiluje a prohlubuje toto kooperativní jednání, tedy spolupráce mezi aktéry.

V rámci zkoumání spolupráce můžeme rozlišovat dvě výzkumné kategorie: *výkonnost postupů* a *výběr postupů*. Výkonnostní postupy měří kooperativní chování jako takové - do jaké míry probíhá. Na druhou stranu v rámci výběru postupů měříme pouze výběr řešení. Ve výběrových postupech jako například věžňovo dilema, kde je na výběr několik alternativních řešení, včetně jednoho, kde dochází k posílení spolupráce, je poměr spolupráce rovnoměrně rozložen. Funguje zde tedy vztah spolupráce. Nebo je zde na výběr řešení, kde tomu tak není a reakce či odezvy spolupráce nejsou rovnoměrně rozloženy. Mezi aktéry probíhá soutěž. ((Hake a Vukelich, 1972, s.334)

Pro naše účely je vhodné se zaměřit na *výkonnost postupů*, tedy jak moc aktéři spolupracují. Autoři definovali klasifikaci těchto výkonnostních postupů spolupráce. Zabývají se zde čtyřmi prvky spolupráce, a to: *vzájemná závislost*, *reciprocita*, *sociální stimulace partnerů* a *situace, kdy vůbec nemusí docházet ke spolupráci mezi aktéry*.

⁸ Text teorie spolupráce od autorů Hakea a Vukerlicha přeložena z anglického jazyka autorem.

A) Závislost na chování partnera (vzájemná závislost)

1) Provázané postupy spolupráce

V každém postupu spolupráce jednotlivý aktér musí být alespoň zčásti závislý na reakci partnera, ale rozsah této závislosti se může lišit. Na jedné straně může být jen částečně závislý a někdy absolutně. Pokud reakce obou partnerů jsou důležité pro oba aktéry či ovlivňují pouze jednoho z nich, postup spolupráce bude označován za vzájemně závislý (interdependent). Autoři uvádí příklad, že vzájemně závislá spolupráce v normálním životě je často tvořena z odlišných reakcí aktérů, protože je běžné, že pracují na odlišných částech požadovaného výsledku. Uvádí zde příklad zaměstnanců, kteří mají každý odlišný úkol. Někdo musí posekat trávu a jiný zase uklízet, ale oba jsou závislí na práci toho druhého, protože od toho se odvíjí samotný výsledek společné práce. (Hake a Vukelich, 1972: 336)

2) Závislý postup spolupráce

V tomto případě je aktér zcela závislý na reakci toho druhého. Autoři zde uvádějí příklad studie Taboryho a Sidovského, ve které vysokoškolští studenti získávali body pouze tehdy, když jejich partneři stiskli příslušné tlačítko. (Hake a Vukelich, 1972: 336) Zde je tedy jeden aktér plně odkázaný na reakci toho druhého.

B) Odchylky od reciprocity (reciprocita)

1) Sdílený postup reakcí

Reciprocita odkazuje na rovnoměrné rozdělení reakcí či aktivity a posilování tohoto chování mezi dvěma aktéry v určité události (episodě⁹) nebo po celou dobu spolupráce. Odchylky od reciprocity tedy budou odkazovat na nerovnosti v distribuci vzájemných reakcí v určité události (episodě) nebo po celou dobu spolupráce. Reciprocita může nastat pouze v případě provázaného postupu spolupráce, který vyžaduje stejné reakce od obou partnerů. Tyto procesy, které vyžadují reciprocitu v každé události (episodě) jsou označovány jako sdílené reakce. Jako příklad zde autoři uvádí dva jedince, kteří přenášejí těžké barely. Sudy jsou tak těžké, že je nezbytné, aby oba nesli jeden sud. Každý z aktérů vytváří stejné reakce a rovněž se posiluje stejné chování. (Hake a Vukelich, 1972: 336)

⁹ Jedná se o dílčí část v rámci probíhající spolupráce.

2) *Výměnný postup reakcí*

Tyto postupy nevyžadují spravedlivé rozdělení reakcí obou aktérů (či posilování daného chování) během určité události v rámci procesu spolupráce. Reciprocita zde není vyžadována. Tento proces není neobvyklý a může být charakterizován jako: „Já práci udělám teď a ty příště.“ Střídají se. Výměnný postup reakcí se mění v rámci rozsahu, v jakém jsou umožněny odchylky od reciprocit. Provázané postupy spolupráce také umožňují odchylky od reciprocit. A to v tom případě, když ze spolupráce profituje jen jeden z partnerů. (Hake a Vukelich, 1972: 337)

C) Partner jako sociální stimul

V tomto členění se definice spolupráce zaměřuje primárně na vzájemné podněcování ze strany aktérů vůči sobě. Autoři zde rozlišují:

1. *Ne-sociální postupy (procesy)*

V těchto postupech se aktéři snaží o to, aby se neučili tomu, že jsou alespoň zčásti závislí na reakci dalšího aktéra (či aktérů) anebo že tady vůbec další aktér je.

2. *Sociální procesy.*

V této situaci aktéři vědí jeden o druhém, a buď jsou informováni o sociálním vztahu (mezi nimi) nebo se ho v průběhu naučí. Takové procesy jsou důležité, protože za prvé kooperativní jednání se objevuje za podobných podmínek v běžném životě a za druhé sociální stimul může produkovat změny v chování, které se jinak nedostaví. Změny v chování jsou v tomto případě způsobeny výhradně sociálními podněty. (Hake a Vukelich, 1972: 338)

V rámci spolupráce tedy celkově můžeme měřit, do jaké míry jsou aktéři závislí na chování partnera, jaká je míra reciprocit v rámci kooperativního jednání a do jaké míry je partner ovlivňuje.

D) Alternativní nespolutracující reakce

Autoři dále definují další formu spolupráce, která je však odlišná od předchozích členění.

Definují zde:

1. Nucená spolupráce

Je to taková spolupráce, která neumožňuje takové jednání, které by produkovalo ty samé výsledky jako kooperativní jednání. V podstatě jsou tedy aktéři nuceni do spolupráce.

2. Alternativní reakční postupy

Postupy spolupráce mohou zahrnovat jak výběr, tedy možnost zvolit si a vykonat daný proces buď ve formě spolupráce, anebo na druhou stranu nekooperativního jednání (reakce). K tomu často dochází v běžném životě, kdy aktéři nemohou záviset na schopnosti spolupráce partnera. (Hake a Vukelich, 1972: 339)

Ověřit, zda u daných aktérů dochází ke kooperativnímu postupu, je poměrně problematické, protože si nemůžeme být jisti, jestli dané jednání vyvolává skutečně druhý aktér a opačně. Jestli je druhý aktér sociálním stimulem pro partnera můžeme ověřit, že 1) subjekt přestal reagovat nebo přešel k individuální reakci po tom, co byl jeho partner z dané situace odstraněn a 2) znovu začal reagovat, když byl partner vrácen do situace. Obecně dle autorů lze říci, že kooperativní jednání je, když subjekty jsou alespoň z části závislí na reakci (jednání) toho druhého. (Hake a Vukelich, 1972: 340 - 341)

Domnívám se, že nejlepší teoretický model, který dopadá na spolupráci NNO a ombudsmana z výše uvedených je model C) *Partner jako sociální stimul*. Jelikož nepředpokládám, že organizace jsou výhradně závislé na činnosti a reakci ombudsmana a naopak. Myslím si, že se jejich činnost doplňuje a oba aktéři pro sebe mohou být významným zdrojem zkušeností a navzájem si pomáhat. V rámci dotazníkového šetření je potřeba zjistit, zdali vůbec probíhá mezi neziskovými organizacemi a ombudsmanem spolupráce alespoň v jedné z rovin, které jsme si dle teorie definovali. Následně proběhnou rozhovory s organizacemi, kde tomu tak je a naopak také s těmi NNO, které v dotazníkovém šetření uvedli, že s ombudsmanem nespolupracují.

5. Historický vývoj funkce ombudsmana

Pro studium a bližší výzkum ombudsmana a jeho činnosti v České republice je nezbytné zmapovat vývoj této funkce a jeho původní účel. Pojem ombudsman představoval původně zástupce, zmocněnce či mluvčího krále. V České republice, stejně tak jako v Kanadě, se pro tuto instituci ujal termín „*ochránce*“ neboli veřejný ochránce práv. Jeho účelem je totiž ochraňovat práva. V Kanadě jde spíše o ochranu přímo občana. Ne všude na světě je ale takto označován a vnímán. Názvy se liší podle místní tradice nebo volby či kulturní a jazykové příslušnosti. Například ve Francii a většině frankofonních zemí se používá termín „*mediátor*“, čímž se zdůrazňuje významnost mediační funkce této instituce. Rakousko či Rumunsko jej označují jako „*advokát lidu*“ nebo „*lidový advokát*“. Polsko používá slovo „*mluvčí občanských práv*“ a Rusko spolu s některými dalšími státy bývalého Sovětského svazu označuje veřejného ochránce práv jako „*zplnomocněnce pro lidská práva*“. Ombudsman je zde zplnomocněn, aby hájil lidská práva. (Šabatová, 2008: 59-60)

Proces ochrany lidských práv jako takových není novou záležitostí. Najdeme je v každé společnosti. Vždy docházelo k ochraně lidského života, lidské důstojnosti či soukromí člověka v nějaké podobě. Lidská práva tedy patří k člověku jako takovému, což je důležité mít na paměti, jelikož v dnešní době jsou tyto práva chápána spíše jako záležitost právní a nikoliv obecně společenská či politická. (Šabatová, 2008:16) Jako základní myšlenkový směr, který v sobě zahrnuje teze o lidských právech je filozofie, křesťanská nauka a přirozenoprávní teorie 17. a 18. století. Znatelný průlom přichází v 18. století, kdy dochází k formulaci základních lidských práv, a to především ve Spojených státech amerických a Francii. Práva a svoboda jednotlivce jsou od tohoto období zakotvena v ústavách jednotlivých států. Další významný zlom přichází po druhé světové válce, kdy je svět otřesen hrůzami nacistického jednání a přístupu k člověku. O lidských právech a jejich garanci se začíná mluvit v mezinárodním kontextu. Již v roce 1945 je přijata Charta spojených národů v San Franciscu 45 státy, která je zakládající listinou Organizace spojených národů. Roku 1948 OSN přijímá Všeobecnou deklaraci lidských práv, což je první písemná vyjádření lidských práv jakožto nezcizitelných hodnot, které musí být chráněny mezinárodním společenstvím. (Šabatová, 2008: 16-17)

Následně byly přijímány další smlouvy a úmluvy o ochraně lidských práv. Rovněž dochází k podpisům již specializovaných smluv jako například Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951), Úmluva o právech dítěte (1989) a další. Díky přijímání dalších takovýchto dokumentů v rámci OSN se vyvíjely mechanismy mezinárodní kontroly a garance dodržování lidských práv, které vyplývají ze smluv. Státy, které dané smlouvy a úmluvy podepsaly, se totiž zavázaly k jejich dodržování, ale i k dalším povinnostem, které ze smluv vyplývají jako například podávání zpráv o plnění závazků. Kromě úmluv s celosvětovou působností jsou přijímány také regionální dokumenty, které se zaměřují na specifičnost jednotlivých kontinentů, čímž dochází k prohlubování a ochraně práv jednotlivců. (Šabatová, 2008: 18-19)

Funkce ombudsmana jako takového, má své kořeny již v 18. století kdy švédský král Karel XII. ustanovil v roce 1713 úřad královského nejvyššího ombudsmana. Jeho povinností bylo dohlížet na dodržování zákonů a jiných právních předpisů státními úředníky. Od roku 1719 byl jmenován vládou a v pozdější době, kdy posílil vliv parlamentu, působil jako jeho orgán. Od roku 1809 je funkce ombudsmana ukotvena ve švédské ústavě. V následujících letech, a to konkrétně v roce 1919 vznikla obdobná instituce ve Finsku, následně v Norsku a v Dánsku roku 1954. (Šabatová, 2008: 57) Následovaly další země jako SRN pro oblast armády (1959), Nový Zéland (1962), Velká Británie (1967), Portugalsko (1976), Španělsko (1978) a postupně další. Vytvoření a rozšíření této instituce je spojeno s potřebou konstruování nových státních institucí se speciálními funkcemi, které je však potřeba kontrolovat. Ve 20. století se totiž začíná formovat nová a komplikovanější struktura ústavních orgánů, které ukazují potřebu diverzifikace moci a zároveň institucionální pokrytí nových potřeb. (Holländer, 2009: 233) Můžeme tedy tvrdit, že funkce ochránce lidských práv má svůj původ ve skandinávských zemích a podle jejich modelu se tato instituce ustanovila a šířila dál.

V 70. a 80. letech dvacátého století došlo k velkému rozšíření této funkce a ombudsman se stává standardní součástí moderních států. V současné době působí téměř ve všech demokratických zemích a dokonce i tam, kde nejsou přítomny všechny znaky demokratického právního státu nebo zde dochází k porušování lidských práv (Haiti, Mali, Vanuat a další). Zde platí dle Šabatové, že míra kvality politického systému do významné míry ovlivňuje působení ombudsmana. (Šabatová, 2008: 58-59)

5.1 Vývoj ve významu a funkci ombudsmana

První instituce, které plnily funkci ochránce práv podle Šabatové, nebyly chápány jako nástroj ochrany lidských práv, jelikož koncept lidských práv se postupem času vyvíjel a tak, jak jej známe dnes, se systematicky tvoří až po druhé světové válce. Nejprve šlo výhradně o kontrolu výkonu státní správy bez významnějšího vztahu k lidským právům. Dochází však k vývoji a prosazuje se pojetí takového demokratického státu, jehož součástí tvoří rovněž dodržování lidských práv. Jsou přijímány ústavy a listiny základních práv a svobod, což je případ i českého prostředí. Mezinárodní komise právníků v roce 1961-62 definovala základní požadavky právního státu v oblasti státní správy. Je to nediskriminační charakter zákonů, právo na soudní přezkum a právo na odkladný účinek správního rozhodnutí v případě soudního přezkumu, minimální záruky pro poškozeného, rovnováha mezi výkonnou mocí a právy jednotlivce, právo na spravedlivé správní řízení a veřejná povaha všech právních předpisů. (Šabatová, 2008, s.61) Na mezinárodní úrovni se problematika lidských práv značně diskutovala a rovněž mezinárodní instituce se snažily o co největší rozšíření lidských práv. Například Rada Evropy podporovala rozšíření institucí veřejného ochránce práv do všech evropských zemí. Rovněž usilovala u této instituce o větší citlivost k lidským právům při výkonu veřejné správy. Dalším významným nástrojem v tomto ohledu jsou pravidelné tematické kulaté stoly evropských ombudsmanů. V roce 2003 se konal třetí sjezd Asociace ombudsmanů a mediátorů frankofonie na němž předseda asociace Daniel Jacoby pronesl referát na téma nového zapojení ombudsmanů a mediátorů v rámci ochrany lidských práv a svobod. Zmiňuje také tři generace ombudsmanských institucí, přičemž první představuje generace francouzsky hovořících zemí evropského a severoamerického kontinentu. Druhá generace je tvořena africkými zeměmi, kde vznikaly tyto instituce a příslušné zákony za pomoci Francie. Konečně třetí generace je tvořena východoevropskými zeměmi, které si sami vymezují věcnou působnost ve vztahu k lidským právům. (Šabatová, 2008: 62-63) Je tedy zřejmé, že ombudsman začal být spojován s ochranou a celkově lidskými právy až poměrně nedávno.

Rozsah působnosti ombudsmana je v každé zemi odlišný. Ombudsmani se různí také na základě způsobu vzniku. Dle tohoto znaku můžeme rozlišovat modely ombudsmanů, a to tzv. *parlamentního ombudsmana*, který je volen zákonodárným sborem. Je rovněž parlamentu odpovědný. Takového ombudsmana má většina zemí a rovněž Česká republika. Dalším modelem je tzv. *ombudsman moci výkonné*, který je volen vládou a jí se rovněž zodpovídá. Jedná se o ombudsmana „nepravého“, jelikož je ve své podstatě

součástí veřejné správy, není tedy ve své činnosti nezávislý na rozdíl od parlamentního ombudsmana. Z tohoto důvodu je většinou zemí preferován ombudsman parlamentní. Dále můžeme rozlišovat ombudsmana tzv. smíšeného typu. Tyto poslední dva uvedené modely nejsou příliš časté. Funkci ombudsmana je možné dále členit na ombudsmany všeobecné, neboli generální, kteří se zaměřují na veřejnou činnost veřejné správy obecně. Dále je možné rozlišovat ombudsmany speciální, kteří se věnují pouze určité oblasti výkonu veřejné správy jako např. vězeňství, vojenství, ochrana práv dětí apod. Dalším rysem, podle kterého je možné diferencovat ombudsmany je územní působnost, jelikož mohou působit celostátně či lokálně v určitém regionu (Itálie, Švýcarsko). Český veřejný ochránce práv spadá do většinové kategorie, a to do všeobecných parlamentních ombudsmanů, kteří působí centrálně. Tento model v současné době působí s určitými modifikacemi téměř ve všech zemích Evropské unie. (Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/historie/>) Ombudsmana je možné někde rozlišovat podle územní působnosti, a to na ústřední, zemské a místní. Zemští ombudsmani se vyskytují převážně v zemích s federativním uspořádáním, a to například v Rakousku, Německu či Austrálii. Tito ombudsmani působí vedle ústředních ombudsmanů. Dále například v Itálii působí ombudsman na úrovni jednotlivých oblastí a svého ochránce práv si mohou zvolit také obce. (Hrabcová, Kunc, 2000)

V České republice je ombudsman spojován předně s ochranou a prosazováním lidských práv. V některých zemích dle Šabatové ale panuje přesvědčení, že ombudsman by se neměl lidskými právy zabývat, jelikož jeho úkolem je především chránit občany před špatně fungující státní a veřejnou správou. (Šabatová, 2008: 64-65) V každé zemi či oblasti je tato instituce pojmána individuálně a významně záleží na historickém vývoji. Podle tohoto směřování se určuje jeho význam a rozsah pravomocí. Nicméně v poslední době můžeme zaznamenat významné rozšíření funkcí a pravomocí ve vztahu k lidským právům v rámci této instituce, a to globálně. Českému ombudsmanovi se v posledních letech rozšířily pravomoci a oblasti působení v této problematice, což je blíže popsáno v dalších kapitolách.

5.2 Historie vzniku veřejného chránce práv v České republice

Veřejný ochránce práv byl v České republice zřízen zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, který byl schválen poslaneckou sněmovnou těsnou většinou dne 4.11 a Senátem dne 8. 11. 1999. Zákon rámcově vychází ze zahraničních zkušeností a zachovává zásadní ombudsmanské principy, ale v některých otázkách se liší, a to z důvodu odlišného právního a společenského prostředí. O smyslu tohoto zákona se v Čechách pochybovalo. Mezi jeden z podstatných důvodů pro přijetí zákona můžeme zařadit stanovisko Výboru ministrů členských států Rady Evropy, který vyzýval v Doporučení R/85/13 o instituci ombudsmana a Doporučení R/97/14 o ustavení celostátních institucí pro lidská práva, aby členské státy zvážily zřízení funkce ombudsmana nebo alespoň instituci ombudsmanského typu. (Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/>)

Jako první český ombudsman byl zvolen JUDr. Otakar Motejl, a to dne 12.12.2000. Po uplynutí funkčního období byl opět ustanoven JUDr. Otakar Motejl, a to dne 12.12.2006. První český ombudsman dne 9.5.2010 zemřel a na jeho místo byl zvolen bývalý soudce ústavního soudu JUDr. Pavel Varvařovský, a to dne 7.9.2010. Ke dni 20.12.2013 odstoupil ze své funkce a na jeho pozici nastoupila současná ombudsmanka Mgr. Anna Šabatová.

5.3 Iniciativa a proces schvalování instituce veřejného ochránce práv

Patrně první česky psanou zmínku o instituci ombudsmana dle Skály bylo možné nalézt v učebnicích právnických fakult v 60. letech 20. století. V osmdesátých letech se objevuje zájem o tuto instituci, který je spojen i s návrhy na její zřízení, a to ze strany tehdejšího politického disentu. Články a informace k této instituci se objevovaly i v odborných časopisech, například v časopisu Právník. V této době byla motivace založení ombudsmana založena primárně na úsilí o demokratizaci státní moci a její oslabení. (Skála, 1998: 89) Je tedy nepochybné, že původní iniciativa vycházela z občanského sektoru, tedy od občanů země. Přáli si ombudsmana ve smyslu teorie dělby moci, tedy kontrolní a také oslabující mechanismus moci výkonné a soudní.

V roce 1992 již proběhly pokusy o zřízení úřadu pověřence (ombudsmana), ale neúspěšně. Následující rok zorganizoval Český helsinský výbor o.s., Československá nadace Charty 77 a Komise pro lidská práva společný seminář „*Ombudsman v České republice*“, který se konal z části i v budově Poslanecké sněmovny a také zde byli přítomni někteří poslanci. Zde byl projednán a také odložen návrh zákona o veřejném ochránci práv, který byl na žádost Českého helsinského výboru připraven na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Následující rok opět proběhl seminář na půdě Poslanecké sněmovny na téma: „O úloze ombudsmana v evropských zemích“, ale již v režii Výboru petičního pro lidská práva a národnosti Poslanecké sněmovny ČR. (Skála, 1998: 96-97) Práce na předloze budoucího zákona o ombudsmanovi byla zahájena tedy již v roce 1993 a postupem času se jí zabývaly čtyři parlamentní výbory. Hlavní iniciátorkou a překladatelkou zákona byla poslankyně Petra Buzková. Myšlenka veřejného ochránce práv byla často ironizována anebo zamítána s tím, že státní správa musí být řízena z jednoho místa. (Vančura, 2001: 3) ODS podle Buzkové tuto instituci odmítala, a to z finančních důvodů a ideových důvodů. Strana uváděla, že se bude jednat o „nejdražší poštovní úřad“ a narušení rovnosti před právem, kdy chudák, kterého se ujme ombudsman, na tom bude lépe, než ostatní. (Buzková, 2001: 3) Obdobně se ohledně názoru pravice na instituci ombudsmana vyjádřil ve svém článku „ČR má konečně ombudsmana“ Josef Pravec, kdy podle něj pravice a také komunisté instituci veřejného ochránce práv považovali za bezzubou. Konkrétně ODS varovala, že může dojít k postupnému narůstání tohoto úřadu a rozšiřování do regionů. ČSSD tvrdila, že kompetence ombudsmana lze postupně rozšiřovat. (Pravec, 2000: 1) Toto názorové smýšlení potvrdila v roce 1997 vláda Václava Klause, když se vyslovila proti této instituci a teprve po ustavení menšinové sociálnědemokratické vlády se 7. prosince 1999 podařilo ve sněmovně přijmout zákon. Pro hlasovali sociální demokraté, komunisté, většina poslanců KDU-ČSL a šest poslanců Unie svobody. (Vančura, 2001: 3) Zákon byl přijat v okleštěné podobě dle iniciátorky zákona Petry Buzkové. Ochránce práv byl podle ní vybaven nedostatečnými pravomocemi a důležité v tomto ohledu je, jaká osobnost zde bude a jaké další osoby si získá k sobě do týmu. (Buzková, 2001:3)

Na samotném začátku po schválení funkce ombudsmana panoval ve společnosti a mezi politiky rozkol, zdali je tato funkce potřebná a jaké má mít vlastně pravomoci. Objevovaly se názory, že správní soud je důležitější, než ombudsman. Na druhou stranu bylo mnoho hlasů, jež jej obhajovaly. Dana Hrabcová například napsala dne 10. 8. 2000 článek „Ombudsman je nenahraditelný“, kde uvádí, že tuto funkci nelze nahradit správním

soudem a nelze jej klást do stejné roviny, a to z důvodu systémového základu obou institucí. Soudy jsou totiž projevem moci státu a na druhou stranu ombudsman je založen na základě nezávislé kontroly chodu státní správy a nejen jí. Dále zde uvádí, že se jedná o rozvinutí myšlenky občanské společnosti. (Hrabocvá a Kunc, 2000: 20) Samotné zavedení instituce ochránce tedy nebylo jednoduché a na začátku svého působení se potýkal s nedůvěrou i ze strany politiků. Obecně můžeme říci, že pravicové vlády v minulosti této instituci nebyly příliš nakloněné a na druhou stranu sociálnědemokratické vlády jej podporovaly.

6. Právní úprava veřejného ochránce práv v České republice

Klíčovým dokumentem, který byl již výše zmíněn je *Zákon č. 349/1999 Sb. ze dne 8. prosince 1999, o veřejném ochránci práv*. V tomto zákoně jsou upravené pravomoci, proces zvolení ombudsmana a působnost ombudsmana.¹⁰ Ombudsman se řídí dále *Zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)*. Tento zákon vychází z předpisů Evropského společenství a upravuje formy diskriminujícího zacházení, právo lidí na rovné zacházení a v hlavě II právní prostředky ochrany před diskriminací a v druhé části je uvedena změna zákona č.349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv. Ombudsmanovi v tomto ohledu přibyly pravomoci.

Další dokument, který upravuje působnost ombudsmana je *Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů.*, kde se v hlavě II § 4b uvádí, že ve věcech o řízení ve věcech soudních exekutorů mezi přísedícími, kteří nejsou soudními exekutory, musí být vždy jedna osoba navržená ombudsmanem. Podle hlavy III § 8 je také chránce oprávněn podat návrh na zahájení řízení podle zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců^{1a)} a zúčastnit se tohoto řízení.

Instituce veřejného ochránce práv je obvykle zakotvena přímo v ústavě, což zatím není případ České republiky, i když o to již pokusy ze strany předchozího ombudsmana byly. Předchozí ochránce Pavel Varvařovský si přál, aby instituce veřejného ochránce práv byla zakotvena v ústavě. A to z důvodu, že by jen tímto způsobem byla zajištěna odolnost vůči náhlým změnám politických nálad a preferencí. Ombudsman by proti nim byl lépe obrněn.¹¹ (Varvařovský, 2010) Rovněž současná ombudsmanka Anna Šabatová by chtěla ukotvit instituci v ústavě, jelikož by tak bylo zřejmé, kam ochránce patří. Pro politickou a také ústavní kulturu by to bylo dle paní Šabatové lepší. (Stehlík, 2014)

¹⁰ Zákon prošel několika novelizacemi: Změna: 265/2001 Sb., Změna: 320/2002 Sb., Změna: 626/2004 Sb., Změna: 381/2005 Sb., Změna: 342/2006 Sb., Změna: 314/2008 Sb., Změna: 129/2008 Sb., Změna: 198/2009 Sb., Změna: 227/2009 Sb., Změna: 427/2010 Sb., Změna: 303/2011 Sb. a Změna: 309/2012 Sb.

¹¹ Je možné, že by tímto krokem získala na vážnosti i doporučení, která ombudsman vydává. Spekuluje se, že právě neochota vlády i Parlamentu zabývat se doporučeními ombudsmana stojí za rezignací Varvařovského z funkce. (Divíšek, 2013)

6.1 Volba, funkční období, povinnosti ombudsmana

Veřejný ochránce práv je dle zákona č.349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv volen Poslaneckou sněmovnou, a to na dobu šesti let.¹² Této komoře je rovněž ombudsman odpovědný. Ombudsman komunikuje s parlamentem především skrz pravidelně předkládaných výročních zpráv. Dva kandidáty navrhuje prezident republiky a Senát. Ochránce může být zvolen na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období. Může být zvolen každý, kdo je volitelný do Senátu (každý občan, který má právo volit a dosáhl věku 40 let). Sídlem ombudsmana je Brno. Funkce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce. Dále ombudsman během svého funkčního období nesmí vykonávat žádnou jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, pokud to není na újmu funkce ochránce a neohrožuje to jeho nestrannost. (Zákon 349/1999)

Ombudsman dále nesmí být členem žádné politické strany či politického hnutí. Veřejný ochránce práv má oprávnění s vědomím vedoucích úřadů (bez předchozího upozornění) vstupovat do všech prostor úřadů, nahlížet do spisů, klást otázky jednotlivým zaměstnancům úřadů a rozmlouvat s osobami umístěnými v zařízení (i bez přítomnosti jiných osob). Úřady jsou rovněž povinny sdělit písemně stanovisko ke skutkovým a právním otázkám, provést důkazy, které ochránce navrhne a také provést úkony dozoru, k nimž jsou podle zákona oprávněny a které ochránce navrhne. V rámci šetření můžou být zaměstnanci úřadů zproštěni mlčenlivosti. Ombudsman má zároveň povinnost podávat každoročně do 31. března souhrnnou písemnou zprávu Poslanecké sněmovně o své činnosti za uplynulý rok. Tuto zprávu rovněž zasílá Senátu, prezidentu republiky, vládě, ministerstvům, a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu. Poslanecké sněmovně navíc předkládá nejméně jednou za tři měsíce informace o své činnosti, doporučení a zprávy o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě. Vhodným způsobem ji zveřejňuje. Zároveň soustavně seznamuje veřejnost se svou činností a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly. (Zákon 349/1999)

¹² Proces schvalování viz. Příloha 2

6.2 Ombudsman a antidiskriminační zákon

Česká republika musí postupovat v souladu se směrnicemi a nařízeními ze strany Evropské unie jako každý členský stát tohoto společenství. Je potřeba zde zmínit nařízení, která formovala a měla vliv na pravomoci českého ombudsmana, jak již bylo výše uvedeno. Česká republika je tedy povinna dodržovat Smlouvu o Evropské Unii přijatou roku 1992, kde se v článku 6 uvádí, že unie je mimo jiné založena na dodržování lidských práv a základních svobod. Dále je zde uvedeno, že unie ctí Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě roku 1950. (Smlouva o EU, čl. 6, ods.1,3) Dalším zásadním dokumentem je Listina základních práv EU z roku 2000, která nově třídí základní práva do šesti hlav: důstojnost, svobody, rovnost, solidarita, občanská práva a soudnictví. (Dostupné z: < http://www.euroskop.cz/gallery/6/2090-charta_zakladnich_prav_1.pdf>)

Konkrétně diskriminace je řešena ve Smlouvě o fungování EU v člancích 18 a 19, podle nichž může Rada na návrh Komise přijmout opatření k boji proti diskriminaci, a to na základě pohlaví, rasového či etnického původu, náboženského vyznání, sexuální orientace, věku či zdravotního postižení. Také jedna z pěti oblastí Programu pro zaměstnanost a sociální solidaritu PROGRESS představuje boj proti diskriminaci. Boj proti diskriminaci také financuje Evropský sociální fond. (Dostupné z: <<https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>>)

Evropské společenství se již od roku 1990 zajímalo o problém rasové diskriminace či xenofobie. V roce 1997 vzniklo Evropské středisko monitorující rasismus a xenofobii (*the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* - EMUC) za účelem shromažďování a analyzování dat. (European Union Agency for Fundamental Rights, 2012: 7) V roce 2007 vznikla Agentura Evropské unie pro základní práva (*European Union Agency for Fundamental Rights – FRA*), která poskytuje nezávislé a odborné poradenství v oblasti základních práv orgánům Evropské unie a taktéž členským státům. Zabývá se například minimálními standardy, které zajišťují, aby s člověkem bylo zacházeno důstojně. Dále například zkoumá, zda nedochází k diskriminaci na základě věku, zdravotního postižení, etnického původu či zda je zajištěno právo na přístup ke spravedlnosti. Ve spolupráci s institucemi Evropské unie, členskými státy, a dalšími organizacemi na mezinárodní, evropské a národní úrovni pomáhá k prosazování těchto

základních práv, aby byly zajištěny pro každého člověka, žijícího na území Evropské unie.
(Dostupné z: <<http://fra.europa.eu/en/about-fra>>)

Zásadním zákonem v tomto ohledu je bez pochyby *Zákon č. 198/2009 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)*, který byl přijat dne 23. dubna 2008. Tento antidiskriminační zákon vychází z požadavků Evropské unie na jednotlivé členské státy. Dne 29. června 2000 Rada Evropské Unie schválila směrnici týkající se principu rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ - Směrnice o rasové rovnosti (Směrnice Rady 2000/43/ES). Tato směrnice upozorňuje na fakt, že Evropská unie je založena na zásadách svobody, demokracie, dodržování lidských práv, základních svobod a právního státu dle Smlouvy o Evropské unii. Tyto zásady platí pro všechny členské státy a jsou rovněž zaručeny Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Jsou také ukotveny v ústavách jednotlivých členských států. Jedná se tedy o obecné zásady práva Evropského společenství. Evropská unie v tomto dokumentu navíc odmítá veškeré teorie, které se pokoušejí určit existenci rozdílných lidských ras a zároveň uvádí, že Evropský parlament přijal několik usnesení o boji proti rasismu v rámci celé Evropské unie. Ze směrnice dále vyplývá, co je potřeba v tomto ohledu celkově vykonat jako kupříkladu zákaz přímé či nepřímé diskriminace na základě rasy nebo etnického původu, dle oblastí, na něž se vztahuje tato směrnice, v celém společenství. Dále jsou zde uvedeny kroky, které by v tomto ohledu měly učinit jednotlivé členské státy, a to například podporu dialogu mezi sociálními partnery a nevládními organizacemi za účelem řešení jednotlivých forem diskriminace a boje proti nim. (Směrnice Rady 2000/43/ES)

Pro účely této práce je primární odstavec č. 24, kde se píše: *„Ochrana proti diskriminaci na základě rasy nebo etnického původu by byla sama posílena existencí orgánu nebo orgánů v každém členském státě, jenž by byl(y) příslušný (é) pro analýzu aktuálních obtíží, pro zkoumání možných řešení a pro poskytování konkrétní pomoci obětem.“* (Směrnice Rady 200/43 odst. 24)

V článku 13 směrnice se přímo píše, že státy zajistí, aby tyto subjekty disponovaly určitými pravomocemi, a to zajištění nezávislé pomoci obětem diskriminace během podávání návrhů na zahájení soudního řízení z důvodu diskriminace. Dále mají provádět nezávislé studie, které se týkají diskriminace. Jejich úkolem je rovněž zveřejňování nezávislých zpráv a podávání doporučení k jakékoli problematice související

s diskriminací. Ve směrnici se dále uvádí v článku 17, že členské státy budou informovat každých pět let (poprvé v roce 2005) Komisi o veškerých informacích, které jsou potřebné k tomu, aby Komise vypracovala zprávu pro Evropský parlament a Radu ohledně uplatňování této směrnice. V České republice byla potřeba na základě toho článku předat tuto povinnost nějaké instituci či subjektu. Jako nejvíce vhodným se jevil již existující úřad veřejného ochránce práv.

V roce 2011 byla Směrnice o rasové rovnosti (Směrnice Rady 2000/43/ES) vyhodnocena, a to v rámci jednotlivých států. V případě České republiky bylo sděleno, že je těžké měřit rozsah činnosti našeho subjektu, tedy ombudsmana, v rámci rovného zacházení, jelikož tuto činnost začal provozovat poměrně nedávno, a to v roce 2010 po schválení antidiskriminačního zákona. (European Union Agency for Fundamental Rights, 2012: 11) Je tedy v tomto ohledu ještě velmi těžké posoudit, do jaké míry výše uvedené pravomoci veřejný ochránce práv využívá, ale můžeme jeho činnost posoudit dle souhrnných správ o činnosti, které každý rok ombudsman předkládá Poslanecké sněmovně. Ze souhrnné správy z roku 2010 je možné zjistit, že se ombudsman zabýval převážně případy diskriminace z důvodu pohlaví, věku a etnicity, a to v oblasti vzdělávání, poskytování zboží a služeb a v oblasti pracovního práva. Také obdržel několik stížností na nerovný přístup k příslušníkům jiných členských států Evropské unie, a to předně při poskytování zboží a služeb. Celkově veřejný ochránce práv obdržel v rámci této problematiky 176 podnětů a vyřídil jich celkově 149. Diskriminace byla zjištěna celkově ve 29 případech. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010: 161)

V roce 2011 kancelář ombudsmana zaznamenala nárůst podnětů v oblasti diskriminace. Celkově z obdržených 271 podnětů zjistil ombudsman diskriminační jednání v 70 případech. V tomto roce se také plynule zařadil mezi standardní evropská tělesa, která poskytují ochranu obětem diskriminace (tzv. Equality bodies), jež jsou sdružená v síti Equinet, které je ombudsman členem. Česká republika tak naplňuje požadavky evropských směrnic (např. 2000/43/ES, 2000/78/ES aj.). (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011: 87)

Roku 2012, tedy tři roky od účinnosti antidiskriminačního zákona (zákon č. 198/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů) upozorňuje veřejný ochránce práv na problém, že oběti diskriminace většinou nechtějí podávat antidiskriminační žalobu. Hlavním důvodem bývá nejistota ohledně výsledku řízení, náklady na soudní řízení a

nemožnost nalezení kvalifikované právní pomoci. Ombudsman tedy apeluje, aby se oběti obracely na soudy a vymáhaly své nároky. V tomto směru vydal i doporučení, která se následně více rozvíjela v dalších letech, a to ohledně bezplatné pomoci obětem diskriminace (navázal spolupráci s občanským sdružením Pro bono aliancí). Celkově ombudsman obdržel 253 podnětů a diskriminace byla zjištěna v 18ti případech. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012: 91 - 93) V tomto roce ombudsman provedl zásadní výzkum k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol. Bylo zjišťováno, zdali žáci romského původu v dnešních praktických školách (dříve zvláštních školách) jsou zastoupeni v míře, která značně převyšuje zastoupení romského etnika v běžné populaci. Jednalo by se tak o nepřímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání, a to na základě etnického původu. Z výzkumu vyplynulo, že v 67 náhodně vybraných dříve zvláštních školách z různých krajů České republiky tvoří 35% žáci romského etnika. Přitom populace Romů se odhaduje na přibližně 1,4 až 2,8%. Nepřímá diskriminace Romů v přístupu ke vzdělání tedy byla nepochybně prokázána. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012: 92 - 93)

V roce 2013 se předpokládané zranitelné skupiny, a to senioři, osoby s postižením, etnické, náboženské či sexuální menšiny na ochránce obracely pouze v malé míře. Jak však uvádí, nelze z toho vyvozovat, že k nepřijatelnému chování nedochází. Stává se, že oběť nechce vymáhat svá práva soudní cestou, i když disponuje důkazy. Shrnuje tedy fakt, že účinnost boje proti diskriminaci není zatím příliš velká. Celkově obdržel ombudsman 306 podnětů, z toho ve 20 případech byla prokázána diskriminace. V roce 2013 v oblasti diskriminace se činnost soustředila předně na tři činnosti, a to: *bezplatná pomoc obětem diskriminace* (spolupráce s Pro Bono Alliance), *situční testování* (spolupráce s Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva, IQ Roma servis, o.s. a Ligu lidských práv) a *spolupráce s inspekčními orgány*. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2013: 89-91) Ombudsman v roce 2013 doporučil Poslanecké sněmovně, aby zakotvila veřejnou žalobu (*actio popularis*) do antidiskriminačního zákona. Doporučil, aby ji mohly podávat spolu s ombudsmanem také nevládní organizace, které byly založeny za účelem ochrany práv obětí diskriminace. Upozornil, že diskriminace není vždy individuální, ale jedná se o strukturální či společenský problém. Dále uvedl, že tato veřejná žaloba je zakotvena v právním řádu šestnácti evropských zemí. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2013: 18) Zatím se tak nestalo. Současná ombudsmanka opět apelovala na Poslaneckou sněmovnu, aby tato veřejná žaloba byla implementována do anitdiskriminačního zákona. (Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove->

zpravy/tiskove-zpravy-2014/ochrankyne-doporucuje-zmenu-deseti-zakonu/>) V souvislosti s veřejnou žalobou ombudsmanka uspěla, jelikož vláda v prosinci 2014 vyslovila souhlas s návrhem ministra pro lidská práva ohledně možnosti podávat veřejnou žalobu proti diskriminaci. Nejedná se však o pravomoc, která by byla přičena i nestátním neziskovým organizacím či jiným subjektům. Nyní je potřeba souhlasu poslanců, senátorů a prezidenta České republiky. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/vlada-podporila-rozsireni-pravomoci-ochrance/>>)

7. Konkrétní pravomoci a oblasti působení ombudsmana

V předchozích kapitolách byl popsán vznik českého ombudsmana a jeho funkce. V této části je potřeba pro dokreslení pozice a pravomocí popsat veškeré oblasti, kterými se blíže kancelář veřejného ochránce práv zabývá a jakými zákony je definována. Působnost ochránce práv se od doby přijetí zákona č.349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv rozšířila. Jedná se o přijetí zákona č.381/2005 Sb., *Zákon, kterým se mění zákon č.349/1999 Sb. O Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony*. V tomto zákoně bylo totiž zakotveno, že ombudsman má právo provádět systematické návštěvy míst, kde by se mohly nacházet osoby omezené na svobodě. (Sládeček, 2011: 49) Od roku 2006 byl pověřen vykonáváním dohledu nad dodržováním práv osob omezených na svobodě. Realizuje soustavné kontroly zařízení, kde jsou či mohou být osoby omezené na svobodě. Jde předně o věznice, policejní cely, azylová zařízení, léčebny pro dlouhodobě nemocné, dále zařízení pro seniory, psychiatrické léčebny, zařízení ústavní výchovy a podobně. (Dostupné z:< <http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>)

Rovněž zákon č.381/2005 Sb. umožnil ochránci navrhopvat nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu. Zákon č.314/2008Sb. stanovil, že ombudsman má oprávnění podávat návrh na zahájení řízení podle zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců a rovněž účastnit se těchto řízení a to pokud zjistí, že porušili povinnosti, které jsou spojené s jejich funkcemi. Dle zákona č. 198/2009 Sb.o *rovném zacházení a právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)* získává ochránce působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací. Další rozšíření kompetencí ombudsmana přinesla novela zákona o pobytu cizinců č.427/2010. Dle této novely ombudsman vykonává některé dohlížecí úkony při vyhošťování cizinců nebo u cizinců, kteří v České republice vykonávají trest odnětí svobody. (Sládeček, 2011: 49-50)

Na druhé straně je třeba vymezit negativní působnost ombudsmana, tedy vymezit subjekty, kterými se ochránce nezabývá. Jedná se o orgány činné v trestním řízení, ale správa státního zastupitelství stále spadá pod jeho dohled. Dále je vyloučen celkově Parlament. Je to z toho důvodu, že jedna z komor ustanovuje ochránce do funkce a navíc Poslanecká sněmovna spíše ve výjimečných případech vykonává státní správu.

Ombudsman se dále nezabývá prezidentem republiky. Jako správní úřad totiž vystupuje velmi výjimečně a dle ústavy má specifické postavení. Prezident navíc nominuje kandidáty na ombudsmana. Vláda je rovněž vyjmuta z působnosti ombudsmana, ale naopak jednotlivá ministerstva, a to konkrétně jednotliví ministři spadají pod kontrolu ochránce. Dále je vyjmut Nejvyšší kontrolní úřad, jelikož rovněž vykonává kontrolní funkce a nepovažuje se za správní úřad. Moc soudní, tedy soudnictví jako takové je rovněž vyjmuta z působnosti ombudsmana, jelikož soudy rozhodují nezávisle na moci zákonodárné a výkonné dle dělby moci. Státní správa soudů však už není výkonem moci soudní a z tohoto důvodu již nad ní ombudsman dohled vykonává. (Sládeček, 2011: 71-73) Ombudsmanova působnost se tedy primárně vztahuje na výkon státní správy, a to přímo na výkon ze strany orgánů státu nebo nepřímý výkon. Ten je vykonáván obci a kraji nebo dalšími fyzickými či právníckými osobami, na které byl výkon státní správy delegován nebo propůjčen. Výkon samosprávy může ovlivňovat pouze nepřímo. Působnost ombudsmana se dále vztahuje nejen na správu ústřední neboli celostátní, ale má se rovněž zaměřovat na i na správu místní. (Sládeček, 2011: 60-63)

Ombudsman se zabývá stížnostmi, které se zaměřují na činnost ministerstev a jiných správních úřadů s působností pro celé území státu. Dále sem spadají orgány územní samosprávy jako obce a kraje (pouze při výkonu státní správy a nikoliv tam, kde rozhodují ve vlastní působnosti – samospráva), Česká národní banka, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Policie České republiky, Armáda České republiky, Hradní stráž, Vězeňská služba České republiky a zařízení jim podřízená, tedy zařízení, kde je vykonává vazba či trest odnětí svobody, ale také ochranná nebo ústavní výchova či ochranné léčení. Řadí se sem rovněž zdravotní pojišťovny a orgány soudu a státního zastupitelství při výkonu státní správy. V problematice soudů se nemůže zabývat samotnými rozhodnutími soudu nebo státního zástupce, ale řeší průtahy v řízení nebo nečinnost soudů či nevhodné chování soudců. Veřejný ochránce práv nemůže tedy měnit či rušit rozhodnutí soudů, ale může požadovat po soudech nápravu, pokud zjistí, že došlo k pochybení. Nezastává tedy ani odvolací funkci vůči rozhodnutí soudů. Nemůže také zasahovat do činností Parlamentu ČR, Nejvyššího kontrolního úřadu, zpravodajských služeb České republiky a orgánů, jež jsou činné v trestním řízení. Ombudsman v rámci svých pravomocí nemůže vstupovat do soukromoprávních vztahů či sporů. Výjimkou však jsou stížnosti ohledně diskriminačního jednání. V této jediné oblasti však může zasahovat rovněž do soukromoprávní sféry. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav>>/)

7.1 Stížnost na úřady

Nyní si blíže popíšeme jednotlivé oblasti působení. První a primární oblastí, kterou se ombudsman zabývá, je stížnost na úřady. Ochránce je zodpovědný Poslanecké sněmovně, ale ve vztahu k další státní správě (výše uvedené úřady a také specializované úřady jako školy, úřady práce, katastrální úřady, matriční úřady, cizinecká policie, celní úřady, Česká obchodní inspekce, památkové úřady apod.) je nezávislý. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/>>)

Konkrétní stížnosti se mohou týkat samotného rozhodnutí, postupu či nečinnosti daného úřadu. Pokud si stěžovatel myslí, že měl být účastníkem řízení, ale nebyl přizván. Pokud stěžovatel má za to, že konkrétní úřad nebo úředník se zachoval nevhodně či arogantně. Daná událost, na kterou si osoba stěžuje, by neměla být starší více než jeden rok. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/>>)

7.1.1 Podání stížnosti

Na základě podání stížnosti občana zahajuje ombudsman činnost. Ve většině zemí Evropy se občané obracejí přímo na ombudsmana, což je případ i České republiky. V rámci šetření může ochránce nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení či například bez ohlášení uskutečňovat místní šetření. Následně může navrhnout řešení problému, ale nemůže měnit rozhodnutí soudů. Na základě šetření veřejného ochránce práv úřady následně zpravidla své chyby napraví. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/>>/) Pokud orgány státní správy nesjednají nápravu, má veřejný ochránce práv možnost o dané věci informovat veřejnost. Má pravomoc zveřejnit jména i příjmení konkrétních osob, které jednali jménem úřadu, jež učinilo chybu. Jedná se o jedinou sankci, kterou může veřejný ochránce práv vůči těmto úřadům použít. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/sankce/>>)

7.2 Ochrana osob omezených na svobodě

Pravomoc ochrany osob, které jsou omezeny na svobodě, vznikla České republice na základě přijetí Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (OPCAT). Česká republika tak měla za povinnost zřídit nezávislý orgán, který by vykonával systematické návštěvy v místech, kde jsou osoby omezené na svobodě. Tato pravomoc byla přidělena od 1. ledna 2006 veřejnému ochránci práv. Systematické návštěvy jsou prováděny za účelem posílení ochrany výše uvedených osob, aby nedocházelo k mučení, krutému či nelidskému, ponižujícímu zacházení, trestání či jinému špatnému zacházení. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/>>) Zde nerozhoduje, zda je zařízení provozováno státem, veřejnoprávní korporací či soukromou osobou. (Sládeček, 2011: 67)

V rámci kontroly těchto zařízení má ombudsman a jím pověřeni pracovníci pravomoc vstupovat do všech míst zařízení. Může také nahlížet do veškeré dokumentace, a to jak zdravotnické či se dotazovat všech osob (zaměstnanci, pacienti, vězněné osoby) osamotě. Návštěvy není povinen hlásit dopředu a mohou být prováděny v jakémkoli denním čase i mimo pracovní dny. Z těchto návštěv sepisuje veřejný ochránce práv souhrnné zprávy, kde uvádí svá zjištění, doporučení týkající se podmínek a návrhy na zlepšení aktuálního stavu v zařízeních. Tyto návrhy adresuje jak k samotným zařízením, tak rovněž i k ústředním orgánům státní správy. V průběhu návštěv i v rámci přípravy ombudsman spolupracuje s různými odborníky jako například s psychiatry, lékaři či inspektory poskytování sociálních služeb. Navíc je také na mezinárodní úrovni zapojen do projektu Peer – to – Peer Network komisaře pro lidská práva Rady Evropy. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/>>) Veřejný ochránce práv má v případě nečinnosti daného zařízení opět pravomoc danou věc zveřejnit. Jinými sankcemi v tomto ohledu nedisponuje.

7.3 Diskriminace

Od roku 2009 se ombudsman stává takzvaným *equality body*, tedy národním tělesem pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací, a to na základě směrnice Evropské unie (např. 2000/43/ES, 2000/78/ES aj.). Ombudsman od té doby má za úkol přispívat k prosazování práva na rovné zacházení, a to bez ohledu na rasu, etnický původ, národnost, věk, sexuální orientaci, víru, zdravotní postižení či světový názor všech osob. Na základě

tohoto nařízení vzniklo v rámci Kanceláře veřejného ochránce práv oddělení rovného zacházení. Tato oblast stojí na třech pilířích či činnostech, které kancelář vykonává: *informuje, vzdělává a pomáhá*. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/diskriminace/>>)

V rámci prvního pilíře – *informování*, vydává ombudsman doporučení a stanoviska související s právem na rovné zacházení a ochranou před diskriminací. Doporučení jsou určena široké veřejnosti a informují o konkrétních projevech diskriminace a uvádí doporučení, jak se takovému chování lidé vyhnou. Ombudsman také provádí výzkum v oblasti diskriminace a následně vydává stanoviska, která jsou již určena odborné veřejnosti. Druhý pilíř, který se týká *vzdělávání*, zahrnuje různé tematické semináře, workshopy a tréninky. Tyto aktivity jsou určeny pro neziskové organizace, státní správu, zaměstnavatele a poskytovatele služeb. Třetí pilíř je zásadní, jelikož ombudsman v tomto bodě přímo *pomáhá* obětem diskriminace. Lidé se na veřejného ochránce práv mohou obracet se svými problémy, které se týkají diskriminace. Ochránce následně bezplatně posoudí, zdali došlo k diskriminaci a následně navrhne možnosti postupu v dané věci. V rámci této činnosti veřejný ochránce práv spolupracuje s neziskovou organizací Pro bono aliance, a to při poskytování metodické pomoci. Organizace zprostředkovává bezplatnou právní pomoc obětem diskriminace, které jsou nemajetní. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/diskriminace/>>)

7.4 Sledování vyhoštění cizinců

Poslední oblastí činnosti veřejného ochránce práv je sledování zajištění cizinců a výkonu správního vyhoštění. Sleduje předání, průvoz zajištěných cizinců a tresty vyhoštění cizinců. Tato pravomoc mu byla přidělena na základě tzv. „návrátové směrnice“ Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Na základě této směrnice mají členské státy povinnost zavedení systému pro sledování nuceného navrácení. Tato povinnost v České republice připadla veřejnému ochránci práv. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/sledovani-vyhosteni-cizincu/>>)

S ombudsmanem má povinnost spolupracovat Policie ČR, která jej informuje v předstihu o každém výkonu správního vyhoštění, vyhoštění či průvozu cizince přes Českou republiku. Kancelář veřejného ochránce práv dostává kopie všech rozhodnutí ohledně zajištění, prodloužení či přerušování zajištění cizinců. Zároveň dostává veškeré kopie rozhodnutí soudů o žalobách podaných cizinci proti zajištění. Policie je povinna

poskytovat součinnost pověřeným pracovníkům ombudsmana, kteří sledují, jak je zacházeno s cizinci při zajištění a také v průběhu vyhoštění. (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/sledovani-vyhosteni-cizincu/>>)

Pravomoci ombudsmana tedy postupem času narůstaly. Jedná se však o „pozorovací“ funkce, kdy se ochránci rozšířily oblasti, nad kterými vykonává dozor. Dále se jedná o funkci „navrhovací“, kdy ombudsman má oprávnění podávat návrhy k státnímu zástupci, ale další rozhodování v dané věci je již mimo jeho kompetence. Ombudsman je stále koncipován jako doplňková funkce k již existujícím ochraňujícím systémům.

8. Empirická část

V rámci části empirické bylo nejprve nutné projít dokumenty týkající se činnosti ombudsmana a zjistit, zdali je zde zmíněna spolupráce s lidskoprávními organizacemi, případně v jakých formách, od jakého roku a v čem nejvíce se eventuálně spolupracovalo. V tomto ohledu se jako nejvhodnější materiál ukázaly Souhrnné správy o činnosti, které kancelář ombudsmana je povinna po každém roce zveřejnit a zaslat Poslanecké sněmovně. Zprávy se postupem času vyvíjely a rozšiřovaly. Jsou zde uvedeny údaje o čerpání rozpočtu, počty přijatých podnětů, připomínky k návrhům zákonů, určité vybrané podněty a podobně. Je možné také dohledat statistické údaje o přijatých podnětech, vyřízených podnětech a podobně za každý rok, a to od roku 2004.

Následně bylo zjišťováno, zdali vybrané nestátní neziskové organizace vůbec spolupracují s veřejným ochráncem práv a případně v jakých konkrétních oblastech. Tyto informace byly získány z krátkého dotazníku, který jsem několikrát (pro dosažení větší návratnosti) zaslala na třicet organizací, jejich výčet je uveden v kapitole dvě. Poté jsem realizovala rozhovory s vybranými organizacemi na základě jejich odpovědí v dotazníku a blíže rozebrala spolupráci s ombudsmanem. Byly vybrány primárně organizace, které uvedly, že s ombudsmanem spolupracují často či pravidelně. Dále také byly osloveny organizace, které na druhou stranu nespupracují s ombudsmanem, abych mohla zjistit, proč tomu tak je. Rozhovor byl následně uskutečněn s pracovníkem kanceláře veřejného ochránce práv, z důvodu zjištění, jak to vnímá druhá strana, tedy ombudsman. Získané nahrávky z rozhovorů jsem následně přepsala do tištěné podoby pro přehlednost a možnost další manipulace s daty. Přepis jsem strukturovala z důvodu snazší orientace tak, že otázky tazatele jsou psané kurzívou a následná odpověď dotazovaného je již psaná bez kurzívy. Rozhovor byl veden se všemi dotazovanými posloupně podle zkoumaných oblastí. Dotazy se nejprve týkaly samotné *spolupráce* jako takové, zda probíhá a případně z jaké strany přišel impulz. Následně jsem přešla k *prospěšnosti* této spolupráce pro organizace či kancelář ombudsmana. Třetí a poslední část rozhovorů se týkala vnímání *pozice ombudsmana vůči občanskému sektoru a státu*. Rozhovory jsem několikrát prošla a přiřadila k sobě podobné či shodné odpovědi. V takto malém počtu organizací bohužel nelze z dosažených výsledků mnoho usuzovat, ale ukázalo se, že nespupracující organizace uváděly shodné či obdobné názory či zkušenosti.

Empirická část se neobešla bez komplikací, jelikož byl problém sehnat ochotné respondenty ze strany organizací. Několikrát jsem vybrané organizace prostřednictvím emailu a následně telefonicky kontaktovala a často jsem se setkávala s tím, že organizace nereagovaly či mě odkazovaly na jiné NNO z důvodu nedostatku času a pracovního vytížení.

8.1 Podněty na ombudsmana a rozsah spolupráce s lidskoprávními NNO

V roce 2001 bylo na kancelář ombudsmana podáno 5 996 podnětů. V drtivé většině se jednalo o podání ze strany fyzické osoby a v jednom procentu to byly osoby právnické. Na začátku se úřad potýkal s tím, že lidé nadhodnocovali pravomoci ombudsmana, než jakými ve skutečnosti disponoval.¹³ (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2001: 9)

Sám tehdejší ombudsman Otakar Motejl uvedl, že oprávněných stížností na úřady bylo poměrně málo. Zároveň s téměř polovinou stížností nešlo lidem nijak pomoci, jelikož se to týkalo oblastí, do kterých neměl podle zákona ochránce pravomoc zasahovat. Tehdejší zástupkyně ombudsmana Anna Šabatová uvedla, že i v těchto případech je možné docílit nějaké pomoci či posunu: „*Stačí, když někam napíšeme dopis, a máme úspěch, i když to není v oblasti naší působnosti.* „ (Navara, 2002)

Již v prvním roce existence úřadu uspořádal ombudsman seminář dne 20. 6. 2001 *Hledání cest ke spolupráci nevládních organizací a Kanceláře veřejného ochránce práv.* Semináře se zúčastnilo 35 nevládních organizací, které se zabývají problematikou ochrany lidských a občanských práv. V diskusi se také řešily prostředky komunikace a vzájemné podpory. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2001: 7)

Ve správě se píše o konkrétním případě rozvedené ženy, která řešila svou bytovou situaci. Ombudsman jí v této věci odkázal na občanskou poradnu a Městské centrum sociálních služeb a prevence v místě bydliště dané ženy. Je zde dále uvedeno, že tato forma spolupráce a komunikace s nevládními organizacemi se jeví do budoucna jako vhodná. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2001: 80)

¹³ Přehled přijatých žádostí za rok 2001 v rámci působnosti ombudsmana a také mimo jeho působnost viz. Příloha 3. Tabulka 2.

V následujícím roce 2002 již přišlo o poznání méně podnětů mimo působnost veřejného ochránce práv oproti roku 2001. Celkově však šlo o 45% podnětů, které byly zaslány na kancelář ombudsmana. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2002: 10) V tomto roce se objevil případ cizinky ukrajinského původu, která žádala po příslušném odboru ministerstva zahraničních věcí potvrzení, které následně mělo sloužit jako podklad při rozhodování o udělení trvalého pobytu v České republice. Úřad však zamítl ženě vydat povolení, a to následně i na žádost nestátní neziskové organizace SOZE (Sdružení občanů zabývajících se emigranty o.s.). K nápravě došlo až po zásahu veřejného ochránce práv, který žádal příslušný úřad o vydání povolení a upozornil, že zde došlo k porušení principu dobré správy. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2002: 67-68) Z toho případu je zřejmé, že doporučení či výsledky šetření instituce veřejného ochránce práv mají svou váhu a ombudsman může v tomto ohledu být nápomocen nestátním neziskovým organizacím.

V roce 2003 přišlo ombudsmanovi 4 421 podnětu a z vlastní iniciativy zahájil šetření ve 44 případech. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2003: 9) Žádná spolupráce mezi nestátními organizacemi a ombudsmanem však není ve zprávě zmíněna. Rok 2004 přinesl obdobná čísla jako rok 2003 a v této zprávě ombudsman upozorňuje na fakt, že se na něj mohou obracet také cizinci či bezdomovci (osoby bez státní příslušnosti). Zatím tak činily i prostřednictvím nevládních organizací. Ombudsman proto v průběhu toho roku prohloubil spolupráci s nevládními organizacemi, které pracují přímo v terénu. Zároveň je zde zmínka ohledně žadatelů o azyl. V této problematice ochránce odkazuje případně cizince na nevládní organizace zabývající se uprchlickou problematikou. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004: 59 - 60)

V souhrnné zprávě z roku 2005 opět ombudsman uvádí, že se na něj lidé obracejí s problémy, které nejsou v jeho kompetenci. V soukromoprávních věcech odkazuje na advokátní poradny, bezplatné občanské, rodinné nebo další poradny, zpravidla provozované při specializovaných nevládních organizacích. Ochránce zasílá stěžovateli v rámci své odpovědi seznamy příslušných poraden s průběžně aktualizovanými kontaktními údaji. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005: 83) Dne 5. října 2006 se konal seminář v sídle ombudsmana ohledně problematiky Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí, na který byly přizvány i odborníci z neziskového sektoru. Cílem semináře bylo vyjasnění sporných otázek a

zefektivnění meziresortní spolupráce. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2006: 11) V říjnu roku 2007 pořádal ombudsman konferenci na téma „Trvalý pobyt“, kam opět pozval zástupce nevládních organizací. Cílem této konference bylo analyzovat současnou právní úpravu trvalého pobytu státního občana České republiky a poskytnout náměty k její změně. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007: 12) V tomto roce ochránce připravil sborník Rodina a dítě, který se věnuje problematice sociálně-právní ochrany dětí a shrnuje poznatky a zjištění ochránce za dobu jeho činnosti. Publikace byla rozeslána mimo jiné také neziskovým organizacím, které se zabývají ochranou dětí. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007: 29)

V roce 2008 se ochránce zabýval z podnětu koalice neziskových organizací také přístupem romských žáků k základnímu vzdělávání v českém školství. Na problematickou situaci upozorňuje rozsudek Evropského soudu pro lidská práva D. H. a ostatní proti České republice. V této souvislosti ombudsman aktivně spolupracoval při tvorbě novely školského zákona, která by měla zajistit systémovou změnu v problematice zařazování romských žáků do hlavního vzdělávacího proudu. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008: 103) V tomto roce proběhla diskuse na téma „ochrana práv zaměstnanců“, které se účastnily některé nevládní organizace. Navíc v oblasti agenturního zaměstnávání a cizinecké problematiky byla na základě této schůzky navázána spolupráce a výměna informací mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí, zástupci inspekce práce a nevládními organizacemi. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008: 39)

V souhrnné zprávě z roku 2009 není uvedena žádná spolupráce s nestátními lidskoprávními organizacemi. Ombudsman v tomto roce opět odkazoval stěžovatele na tyto organizace. Je zde uvedeno, že v rámci systematických návštěv zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, doporučil ochránce spolupráci těchto zařízení s nevládními organizacemi. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009: 141)

V roce 2010 se dle zprávy v rámci spolupráce s NNO nic nezměnilo, ale je zde uvedena oblast stejného zájmu s organizacemi, a to v oblasti zařízení pro zajištění cizinců. Veřejný ochránce práv zde provádí šetření a neziskové organizace poskytují právní poradenství cizincům. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010:

153-154) Rok 2011 se nesl v obdobném duchu. Byl zkoumán opět problém týkající se cizinců. Nemluví se zde o spolupráci mezi těmito dvěma aktéry, ale organizace jsou zvány a chtěny k diskusi. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011: 80)

Následující rok, 2012 se v rámci své činnosti opět věnuje cizincům. V souhrnné zprávě je uvedený konkrétní případ, kdy docházelo k protahování v řízeních o pobytu cizinců a ombudsman zde vycházel mimo jiné z šetření provedených neziskovými organizacemi. Je tedy možné v tomto případě již mluvit o nepřímé spolupráci. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012: 65) Objevuje se zde i nová tematika, a to v případě, kdy lékařka odmítala ošetřit romské pacienty. Nezisková organizace, která se tímto případem zabývala, se přímo obrátila na ombudsmana, aby danou věc prošetřil. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012: 99) Na počátku roku navázal ombudsman spolupráci s Pro bono aliancí o.s. Bylo sepsáno *Memorandum o spolupráci ve věcech bezplatné právní pomoci stěžovatelům*, podle kterého organizace zajišťuje bezplatné právní zastoupení obětem diskriminace, u kterých ombudsman dojde k závěru, že došlo v jejich případě k diskriminaci. (Dostupné z: <http://www.probonocentrum.cz/spoluprace/spoluprace-s-ombudsmanem>)

V roce 2013 se už v souhrnné zprávě otevřeně mluví o spolupráci mezi ombudsmanem a nestátními organizacemi, a to v oblasti poskytování pomoci obětem diskriminace. Je zde uvedeno, že ombudsman uzavřel dohodu o spolupráci s neziskovými organizacemi, a to s Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva, IQ Roma servis o.s. a Ligu lidských práv, která provádí situační testování, které slouží k zjištění a prokázání diskriminačního jednání. Důkazy může předat oběť či neziskové organizace přímo ochránci, který posoudí, zda došlo k diskriminačnímu jednání. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2013: 89-90) V roce 2013 také proběhly přípravy k projektu „Společně k dobré správě“. Tento projekt také zahrnoval semináře a vzdělávací akce určené mimo jiné pro nevládní organizace. (Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2013: 111) Hlavním cílem projektu je identifikace příležitostí, které by vedly ke zvýšení efektivnosti činnosti kanceláře ombudsmana, a to s využitím mezinárodní spolupráce.

V třetím čtvrtletí roku 2014 proběhly dva semináře určené pro neziskové organizace, a to *Jak napsat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech* (v Brně, 32 účastníků) a *Diskriminace na pracovišti* (v Praze, 13 účastníků). (Zpráva za 3. čtvrtletí roku 2014: 13)

Ve zprávě z roku 2014 se řeší opět problematika diskriminace, a tentokrát diskriminace z důvodu pohlaví. Ombudsmanka zde uvádí, že bude své zkušenosti s touto problematikou předávat také nevládním organizacím formou kulatých stolů, které se specializují na problematiku rovného zacházení. (Zpráva za 1. čtvrtletí roku 2014: 5)

Z výčtu činnosti ombudsmana je zřejmé, že na začátku jeho činnosti nelze mluvit o spolupráci s lidskoprávními NNO. Je to patrně způsobeno působností instituce ochránce, která na začátku činnosti nebyla příliš široká a neměla mnoho styčných bodů s těmito neziskovými organizacemi. Některé tyto organizace navíc začaly vznikat a rozrůstat se až po vzniku ochránce. Zpočátku si ombudsman pracovníky z těchto organizací přizval do různých diskusí, seminářů či konferencí. Informoval je také o nových poznatcích a stěžovatele v případech mimo jeho působnost na tyto organizace odkazoval. Nemůžeme zde zatím mluvit o spolupráci. Aktéři o sobě věděli, ale nevytvářeli ještě spolu soustavnou činnost či nespolečně pracovali na konkrétních problémech. Můžeme zde mluvit o jakési nepřímé spolupráci. Dle Hakea a Vukerliha by se mohlo jednat o ne-sociální postupy, kdy aktéři vědí o existenci toho druhého. Spolupráce jako taková, kdy jsou aktéři vzájemně (v našem případě zčásti a v určité oblasti) závislí, přichází v roce 2012, kdy došlo k podpisu memoranda s Pro bono aliancí o.s. a následně v roce 2013, když ombudsman sepsal dohodu s třemi NNO ohledně situačního testování.

8.2 Výsledky dotazníkového šetření

Dotazník, jehož znění je součástí přílohy (**Příloha 1**) primárně zjišťoval, zdali neziskové organizace spolupracují či spolupracovaly s veřejným ochráncem práv, jakou formou, jak často a v jakých oblastech. Zdali mají přehled, jaké služby poskytuje a případně jestli by měly zájem s ombudsmanem spolupracovat. Dále bylo zjišťováno, zdali organizace vnímají tento institut jako prospěšný či přínosný pro ně samotné. Dotazník byl vyplněn celkem sedmnácti organizacemi z třiceti obeslaných, což je více jak polovina. Dotazník byl rozeslán dvakrát v odstupu sedmi měsíců, aby se tak zvýšilo procento návratnosti. V první vlně obeslání reagovalo a vyplnilo dotazník deset organizací a následně po více jak půlroční pauze bylo obdrženo sedm vyplněných dotazníků. Je možné tedy konstatovat, že návratnost byla vyšší jak 50% a dle obecných statistik tak poměrně úspěšná. **Tabulka s výsledky** dotazníkového šetření je na konci této kapitoly, str. 58.

Dalším pozitivním faktem, který dotazník přinesl, bylo zjištění, že celkově patnáct organizací ze sedmnácti dotazovaných s ombudsmanem již v minulosti spolupracovalo či nadále spolupracuje. Takto pozitivní jev je zčásti pravděpodobně možné přisoudit faktu, že spolupracující organizace budou více ochotné odpovídat na dotazník týkající se veřejného ochránce práv. Tato tematika je jim známá a mají k instituci veřejného ochránce práv pozitivní vztah. Sedm organizací navíc uvedlo, že s ombudsmanem spolupracují často či pravidelně. Šest organizací uvedlo, že využily služeb kanceláře veřejného ochránce práv několikrát a jedna NNO vybrala možnost „občas“. Pouze jedna spolupracující organizace, uvedla, že služby využila jen jednou. Téměř všechny organizace také vybraly možnost, že vědí (jedna NNO uvedla, že tuší), jaké služby ombudsman nabízí a jedenácti organizacím tyto služby přijdou dostačující. Další služba, kterou by organizace ze strany ombudsmana ocenily, je například právní zastoupení diskriminovaných osob.

Co se týče samotné spolupráce, deset organizací z patnácti spolupracujících uvedlo, že s veřejným ochráncem práv spolupracovaly formou: „*spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách*“. Další odpověď, která se objevila celkem osmkrát, je spolupráce v rámci konzultací. Čtyři organizace zaškrtnuly možnost „*výzkumné studie a analýzy*“. Jedna NNO uvedla, že spolupracovala s ombudsmanem v individuálních případech a u další organizace probíhala spolupráce formou „*podávání stížností k VOP*“. S formou spolupráce je spojena oblast působení, a to

se ve většině případů jedná o diskriminaci, konkrétně u jedenácti NNO. Další častou společnou oblastí spolupráce byla uváděna „ochrana osob omezených na svobodě“ (uvedlo 7 NNO), následně „legislativní návrhy“ (uvedlo 6 NNO) a „sledování vyhošťování cizinců“ (uvedly 4 NNO). Zde velmi záleží, čím se konkrétní organizace zabývá a dle toho se odvíjí i oblast spolupráce. Společných témat mohou mít více, a proto u některých NNO spolupráce probíhá ve vícero oblastech. Některé organizace uvedly další oblasti spolupráce, než které nabízel dotazník, a to „prezentace pro zahraniční NNO“, „sociální bydlení“, „společné konference“ a „stížnosti na úřady“.

Z dotazníku bylo dále zjišťováno, zdali organizace spolupracují s veřejným ochráncem práv pasivně, tedy jestli využívají jeho poskytovaných služeb bez vzájemné kooperace. V dotazníku se jednalo o otázku číslo 6, kde organizace uváděly, zda využily nějaké publikace ze strany kanceláře veřejného ochránce práv či na něj odkázaly své klienty. Tato pasivní či nekooperativní forma spolupráce se ukázala jako velmi využívaná. Organizace, které dle dotazníku nespolupracují s ombudsmanem, shodně zaškrtnly „možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana“. Je tedy patrné, že i když organizace aktivně nespolupracují s ombudsmanem, využívají jeho služeb nepřímou. V osmi případech lidskoprávní organizace uvedly, že již využily všechny nabízené možnosti, tedy: „výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem“ (uvedlo celkem 13 NNO), „brožury či knihy vydané ombudsmanem“ (uvedlo celkem 9 NNO) a „možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana“ (uvedlo celkem 13 NNO). Celkově tedy můžeme říci, že nepřímá spolupráce je organizacemi poměrně značně využívána.

Dalším pozitivním jevem, který z dotazníku vychází je fakt, že organizace mají ochotu spolupracovat s veřejným ochráncem práv a dovedou si do budoucna představit spolupráci v různých oblastech. Toto zjištění vychází především z otázky osm, kde organizace měly uvést, v jakých oblastech si dovedou představit spolupráci do budoucna. Otázku nevyplnily pouze organizace, které již s ombudsmanem spolupracují a je to možno přičíst faktu, že spolupráce je již aktivní a pravděpodobně se s ní počítá i nadále v již existujících formách a oblastech spolupráce (nevyplněno celkově 4 NNO). Organizace, které uvedly, že v současné době s veřejným ochráncem práv nespolupracují, napsaly, že si dokážou představit budoucí spolupráci v podpoře jednotlivých klientů (uvedla 1 NNO) a možnosti odkázat klienta na kancelář ombudsmana (uvedla 1 NNO). Jedná se tedy spíše o nepřímou spolupráci. Ostatní organizace uváděly různorodé formy, které se odvíjí od jejich zaměření a klientely. Odpovědi se lišily. Některé organizace by uvítaly více školení, další

konzultace, obhajování práv jejich klientů, postup v rámci legislativního procesu, připomínkování legislativy či stížnosti na úřady.

Na konci samotného dotazníku byl zjišťován názor dotazovaných NNO, zdali funkci veřejného chránce práv vnímají jako pro ně samotné prospěšnou. V tomto se organizace téměř shodly na tom, že ano. Pouze jedna organizace tuto otázku nevyplnila. Jako pozitivní se jeví fakt, že organizace ač nemusely, svou odpověď v šesti případech zdůvodnily. Chválily jej např. pro jeho výzkumy, expertízy a stanoviska. Dále uváděly, že obhajuje zájmy jejich cílových skupin a *„podporuje a zprostředkovává komunikaci mezi občanskou společností a orgány veřejné moci“*

Celkově tedy můžeme říci, že veřejný ochránce práv je organizacemi vnímán velmi pozitivně. Často s ním spolupracují, a pokud tomu tak není, mají ochotu alespoň nepřímo s touto institucí spolupracovat. Ombudsman má v lidskoprávních NNO určitou důvěru. Jelikož s ním spolupracují i v oblasti stížností na úřady a v rámci legislativního procesu, je možné říci, že jej nevnímají jako instituci, která jelikož vychází z vlády, stojí za vládou. Dotazníkové šetření ukázalo, že NNO vnímají ombudsmana jako nestranný subjekt. Do jaké míry a případně zdali se podle těchto organizací naklání spíše směrem k občanské společnosti, by mělo být více patrné z rozhovorů.

Tabulka 1. Výsledky dotazníkového šetření

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?	2) Jakou formu spolupráce jste využili?	3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?	4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služeb?	5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?	6) Využili jste někdy:	7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?	8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?	9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?	Uved'te prosím jméno Vaší organizace.
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách	Diskriminace	Pravidelně	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem	Současné služby jsou dostačující	Předpokládám, že i nadále budeme intenzivně spolupracovat v různých otázkách spojených s obhajováním práv migrantů a prevenci diskriminaci migrantů	Ano, spolupráce s ombudsmanem je velmi přínosná	Konsorciium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR
ANO	Výzkumné studie a analýzy	Diskriminace	Jednou	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem		Více školení na příklady z praxe a výsledky soudních sporů.	Ano, např. výzkumy v dané oblasti (diskriminace) jsou unikátní a stejně tak expertiza.	Fórum 50 %, o.p.s.
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách	diskriminace, stížnosti na úřad, ochrana osob omezených na svobodě, legislativní návrhy, sledování vyhošťování cizinců	Často	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem	právní zastoupení osob diskriminovaných	ve všech oblastech -bod 3	Určitě. Je to efektivní, nestranný a vysoce profesionální úřad.	Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?	2) Jakou formu spolupráce jste využili?	3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?	4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služeb?	5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?	6) Využili jste někdy:	7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?	8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?	9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?	Uveďte prosím jméno Vaší organizace.
NE				Tuším	Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Nevím	podpora jednotlivých klientek	Ano	proFem
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace, spolupráce v individuálních případech	Diskriminace, Stížnosti na úřady, Ochrana osob omezených na svobodě	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	Užší spolupráce ve smyslu vzájemného předávání informací.	Ano – zdroj, podpora a posílení argumentace, možnost předložit individuální případ k posouzení	Český helsinský výbor
ANO	Výzkumné studie a analýzy, Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace	Stížnosti na úřady, Ochrana osob omezených na svobodě, Legislativní návrhy, Sledování vyhoštění cizinců	Často	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	Stejně jako v současné době, tedy spolupráci v rámci advokačních aktivit, výborů, připomínkování legislativy, součinnost v klientských případech a využívání analýz, publikací, seminářů, konzultací apod.	Ano. Je to úřad, který významně podporuje a zprostředkovává komunikaci mezi občanskou společností a orgány veřejné moci. Jeho doporučení, nálezy a stanoviska významně ovlivňují postavení našich klientů a dodržování jejich práv.	Sdružení pro integraci a migraci

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?	2) Jakou formu spolupráce jste využili?	3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?	4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služby?	5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?	6) Využili jste někdy:	7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?	8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?	9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?	Uveďte prosím jméno Vaší organizace.
ANO	Výzkumné studie a analýzy, Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace	Diskriminace, Stížnosti na úřady, Legislativní návrhy, prezentace pro zahraniční NNO	Často	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující		Ano	Nezávislé sociálně ekologické hnutí - NESEHNUTÍ
ANO	Podání stížností k VOP	Ochrana osob omezených na svobodě	Pravidelně	Ano	Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující		Ano	Asociace pro právní otázky imigrace, o.s.
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace	Diskriminace, Stížnosti na úřady, sociální bydlení	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	sociální bydlení, stížnost na úřady, diskriminace	Ano	IQ Roma servis, o.s.
ANO	Spolupráce na výzkumu, Konzultace	Diskriminace, Stížnosti na úřady, Sledování vyhoštění cizinců	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující			SOZE

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?	2) Jakou formu spolupráce jste využili?	3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?	4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služeb?	5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?	6) Využili jste někdy:	7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?	8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?	9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?	Uveďte prosím jméno Vaší organizace.
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace	Ochrana osob omezených na svobodě, společné konference	Občas	Ano	Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	V oblasti ochrany práv občanů, kteří jsou ohroženi na svých právech	Ano, hají zájmy cílových skupin naší organizace	Asociace občanských poraden
ANO	Výzkumné studie a analýzy	Diskriminace, stížnosti na úřady	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem, Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Mohli by stát víc na straně diskriminovaných a měl by optimalizovat výroky některých svých zaměstnanců, které směřují k diskriminaci		Ano	In IUSTITIA
ANO	Konzultace	Stížnosti na úřady, legislativní návrhy	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem. Brožury či knihy vydané ombudsmanem, Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Nejde o službu, ale žádoucí by bylo dodat vynucující kompetence v nějaké formě.	Legislativní proces.	Ano.	Iuridicum Remedium
NE				Tuším	Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Nevím	Zejména v odkazování klientů na kancelář ombudsmana	Ano	MOST PRO o.p.s

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?	2) Jakou formu spolupráce jste využili?	3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?	4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služeb?	5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?	6) Využili jste někdy:	7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?	8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?	9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?	Uved'te prosím jméno Vaší organizace.
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách, Konzultace	Diskriminace, stížnosti na úřady, Ochrana osob omezených na svobodě. Legislativní návrhy	Často	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem. Brožury či knihy vydané ombudsmanem. Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	Prosazování systémových změn na úrovni zákonů i praxe, školení v otázkách lidských práv pro různé subjekty, konzultace	Určitě. Nabízí neziskovkám podporu, platformu pro spolupráci a výzkumy a jiné výstupy jsou dobře využitelné pro naši práci.	Liga lidských práv
ANO	Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách	Diskriminace	Několikrát	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem. Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující	Hodláme nadále spolupracovat stejným způsobem.	Rozhodně!	Evropská kontaktní skupina
ANO	Konzultace	Diskriminace, stížnosti na úřady, ochrana osob omezených na svobodě. Legislativní návrhy. Sledování vyhoštění cizinců	Pravidelně	Ano	Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem. Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana	Současné služby jsou dostačující.		Ano.	ORGANIZACE PRO POMOC UPRCHLIKUM

8.3 Výsledky rozhovorů s lidskoprávními NNO

Z organizací, které vyplnily dotazníky, byly vybrány tři pro následný rozhovor, a to jedna nespolupracující organizace¹⁴ proFem o.p.s. a dvě organizace spolupracující¹⁵ Poradna pro občanství, občanská a lidská práva a Liga lidských práv. Byly vypracovány dvě verze otevřených otázek pro organizace „spolupracující“¹⁶ a „nespolupracující“¹⁷. Následně došlo k oslovení uvedených NNO s prosbou o rozhovor. Celkově se rozhovor podařilo uskutečnit v organizaci **Poradna pro občanství, občanská a lidská práva a proFem o.p.s.** S ostatními uvedenými organizacemi nebylo možné se domluvit na termínu z důvodu pracovní vytíženosti organizace nebo nereagování na opakované výzvy. Z tohoto důvodu byly osloveny následně všechny organizace, které uvedly, že s ombudsmanem často či pravidelně spolupracují a rovněž druhá NNO, která uvedla, že s ombudsmanem nespolupracuje. Podařilo se získat písemné odpovědi na otázky od nespolupracující organizace **Most pro o.p.s.** Tento jev je možné přisoudit skutečnosti, že rozhovor je poměrně časově náročný a není příliš anonymní a není možné přeskočit např. nepříjemné otázky. Některé organizace také uváděly, že jsou pracovní velmi vytížené a že je studenti kontaktují v hojném počtu za účelem rozhovoru či dotazníkového šetření do závěrečných prací. Bohužel z časových důvodů nemohou vyhovět všem.

8.3.1 Dotazované lidskoprávní nestátní neziskové organizace

Před rozbořem rozhovorů je nejdříve potřeba krátce představit jednotlivé organizace, jejichž pracovníci byli ochotní odpovídat na mé otázky ohledně spolupráce jejich organizace s ombudsmanem. Jedná se o tři organizace, které mají odlišné cílové skupiny a také oblasti působení. Tato diverzita by mohla být případně pro následující rozhovory zajímavá.

V práci nejsou uvedena jména konkrétních pracovníků organizací, kteří poskytli rozhovor. Neučinila jsem tak z toho důvodu, že dotazovaní odpovídali jménem své organizace a rovněž tak činil pracovník kanceláře ombudsmana. V jeho případě je zde uvedeno oddělení, kde pracuje, aby bylo zřejmé, čím se primárně zabývá.

¹⁴ Lidskoprávní NNO, která v dotazníku uvedla, že s veřejným ochráncem práv nespolupracuje.

¹⁵ Lidskoprávní NNO, která v dotazníku uvedla, že s veřejným ochráncem práv spolupracuje.

¹⁶ Znění otázek pro spolupracující NNO viz. Příloha 5.

¹⁷ Znění otázek pro nespolupracující NNO viz. Příloha 4.

Most pro o.p.s.

Organizace je registrována od roku 2007 a funguje jako poradna pro cizince. Poskytuje různé druhy služeb, a to *ambulantní poradenství* (sociální pracovník v pobočkách organizace či dalších kontaktních místech), *terénní poradenství* (na území Pardubic, okolních vesnic a dle domluvy na jiných místech.), *videoporadenství* (prostřednictvím skype), *asistence* (sociální pracovník, a to na úřadech či u lékaře, zaměstnavatele apod.) a *tlumočení* a to v bulharském, mongolském, polském, ruském či vietnamském jazyce. (Dostupné z: <<http://www.mostlp.eu/info-o-most-pro-o-p-s-informace-o-spolecnosti/>>) Cílovou skupinou organizace jsou cizinci, a to včetně občanů EU, bez omezení věku, kteří žijí nebo pracují v Pardubickém kraji, a kteří se ocitli v tíživé sociální situaci nebo jim taková situace hrozí. Hledají informace a pomoc ohledně svých práv a oprávněných zájmů. (Dostupné z: <<http://www.mostlp.eu/poradna-pro-cizince/>>) Zaměřuje se na problematiku zadlužování, sociální dávky a služby, sociální pojištění, zdravotní pojištění a práva pacientů, pracovně právní vztahy a zaměstnanost, rodinné vztahy a rodinné záležitosti, ochrana spotřebitele, majetkoprávní vztahy, základy práva ČR a EU a veřejnou správu. (Dostupné z: <<http://www.mostlp.eu/obcanska-poradna/>>)

Poradna pro občanství/ Občanská a lidská práva

Organizace byla založena v roce 1999 skupinou právníků a sociálních pracovníků. V současné době působí v 6 krajích České republiky, a to v Ústeckém, Středočeském, Olomouckém, Moravskoslezském, Jihomoravském kraji a hlavním městě Praha. Zabývá se otázkami státního občanství a práv cizinců, potíráním diskriminace, prosazováním rovných příležitostí, terénní prací v sociálně vyloučených lokalitách a pomocí ohroženým rodinám, kde hrozí umístění dětí do ústavní výchovy nebo se již tak stalo. Organizace poskytuje služby, a to *odborné sociální poradenství*, *sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi*, *terénní programy* a provozuje *nízkoprahové zařízení pro děti a mládež*. Zároveň také poskytuje *individuální poradenství*, a to v oblasti rovného zacházení a diskriminace, práv cizinců, bydlení a zaměstnání. V rámci tzv. strategické litigace¹⁸ zastupuje Poradna své klienty před soudem. Organizace se také věnuje *vzdělávání odborné veřejnosti*, a to především pracovníků nevládních organizací, příslušníků policejních sborů, právníků a

¹⁸ Strategická litigace neboli strategické vedení soudních sporů Poradna realizuje již od roku 2001 a častokrát vede k trvalé změně sociální a institucionální reality pomocí autoritativního rozhodování soustavy soudů.

úředníků státní správy. Vzdělávání probíhá v problematice rovného zacházení a ochrany před diskriminací. Poradna také zpracovává zprávy pro mezinárodní smlouvy, připomínkuje návrhy zákonů a vydává stanoviska k nevládním dokumentům. Sleduje legislativní praxi přijímání nových zákonů a následně případné problémy při jejich uvedení do praxe. (Dostupné z: <<http://www.poradna-prava.cz/>>)

proFem - Konzultační středisko pro ženské projekty, o.p.s.

Posláním této organizace je snaha a působení na zlepšení situace v oblasti domácího násilí, a to předně na ženách. Působení probíhá prostřednictvím *lobbingu, osvěty, vydávání publikací a přímé podpory osob* ohrožených domácím násilím nebo jinou formou násilí. ProFem o.p.s. vydává poradenské a informační publikace pro veřejnost, pořádá *konference* a *workshopy* pro laickou a odbornou veřejnost, poskytuje přímé poradenství a podporu osobám ohroženým domácím násilím či jinou formou násilí. Dále také upozorňuje společnost formou *veřejných prohlášení* na problematice oblasti, kde dochází k domácímu násilí či jiným formám násilí. Spolupracuje s veřejnými médii nebo zřizuje média vlastní a aktivně spolupracuje s jinými (nejen) ženskými iniciativami a organizacemi z České republiky a také ze zahraničí. (Dostupné z: <<http://www.profem.cz/o-profem.aspx>>) Organizace sídlí v Praze, ale má pobočky také v Příbrami, Berouně a Benešově. Zároveň provozuje linku právní pomoci ženám, obětem domácího násilí. (Dostupné z: <<http://www.profem.cz/kontakt.aspx>>)

8.3.2 Spolupráce mezi lidskoprávními NNO a ombudsmanem

V rámci rozhovorů bylo nejprve ze strany neziskových organizací zjišťováno, proč ke spolupráci dochází a z jakého důvodu nikoliv. Dotazovaný z Poradny pro občanství, občanská a lidská práva uvedl, že s ochráncem začali spolupracovat, jelikož se jedná z jejich pohledu o významnou instituci, která může ovlivnit ochranu lidských práv v České republice.

“... my vedle toho, že se snažíme poskytovat podporu nebo sociální služby nebo informace a ochranu pro naše klienty nebo uživatele sociálních služeb, ale zároveň se snažíme měnit i ten systém. Takto jsme i vznikli, to znamená, že naši aspirací je i měnit to právní prostředí. ...naš výbor projednával připravovaný zákon o veřejném ochránci práv a chtěli jsme, aby

měl určité kompetence, aby se mohl výrazně angažovat v ochraně lidských práv, takže logicky z těchto důvodů.“ (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

U této organizace jsou motivy spolupráce tedy spojeny s tím, že se podílely již na samotném vzniku instituce veřejného ochránce práv. Mají stejný cíl zájmu a aspirace měnit právní prostředí v České republice.

Co se týče nespolupracujících organizací, jejich odpovědi byly poměrně stručné, nelze tedy úplně přesně říci, z jakého důvodu spolupráce zatím neprobíhá. Pracovnice organizace proFem o.p.s. uvedla: *„Tak my jsme nějak nad tím asi ani neuvažovali, že by nám k něčemu ta spolupráce mohla být prospěšná, takže si myslíme, že zatím jsme k té situaci nedošli. Nějak jsme si vždycky pomohli vlastními silami.“ (Rozhovor č. 3, Příloha 7)*

Je možné se domnívat, že pokud si organizace dokážou poradit svépomocí, není zde potřeba obracet se na instituci ombudsmana. Most pro o.p.s. uvedla: *„Spolupráci si dovedeme představit v konkrétních případech, kdy by některý z našich uživatelů služby potřeboval pomoc veřejného ochránce práv. V minulém týdnu se nám takový případ objevil.“ (Rozhovor č. 1, Příloha 7)*

Nespolupracují organizace se v této otázce poměrně shodovaly, jelikož proFem o.p.s. uvedla, že si dokáže představit spolupráci s ombudsmanem: *“...jedině v nějakém případě klientky dejme tomu, protože naše organizace řeší hodně právní záležitosti našich klientek, to znamená rozvody, svěřeni dětí do péče. Dost často i majetkové vyrovnání, tak tam si umíme představit, že bychom se na něj nějakým způsobem mohli obrátit v podobě toho, že je to soudní řízení protahováno nebo že tam byly nějakým způsobem vydána jakoby špatná rozhodnutí. Ono tedy k tomu bohužel dochází, ale my jsme se ještě na něj nikdy neobraceli. Ale víme, že ty případy jsou. Už jsme vlastně od dvou klientek slyšely, že se i na veřejného chránce práv obracely.“ ((Rozhovor č. 3, Příloha 7)*

Organizace si dovedou spolupráci představit v té chvíli, kdy již není v jejich možnostech dostatečně klientovi pomoci a je zde potřeba dovolání u dalšího činitele. Následně bylo v rozhovoru zjišťováno, jestli samotná kancelář veřejného ochránce práv sama aktivně oslovuje tyto neziskové organizace za účelem spolupráce. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva uvedla, že byla ombudsmanem oslovena opakovaně.

„Určitě, opakovaně. A to i proto, že ...dostal i agendu rovného zacházení na starost. A v té věci určitě nás oslovoval, protože my jsme specifická organizace, protože jsme jedna z klíčových nestátních organizací, která se zabývá problematikou nerovného zacházení, a v této souvislosti my jsme školili a velmi intenzivně spolupracovali s veřejným ochráncem práv úplně na prvopočátku, když si tu agendu přebíral...“ ((Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Organizace byla oslovena ombudsmanem za účelem spolupráce. Je možné se domnívat, že to bylo i za účelem předání jistého know how, které organizace vlastní. Z jaké strany byla spolupráce iniciována ale Poradna pro občanství, občanská a lidská práva uvedla, že pravděpodobně prvotní impuls vzešel z jejich strany.

Nespolupracující organizace shodně uvedly, že v minulosti je veřejný ochránce práv neoslovil nebo si takovouto situaci nevybavují. ProFem o.p.s. však dodala, že: *“...ted’ je zrovna nějaká záležitost, nějaký dotazník, který nám přišel, ale to je opravdu jako někdy z minulého týdne, kdy se na nás obraceli s vyplněním skoro podobného dotazníku, který nám vlastně posíláte vy v rámci nějakého projektu.“* (Rozhovor č. 3, Příloha 7) Je možné tedy, že se nějaká spolupráce ze strany veřejného ochránce práv plánuje.

Další otázky ohledně spolupráce se týkaly pouze spolupracujících organizací, v našem případě Poradny pro občanství, občanská a lidská práva. Byl zjišťován obsah spolupráce. Na čem konkrétně NNO s ombudsmanem spolupracovala. Jelikož tato organizace spolupracuje s institucí veřejného ochránce práv poměrně dlouho, je zde široké spektrum oblastí, ve kterých v minulosti kooperovali. Dotazovaný uvedl, že spolupracovali, co se týče obecné roviny na potírání nerovného zacházení, a to již od prvopočátku. Dále spolupráce probíhala ve sledování dodržování lidských práv v institucích, kde je omezená svoboda jako například věznice, školská zařízení, kojenecké ústavy a podobně. Také spolupracovali v oblasti opatrovnických věcí (péče o děti), sterilizace romských žen a pomoc cizincům, což je velká cílová skupina organizace. Řešili s ochráncem, jak konkrétní případy, tak i systémové věci. Spolupráce je zde velmi různorodá a široká. Dále také organizace uvedla, že spolupracují v rámci různých poradních orgánů a výborů jako například Rada vlády pro romské záležitosti, Rada vlády pro lidská práva, Výbor proti mučení nebo Výbor pro práva dětí či Výbor pro práva cizinců. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Zjišťovala jsem následně, v jaké oblasti probíhala spolupráce nejčastěji. Poradna uvedla, že primárně v oblasti tvorby veřejných politik, tedy ve změně legislativy a právního prostředí v České republice. Další velkou oblastí spolupráce jsou strategické i individuální kauzy. Nejvíce efektivní spolupráce dle Poradny pro občanství, občanská a lidská práva probíhala v oblasti nerovného zacházení. Druhou oblastí z hlediska efektivity dotazovaný uvedl oblast špatného zacházení a jeho potírání v zařízeních, kde jsou lidé omezeni ve svobodě pohybu de facto nebo de iure. Do této kategorie nepatří pouze věznice, ale například i domovy důchodců. Další odvětví spolupráce, která byla zmíněna, jsou například práva cizinců či péče o ohrožené děti. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Na druhou stranu bylo zjišťováno, kde spolupráce vázla a v jaké oblasti by veřejný ochránce práv mohl svou součinnost s organizací více posílit.

„Víte, ono to posílení součinnosti vždycky záleží od kapacity. Jak na straně toho veřejného ochránce práv, tak na straně té nestátní neziskové organizace, jako jsme my.“ (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Organizace uvedla, že vnímá oboustranné nedostatky v rámci kapacit. Co se týče oblastí, tak ombudsman by se mohl více angažovat v politice potírání nerovného zacházení a diskriminace a v nařizování ústavní výchovy.

“Teď bych zejména víc uvítal, kdyby veřejný ochránce práv se víc angažoval v nařizování ústavní výchovy, jak jsem řekl v těch opatrovnických věcech. Zejména u malých dětí. Mně osobně hrozně vadí a myslím si, že je to kruté, nelidské, ponižující zacházení s dětmi, když jsou od narození umísťovány do ústavní výchovy, protože je to poškozuje výrazně. To považuji v současnosti v České republice za největší problém. Je potřeba se angažovat v tom, aby se zakázala ústavní výchova u dětí řekněme do pěti let. A tudíž aby se zavřely kojeňáky. A tam si myslím, že veřejný ochránce by mohl být podstatně aktivnější. Jeho role by mohla být podstatně aktivnější včetně legislativních iniciativ, které on může sám nějakým způsobem iniciovat.“ (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Zajímala mě rovněž prezentace společných výsledků, protože z mého pohledu o tom veřejnost není příliš informována. Dotazovaný za Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva uvedl, že v tomto bodě jsou rezervy, jak ze strany ombudsmana, ale i organizace. V současnosti se situace již zlepšuje. Společně již však organizovali například konferenci.

Rovněž uvedl, že ombudsman je zve a informuje o tom, co se děje na legislativním poli a poli rozhodování soudů. Organizace řeší specifické otázky a z tohoto důvodu úplně nevidí důvod, proč by měla na druhou stranu prezentovat výsledky, když jim v těchto otázkách laická veřejnost nemůže pomoci. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

V této části rozhovoru bylo zároveň zjišťováno, jestli se organizace ocitla v situaci, kdy by byla přímo nucena využít služeb ombudsmana. Zdali nastala situace, že je například již jiná možnost pomoci klientovi nenapadla. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva uvedla, že je vždy napadají další možnosti, ale veřejného ochránce práv je možné využít v rámci řízení jako dalšího aktéra. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

8.3.3 Prospěšnost ze strany ombudsmana pro lidskoprávní NNO

V další části rozhovoru jsem se zaměřila na prospěšnost instituce veřejného ochránce práv pro nestátní neziskové organizace. Zdali je pro ně zajímavá spolupráce s ombudsmanem a jaké služby by případně ocenily. Co konkrétně se organizacím nelíbí a v čem by se veřejný ochránce práv mohl více angažovat v rámci svých kompetencí.

Dotazovaný za Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva uvedl, že funkce ombudsmana je primárně prospěšná pro jejich klienty:... *My tady dneska jsme a zítra tady nebudeme, ale já vidím toho koncového uživatele. Toho příjematele na konci té linky... A v tomto musím odpovědět ano, je. Je velice prospěšná. Samozřejmě nepřímou potom je i pro nás v tom smyslu, pokud my bychom neměli klienty, tak nebudeme existovat, protože klienti jsou ti, které podporujeme a na základě kterých ta nezisková organizace poskytuje ty služby... může pomoci individuální kauze svými stanovisky a máme zkušenost, že doopravdy ta stanoviska veřejného ochránce práv se berou vážně ze strany úřadů. Samozřejmě jsou i výjimky...* (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Dotazovaný dále uvedl, že organizace ombudsmana využívá v rámci konzultací i k strategicko litigačním kauzám. Další oblastí, ve které je dle organizace ombudsman prospěšný, je oblast dohledu nad podmínkami a zacházením s lidmi v zařízeních s omezenou svobodou pohybu. V tomto bodě však dotazovaný na druhou stranu měl menší připomínku vůči veřejnému ochránci práv a pracovníkům, kteří mají na starosti tuto

problematiku. Upozornil na fakt, že pracovníci jsou v této problematice shovívavější, než by měli a prokazují jisté pochopení pro pracovníky těchto zařízení.

„...jako by říkali, nedá se nic dělat. Ten systém běží, jak běží. Jsou míň kritičtí. Míň razantnější a mají větší pochopení pro objektivně neoptimálně vedené ty instituce.“
(Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Nespolupracující organizace uváděly shodně, že prospěšnost této instituce vidí v opoře pro běžné občany v oblastech, kde ostatní postupy selhávají. Konkrétně pracovnice proFem o.p.s. uvedla: *„... když dojdete ke kontaktu se státní správou a máte nějaké problémy... tak nějaké dovolání je.“* (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

Dále byl zjišťován názor na poskytované služby ze strany ombudsmana. Zda se organizacím jeví jako dostatečné či by ocenily nějaké další. Neziskové organizace, které s ombudsmanem nespolupracují, nevedly žádné doplňující služby. Je to pravděpodobně z toho důvodu, že mezi nimi neprobíhá spolupráce, tedy jeho služeb zatím nebylo příliš potřeba. ProFem o.p.s. na druhou stranu hodnotí pozitivně podávání podnětů na vládu a jeho zprávy o aktuálních problémech, například ohledně státní správy - kde jsou mezery a jaké problémy se aktuálně řeší. (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, tedy spolupracující organizace, si na druhou stranu myslí, že služby dostačující nejsou. Uvádí, že část věcí, která dle organizace není dostačující, je způsobena ombudsmanem a zaměstnanci instituce a část nemůžou tito pracovníci ovlivnit. Instituce veřejného ochránce práv je totiž určena a zároveň omezena zákonem o veřejném ochránci práv.

„Například veřejný ochránce práv nemůže zastupovat přímo oběť nerovného zacházení...Já si pamatuju ty debaty, kdy vzniknul antidiskriminační zákon a kdy se novelizoval v souvislosti s tím zákon o veřejném ochránci práv, kdy on by o to měl do určité míry zájem, ale politici byli opačného názoru... On může dát nějaké základní právní poradenství a pak je třeba odkazuje i na nás.“ ((Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Na druhou stranu by se mohl veřejný ochránce práv zasadit více o to, aby tato pravomoc, tedy zastupování klientů, byla v jeho kompetenci. Mohl by se celkově více angažovat ohledně svých pravomocí, protože nemůže žádné úřady sankcionovat. Může

pouze na konci řízení kauzu zveřejnit. Organizace připouští, že se jedná o do určité míry nezávislou instituci, ale i přes to je to instituce státní. Pokud by mohla například žalovat další instituce, vznikl by spor mezi dvěma státními institucemi a dodala, že nastavení v tomto ohledu není jednoduché. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Rozhovor zjišťoval dále negativa či výtky vůči veřejnému ochránci práv. Dotazovaná z organizace Most pro o.p.s. žádné výtky vůči ombudsmanovi nemá. Dotazovaná z nespolupracující organizace proFem o.p.s. uvedla, že vidí spíše problém nežli výtku v osobě veřejného ochránce práv.

“... v minulosti tam byli třeba lidi... úplně si je neumím představit, že se bijí za práva obyčejných občanů...spíš tam bych viděla ten problém v tom, kdo tu funkci zastává.” (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

Dotazovaný ze spolupracující organizace měl námitky vůči slovu „vytkli“, že se jedná o příliš silný výraz. Následně uvedl, že by veřejnému ochránci práv vytkl opatrnost ve věci ústavní péče o děti předškolního věku. Domnívá se, že systém jako takový mučí tyto děti. Podle dotazovaného už se jedná o diskriminaci a tato výchova má negativní dopady na děti. Zároveň zde dodává, že to není chyba pouze veřejného ochránce práv, ale dalších institucí jako například Ministerstva pro lidská práva, Ministerstva spravedlnosti a dalších zainteresovaných aktérů. Pracovník Poradny opakovaně uvedl, že nejde o výtku, ale spíše o konstruktivní kritiku. Uvítal by také razantnější postup.

“... jde formalisticky moc...To je vidět na těch kojeňácích... Jako kdyby šel po detailech a neviděl v některých věcech tu základní věc... jestli tam je takzvaná dobrá správa. Jako celek jestli to funguje, ale samozřejmě chápu, že to souvisí i s postavením veřejného ochránce práv.” (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Dále veřejnému ochránci práv dotazovaný vytýkal pomalý postup v některých oblastech, což může být způsobeno velkým počtem podnětů, které ombudsman dostává. (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

8.3.4 Pozice ombudsmana vůči státu a lidskoprávním NNO

V poslední části rozhovoru byly zjišťovány názory organizací ohledně pozice veřejného ochránce práv vůči občanskému sektoru a na druhé straně vůči státu. Jakou váhu mají dle organizací jeho připomínky a doporučení vzhledem k vládě. Zda vnímají ombudsmana jako kontrolní mechanismus vlády. Dotazovaný za Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva uvedl, že kontrolní mechanismus instituce veřejného ochránce práv určitě je. Na druhou stranu uvedl, že se jedná o opatrnou kontrolu, protože o rozpočtu veřejného ochránce práv rozhoduje parlament. Zároveň politici mohou ovlivnit pověst ombudsmana kritikou této instituce. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Organizace nespolupracující s ombudsmanem spíše nevnímaly veřejného ochránce práv jako kontrolní mechanismus. Pracovnice organizace Most pro o.p.s. uvedla, že do jisté míry je možné jej takto vnímat. Na druhou stranu dotazovaná z proFem o.p.s. tvrdí, že spíše ne.

„Spíš si myslím, že jednotlivý občan, který se na ombudsmana obrátí, tak má šanci nějaký způsobem se víc odvolat, víc se v tom vyznat, ale asi bych to neviděla jako kontrola vlády. To určitě ne.“ (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

Dále byla zjišťována pozice ombudsmana mezi státem a občanským sektorem. Zde se organizace téměř shodovaly v názorech, a to že veřejného ochránce vnímají jako nezávislého aktéra mezi státem i občanským sektorem. ProFem o.p.s. uvedla, že opět záleží na konkrétní osobě, která nyní pozici ombudsmana vykonává. Pokud se ochránce nedá nijak ovlivnit a je zásadový, tak má pocit, že stojí nezávisle mezi těmito dvěma oblastmi. (Rozhovor č. 3, Příloha 7)

Obdobně se vyjádřil i dotazovaný za Poradnu, který rovněž vnímá, že nezávislost úzce souvisí s osobností ombudsmana: *„A naštěstí tam byly vždycky osobnosti jako samozřejmě Motejl, velmi velká osobnost. I ti ostatní veřejní ochránci práv byli takové osobnosti, že v podstatě se nedali. Takže já tu neutralitu tam vidím v té odbornosti. To je ta garance.“* (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Co se týče respektu instituce veřejného ochránce práv ze strany vlády, zde se organizace domnívají opět shodně, že není příliš respektován a vláda by jej měla brát víc

v potaz. Pracovník Poradny pro občanství, občanská a lidská práva uvedl, že součástí volebního programu současné vládní koalice je posílení role ombudsmana. Situace by se v tomto ohledu mohla do budoucna zlepšit, ale organizace si nedělá iluze, že dojde k razantním změnám. (Rozhovor č. 1,2,3, Příloha 7) V tomto bodě vláda dle všech dotazovaných organizací má rezervy.

V návaznosti na tuto problematiku bylo zjišťováno, do jaké míry jsou dle organizací respektovány jeho doporučení směrem k vládě. Dotazovaná z proFem o.p.s. se domnívá, že jde opět o otázku osobnostní. Také velmi záleží, kdo na druhou stranu daný apel zpracovává. Pracovník Poradny tvrdí, že se tato doporučení velmi málo respektují. Uvedl pro představu například oblast vězeňství nebo problém sterilizace romských žen a plánované odškodnění v této věci. Ombudsman připravil doporučení k této problematice a stále věc není vyřešena. Pracovník tvrdí, že tento postup může mít za následek zhoršení vnímání České republiky na poli mezinárodním.

“... ministerstvo zahraničních věcí se snaží angažovat se v ochraně lidských práv disidentů na Kubě. A oni pak řeknou, až si vy vyřešíte sterilizace tady a to fakt cituju úředníka z ministerstva zahraničních věcí, tak pak nám přijďte říkat, jak se máme my chovat tady. Takže to snižuje váhu velice České republiky, takže jsou oblasti kde, jako ty doporučení neberou skoro vůbec vážně. A kdyby nebylo jiných institucí nebo jiného tlaku, včetně toho mezinárodního, tak v podstatě se s tím nehne.“ ((Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Na druhou stranu dotazovaný uvedl, že jsou i doporučení, která byla respektována. Nelze se na věc dívat pouze černobíle. Veřejný ochránce práv se angažoval například v oblasti sociálního bydlení, kde dochází k úpravě návrhu zákona. Dále se také značně angažoval v segregaci vzdělávání romských dětí, kde některá doporučení byla vládou přijata. Domnívá se, že pokud konkrétní doporučení není politicky příliš citlivé, tak vláda má tendenci je akceptovat. (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

V rámci rozhovoru bylo dále zjišťováno, co si organizace myslí o využívání této pravomoci ze strany ochránce. Pracovník Poradny uvedl, že by této pravomoci mohl využívat více. Dotazovaný má pocit, že se v některých případech ombudsman příliš obává, že jeho doporučení nebudou kladně přijata.

„Jako kdyby se bál prohrávat. Já si myslím, že tam ta rezerva je. Že by měl dávat i návrhy takové, pro které ví, že nebude mít teď podporu. Já si myslím, že z hlediska ochrany lidských práv je to důležité, že tím se otvírají ta témata. Dneska ho vyhodí v uvozovkách a za pět let už ne... já jsem to viděl třeba i na těch sterilizacích, musí přehodit ty zainteresovaní osoby a úředníci výhybky v hlavách a někdy to trvá. Ale ty témata je třeba otvírat, i kdyby z pěti prohráli pět nula, že jim to všechno vláda zahodí.“ (Rozhovor č. 2, Příloha 7)

Dotazovaný dodal, že bývalý ombudsman, pan JUDr. Pavel Varvařovský uvedl jako jeden z důvodů rezignace frustraci z toho, že vláda příliš nedává právě na tyto doporučení. Organizace proFem o.p.s. se domnívá, že těchto doporučení veřejný ochránce práv využívá dostatečně. Jejich účinnost ale závisí případ od případu.

Poslední otázka zjišťovala názor organizací na ukotvení veřejného ochránce práv do Ústavy České republiky. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva se vyjádřila pro zanesení do ústavy, a to proto, že se ozývají hlasy, že je ombudsman nadbytečný. Zároveň by mohla vzrůst jeho vážnost, a to v očích odborné i laické veřejnosti. Zároveň dodala, že by bylo nutné definovat v ústavě jeho pravomoci a činnost, aby nedocházelo k oklešťování jeho kompetencí a podobně. Dotazované z organizací ProFem o.p.s. a Most pro o.p.s. shodně uvedly, že dle jejich názoru tento krok není nutný.

Je velká škoda, že se nepodařilo získat další rozhovor a tedy náhled alespoň z jedné další organizace spolupracující s ombudsmanem. Obecně z těchto tří rozhovorů vyplývá, že nespolečující organizace se v podstatě shodují v odpovědích, i když konkrétně respondentka z organizace Most pro o.p.s. na některé otázky neodpověděla s tím, že nedovede danou problematiku posoudit. Je pochopitelné, že pokud NNO s ochráncem nikterak nespolečuje, nemá tendenci se ani výrazně zajímat o jeho činnost či například kauzy, které se v souvislosti s ním řeší.

8.4 Výsledky rozhovoru s pracovníkem kanceláře veřejného ochránce práv

Po realizaci rozhovorů se zástupci lidskoprávních organizací, byl uskutečněn rozhovor s pracovníkem kanceláře veřejného ochránce práv. Rozhovor poskytl pracovník oddělení rovného zacházení. Toto oddělení se zaměřuje na poskytování metodické pomoci obětem diskriminace. Provádí výzkumy v oblasti rovného zacházení, vydávají doporučení a stanoviska k projevům diskriminace a státní správy na úseku školství (předškolní, základní, střední. Vyšší odborné a vysokoškolské vzdělávání, postup České školní inspekce a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy). (Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/kontakty/>>) Jedná se tedy o oblast diskriminace, ve které dochází nejvíce ke spolupráci mezi lidskoprávními organizacemi a kanceláří ombudsmana.

8.4.1 Spolupráce mezi lidskoprávními NNO a ombudsmanem

V první fázi rozhovoru byly rovněž jako u lidskoprávních NNO zjišťovány konkrétní oblasti spolupráce a také jaký význam má pro kancelář veřejného ochránce práv tato kooperace. Dotazovaný uvedl, že význam spolupráce je veliký, protože tyto nestátní neziskové lidskoprávní organizace upozorňují na určité jevy ve společnosti, které by ochránce měl řešit nebo na ty, které spadají do jeho působnosti. Posílají na ochránce podněty, jelikož na ochránce se může obrátit jak fyzická, tak i právnická osoba. Dále také zastupují určité osoby, takže jsou zplnomocněnými zástupci. Monitorují a zásobují ochránce informacemi o situaci v dané lokalitě nebo konkrétním městě.

„...v okamžiku, kdy dojde podnět od osoby fyzické, tak ochránce může právě díky kontaktu s neziskovým sektorem lidskoprávním zjistit, jaká je třeba situace v konkrétní lokalitě, v konkrétním městě. Zda je to rozšířená praxe, na kterou upozorňuje. To znamená, nejde o exces ojedinělý, ale jde o strukturální problém. Takže pro získávání podnětů a jejich řešení a případně pro získávání si obrazu o tom, co funguje a nefunguje, ať už jde o praktické fungování státní správy nebo jiných institucí, které jsou v působnosti ombudsmana anebo dopady třeba konkrétní legislativní. Zrovna třeba v té sociální oblasti. Takže důležitý je ten význam, velký.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Co se týče konkrétní oblasti spolupráce, je to často v oblasti cizinecké, azylové či uprchlické problematiky, a to v zastupování klientů v řízeních a celkově na konkrétních případech. Co se týče oblasti ochrany osob omezených na svobodě takzvaná detenční podle opčního protokolu Úmluvy proti mučení, zde konkrétně bývají přizváni odborníci z NNO organizací. Spolu se zaměstnanci kanceláře navštěvují zařízení a sledují, jestli nedochází k nelidskému zacházení, mučení a tak dále. Jedná se o etopedy, lékaře, sociální pracovníky a podobně. V agendě ochrany před diskriminací spolupracují jak již bylo výše uvedeno s Pro bono organizací o.s. a na situačním testování. Dále dotazovaný uvedl, že se na kancelář ombudsmana obrací organizace s podněty, a to například v oblasti bydlení. Rovněž spolupracují s nevládními organizacemi, které se zabývají ochranou životního prostředí, což je také do jisté míry lidskoprávní tematika. Nejvíce však spolupráce dle dotazovaného probíhá na individuálních kauzách. Spolupracují také v oblasti tvorbě politik.

„Pokud jde o tvorbu politik ...ombudsman naslouchá nevládnímu sektoru. Ať už byla třeba asociace, která se zajímá o domácí vzdělávání. Byl otevřený školský zákon poprvé v roce 2013, podruhé v roce 2014 a asociace, které chtěly prosadit domácí vzdělávání na druhém stupni základní školy, byly rozhořčeny z toho, že to domácí vzdělávání na druhém stupni prostě vypadlo. A obracely se na ombudsmana. Ten je vyslyšel a předložil zásadní připomínku.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Jako nejvíce efektivní hodnotí pracovník kanceláře spolupráci na individuálních kauzách: *„V okamžiku, kdy za tou osobou stojí nevládní organizace, to znamená, ta osoba není úplně sama, protože často ty osoby řeší sérii problémů. Řeší sérii problémů se vzděláváním dítěte, problémy v zaměstnání, do toho problémy s bydlením a problémy na úřadě. Takže když alespoň pro ten vybraný segment problému má za sebou tu nevládní organizaci, která je schopna administrovat a poradit, jak co napsat, na koho se obrátit, jak vymáhat svá práva, tak je to určitě lepší. Podle mě je velice efektivní v té cizinecké problematice, protože máme velice dobré nevládky, které chrání osoby nebo cizince, žadatelé o azyl.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)*

Na druhou stranu by bylo dobré posílit součinnost v otázce rovného zacházení a posílit společné cíle – mít v tomto ohledu jednotný postup. Je zde totiž mnoho aktérů, kteří jsou rozdrobení, a každý chce trochu něco jiného v rámci neziskového sektoru a je potřeba

spojit síly a postupovat jednotně ve smyslu jednotné akce. Bylo by tak možné lépe se domoci například změny.

Ombudsman má své zástupce také v poradních orgánech v oblasti lidských práv, v Radě vlády pro záležitosti romské menšiny a v Radě vlády pro rovné příležitosti žen a mužů. Setkává se s lidmi z neziskového sektoru, takže získává i touto formou podněty. Ze své předchozí činnosti pak následně může posoudit, zda již obdobný případ byl řešen a jakým způsobem a zda je v tomto ohledu potřeba změny legislativy. Soustavná spolupráce s lidskoprávními neziskovými organizacemi dle pracovníka kanceláře probíhá především v oblasti rovného zacházení a běží od roku 2012. Dotazovaný uvedl, že se nebrání ani krátkodobé spolupráci, kterou hodnotí také jako velice pozitivní. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

V rozhovoru byla zjišťována konkrétní spolupráce mezi lidskoprávními NNO a kanceláří ombudsmana v rámci metodické pomoci obětem diskriminace. Zde jde především o zastupování osob, které podávají podnět na ombudsmana ze strany organizací. Organizace za tyto osoby napíše podnět, doloží plnou moc a pracovníci kanceláře ombudsmana mohou zahájit šetření. Kancelář ochránce má uzavřená memoranda s třemi lidskoprávními organizacemi na situační testování (Liga lidských práv, z.s., Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, IQ Roma servis o.s.). Pokud se vyskytne nějaké podezření, že dochází k anitidiskriminačnímu jednání, zástupci těchto organizací danou věc prověří a zajistí důkazy. Spolupráce s organizacemi v oblasti metodické pomoci obětem diskriminace tedy probíhá v podání podnětu, hledání důkazů a potom zastupování před konkrétním soudem. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Z dotazníku byl zjišťován přístup k prezentování společných výsledků, zda i v této fázi dochází ke spolupráci a případně z jaké strany více. Dotazovaný uvedl na konkrétním příkladě, že dochází ke společné prezentaci, případně se dohodnou, kdo bude vystupovat v jakém médiu.

„...byla tam spolupráce na tom, jak bude vypadat tisková zpráva, kdy se zveřejní. Případně bylo domluveno, že třeba ochránkyně vystoupí v České televizi a že třeba ředitel Pro bono aliance v Českém rozhlasu. A potom samozřejmě ty prezentace probíhaly při setkáních s nevládními organizacemi. To znamená, když si ochránkyně nevládní organizace sežve a prezentuje společné výsledky, ať už v rámci situačního testování nebo právě u té Pro bono spolupráce.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

8.4.2 Prospěšnost ze strany lidskoprávní NNO pro kancelář ombudsmana

Pracovník kanceláře ombudsmana hodnotí spolupráci s lidskoprávními NNO jako prospěšnou. Zároveň uvedl, že se plánuje spolupráce s těmito organizacemi. V současné době probíhá mapování činnosti NNO.

„Je to zatím takové mlhavé. Spíše mapujeme to, co ty organizace udělaly. Pokud jde třeba o problematiku sladování soukromého a pracovního života, tak se spíše díváme na to, co již uděláno bylo, abychom neduplovali výsledky toho, co již bylo provedeno... Otázka je, jak to nově nastavit, aby to nebylo opakování téhož, aby to bylo prospěšné.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Na druhou stranu bylo zjišťováno, co by kancelář ombudsmana vytkla lidskoprávními organizacím. Pracovník uvedl, že organizace bývají občas netrpělivé a dožadují se výsledku co nejdříve. Také se soustřeďují na projekty. Na druhou stranu mají mnoho klientů a podnětů.

“...Jak toho mají hodně, tak někdy nespolupracují, pokud po nich chceme nějaké podklady, tak je buď nemají, nebo nakonec se zjistí, že upozorňují na nějakou obecnou praxi. A aby nám dodali nějaký vzorek, když je třeba nějaká obecná praxe v nějakém městě ohledně přidělování těch bytů, tak že budou vědět třeba o deseti případech a oni nám dodají pouze dva. Takže je to takové, že někdy mají tendenci zveličovat ty problémy, než jsou a nevyužívají těch konkrétních formalizovaných právních nástrojů, které existují. Takže často je to na bázi, že jedna paní povídala. Potom my hledáme ty důkazy o určitém typu jednání, ať už nezákonného nebo diskriminačního...Ale obecně si myslím, že s těmi, co jsme přišli do styku, tak se s nimi dalo spolupracovat velice dobře. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Pracovník kanceláře dále uvedl, že v některých případech samotné organizace oslovují kancelář ombudsmana za účelem spolupráce, a to z důvodu, že chtějí ochránce jako partnera do nějakého evropského projektu. Uvedl několik příkladů konkrétních organizací, které je kontaktovaly a to například IQ Roma servis o.s. v oblasti inkluzivního vzdělávání romských dětí. Dále organizace Nesehnutí o.s. (sexismus v reklamě), která se snaží o potírání genderových stereotypů. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

8.4.3 Pozice ombudsmana vůči státu a lidskoprávním NNO

V další části rozhovoru s pracovníkem kanceláře ombudsmana bylo zjišťováno, jak dotazovaný vnímá postavení veřejného ochránce práv. Zda se přiklání spíše ke státu či k neziskovému sektoru nebo zda lze říci, že stojí naprosto nestranně mezi těmito dvěma póly. Pracovník uvedl, že toto závisí vždy na konkrétní osobě ombudsmana a pozice či nestrannost se může měnit. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

„Třeba Otakar Motejl měl blíž k státu, více než k občanské společnosti. Pavel Varvařovský chtěl být hodně nezávislý, takže ten měl odstup od obou sektorů a vždycky si to sám přežvykal nebo rozpřemýšlel, než někam šáhnul. A paní Šabatová je velice nakročena do občanského sektoru.... Nechává si radit, má spoustu známých. I to, že je vlastně chartistkou, disidentkou a spoustu lidí jakoby zná, protože se pohybovala v nevládním sektoru, vlastně byla předsedkyní Českého helsinského výboru. Otázka je, že vždycky se musí od toho jakoby odstříhnout a utvořit si vlastní názor..“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

K problematice respektování kanceláře veřejného ochránce práv ze strany vlády, pracovník kanceláře uvedl, že se to odvíjí od toho, jaká vláda aktuálně je.

„Obecně asi pravicovější vlády nejsou ochotny moc naslouchat ombudsmanovi, vlády levicovější ano. Ta současná vláda naslouchá. Díky tomu, že máme především pana Dienstbiera a Kateřinu Valachovou, která je náměstkyní pana Dienstbiera, která působila vlastně jako vedoucí právního odboru kanceláře ombudsmana po deset let, takže zná tu práci a projevuje se to jednak především skrze těch legislativních doporučení... Ta doporučení za 2012 a 2013, vláda řekla, že většinu z nich akceptuje a bude na nich pracovat. V minulosti tomu tak nebylo. Změna, kterou doporučí ombudsman, často třeba trvá tři až pět let, než se projeví.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

S tím souvisí i účinnost těchto doporučení vládě, které dotazovaný označil jako úspěšné. Uvedl, že v nadpoloviční většině se podaří docílit změny, ale jedná se o více faktorovou záležitost. Může například dojít ke změně právního názoru a podobně. Ochránce zpravidla vydává deset doporučení ročně, a to v souhrnné zprávě za daný rok, který předkládá poslanecké sněmovně. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Co se týče rozšíření pravomocí ochránce, a to především v oblasti antidiskriminační agendy, dotazovaný uvedl, že v současné době je ve schvalovacím procesu možnost ochránce k podání veřejné žaloby. Vláda se k této pravomoci postavila kladně a tento rok v červnu přijala usnesení, ve kterém říká, že rozšíří pravomoci ochránce v oblasti rovného zacházení tím, že novelizuje zákon o veřejném ochránci práv a antidiskriminační zákon. V současnosti jde toto usnesení ke schválení do Poslanecké sněmovny a následně prezidentovi ČR. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

“...ochránci chybí přímý přístup k soudu v těch diskriminačních věcech. Na rozdíl od jiných zahraničních kolegů, tak český ochránce tu možnost nemá. Evropská komise, když monitorovala naplňování rámcové směrnice a rasové směrnice...subjekty pro rovné zacházení v jednotlivých státech byly jakýmisi watchdogy pro rovné zacházení a aby měli přístup k soudu a třeba i k rušení zákonů. Takže já si myslím, že to je potřeba a hlavně připomínám, že to je iniciační role ochránce. Ten ochránce podává návrh a nestranný, nezávislý soud potom o tom rozhodne.“ (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Na samotném konci rozhovoru bylo zjišťováno stejně jako u neziskových organizací, zda se zástupce kanceláře ombudsmana domnívá, že by měla být funkce ombudsmana zakotvena v ústavě. Dotazovaný se vyjádřil kladně. V mnoha státech již mají ochránce uvedeného v ústavě. Zatím se tak nestalo dle pracovníka kanceláře z politických důvodů, ale i bez takového ukotvení si myslí, že dokáže naplňovat roli, kterou byl pověřen. (Rozhovor č. 4, Příloha 7)

Pracovník kanceláře ochránce potvrdil, že spolupráce probíhá, ale přímo pouze s několika NNO. Celkově spolupráci s NNO hodnotí kladně s několika výtkami. Do budoucna se spolupráce obecně plánuje, ale nejprve je nutné zmapovat činnost organizací.

8.5 Teorie spolupráce & výzkum

Dle teorie Hakea a Vukerlicha spolupráce mezi aktéry probíhá, pokud jsou aktéři na sobě vzájemně závislí a oba jednají ku prospěchu obou účastníků. Z dotazníku vyplývá, že neziskové organizace nejsou na ombudsmanovi závislé ve své činnosti. Je to doplňující činitel, který pomáhá dosahovat jejich cílů, tedy pomoci klientům. Autoři Hake a Vukerlich však definovali různé formy spolupráce a zde je možné najít formy spolupráce, které fungují mezi ombudsmanem a lidskoprávními NNO. Samotné organizace ve většině případů uváděly, že s ombudsmanem spolupracují. Subjektivně se tedy vnímají jako navzájem kooperativní činitelé.

Pokud bychom vycházeli z definice spolupráce od Heywooda a chápali obecně spolupráci jako společné úsilí zaměřené na dosažení prospěchu všech, kteří se na něm podílejí, tak spolupráce mezi NNO a ombudsmanem tuto definici splňuje. U některých organizací, v některých oblastech či konkrétních případech, ke spolupráci nepochybně dochází. Pracovník kanceláře ombudsmana uvedl několik organizací, se kterými má kancelář navázanou spolupráci. Organizace a ombudsman však ve většině případů nevykonávají stejnou činnost, společný postup, ale jedná se spíše o doplňující činnosti. Vynakládají společné úsilí, ale v různé míře a v jiných činnostech, například organizace shánějí důkazy (situační testování) a ombudsman následně připraví doporučení danému úřadu a podobně. Spíše bychom mohli říci, že spolupráce v našem případě znamená úsilí obou aktérů k dosažení společného cíle, tedy pomoci klientovi.

Pokud bychom dále sledovaly prvky spolupráce dle Hakea a Vukerlicha (*vzájemná závislost, reciprocita, sociální stimulace, alternativní nespolutracující reakce*), tak rovnou můžeme vyloučit *vzájemnou závislost* mezi aktéry. Takováto forma spolupráce se jednoznačně neprokázala. Tato kooperace ani není možná, jelikož neziskové organizace nejsou takto nastaveny a ani veřejný ochránce práv tu není primárně pro nestátní neziskové organizace. Ani *reciprocita neboli sdílený postup reakcí* se zde neobjevuje, jelikož aktéři nevykazují provázaný postup spolupráce, který by vyžadoval stejné reakce od obou aktérů. Třetí prvek, tedy *sociální stimulace* se v našem případě již objevuje. V rámci této složky spolupráce je zjišťováno, do jaké míry jsou aktéři ovlivňováni existencí aktéra druhého a zda dochází k vzájemnému podněcování. Organizace i kancelář ombudsmana vznikly nezávisle na sobě, ale mohou se vzájemně doplňovat. Organizace si navíc, jak z dotazníku vyplývá, zvykly odkazovat klienty na kancelář ombudsmana, pokud se domnívají, že jim

s daným problémem může pomoci. Pracovník kanceláře ombudsmana uvedl, že se na něj organizace obrací s tím, že chtějí ombudsmana jako partnera do nějakého evropského projektu. Kancelář ombudsmana na druhou stranu využívá některé NNO k situačnímu testování, které pracovníci kanceláře neprovádí. Například pokud zjistí ombudsman diskriminační jednání u nemajetného klienta, je zde domluva s NNO Pro bono, která danému klientovi zprostředkuje právníka bezplatně.

Poslední formou spolupráce dle Hakea a Vukerlicha jsou *alternativní nespolutracující reakce*. Je potřeba říci, že teorie celkově vychází z toho, že aktéři jsou na sobě a na svých reakcích vzájemně závislí. Tento vztah se v našem případě rozhodně neprokázal. Aktéři nejsou nuceni spolu spolupracovat, jak vyšlo najevo z rozhovorů. V tomto bodě není vhodná pro naše účely ani možnost jako vyhovující *alternativní reakční postupy*, kdy aktéři nemohou záviset na schopnosti spolupráce partnera a mají na výběr, buď vykonat danou činnost kooperativním postupem, nebo sami. Organizace i kancelář ombudsmana mají zatím koncipovanou společnou spolupráci jako doplňkovou a nikoliv buď anebo.

Z výše uvedeného rozboru spolupráce je zřejmé, že se potvrdila má domněnka, tedy spolupráci mezi NNO a ombudsmanem je možné definovat jako *sociální stimulaci*. Navzájem se doplňují, vědí o existenci druhého a hledají styčné body případné spolupráce. Rozhodně nejsou závislí na jednání druhého, ale činnost jednoho je přínosná pro druhého aktéra a obráceně. V některých případech probíhá soustavnější spolupráce a ombudsman čerpá z poznatků NNO.

9. Závěr

V posledních letech byla ombudsmanovi rozšířena jeho působnost, což se pozitivně odrazilo i ve spolupráci s lidskoprávními organizacemi. Cílové skupiny a oblast zájmu jsou u těchto dvou aktérů v některých oblastech shodné. Ochránce tak může více pomáhat a více se angažovat. Organizace využívají jeho služeb a navzájem si poskytují informace či provádí výzkumná šetření. Jedná se především o problematiku diskriminace, ochrany osob omezených na svobodě a sledování vyhošťování cizinců, jak uváděli respondenti v rozhovorech a dotazníku.

Nemůžeme říci, že spolupráce probíhá dle definice Hakea a Vukerliha, jelikož aktéři nejsou na sobě závislí, ale spíše se v rámci své činnosti doplňují. Kooperace ve smyslu dosažení společných či stejných cílů však jednoznačně probíhá. Organizace vyjadřují ochotu spolupracovat a stejně tak i kancelář ombudsmana.

Spolupráce ze strany nestátní neziskové organizace je motivována faktem, že spolu s ochráncem mají společný cíl, a to měnit systém a české právní prostředí. Konkrétně Poradna pro občanství, občanská a lidská práva se podílela na vzniku ombudsmana a tedy formování jeho pravomocí. Dotazovaný z kanceláře ombudsmana uvedl, že i pro ně je zajímavé spolupracovat. Organizace totiž ombudsmanovi posílají podněty a zároveň upozorňují na jevy ve společnosti, kterými by se měl zabývat. Zároveň dokážou mapovat situaci v konkrétních lokalitách, a informovat tak o tom, co například nefunguje ze strany státní správy či jiných institucí, které spadají do kompetence ombudsmana. Potvrdilo se dle Tocquevillova, že organizace kontrolující fungování státu (v našem případě lidskoprávní NNO), budou mít tendenci a ochotu spolupracovat s ochráncem, jakožto kontrolním mechanismem veřejné správy. Jde především o hlídání například rozsudků, změny legislativy a podávání stížností. Organizace, které se zabývají problematikou, kde jim ombudsman nemůže být nápomocen či jen okrajově, nemají ani tendenci s touto institucí spolupracovat.

Proč ke spolupráci nedochází u lidskoprávních organizací a ombudsmanem? ProFem o.p.s. konkrétně uvedla, že je doposud nenapadlo obrátit se na ochránce. Vždy si zatím dokázali nějakým způsobem pomoci sami. Spolupráci si však dovede představit v konkrétním případě klienta, u kterého došlo například k nepřiměřeným soudním

průtahům či špatnému rozhodnutí. Obdobně se vyjádřila organizace Most PRO o.p.s., která si také dovede představit spolupráci v takových případech, kdy by klienti potřebovali pomoc ze strany veřejného ochránce práv. Organizace shodně uvedly, že zatím nebyly kontaktovány ze strany ombudsmana za účelem spolupráce. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva má na druhou stranu opakovanou zkušenost s tím, že je ombudsman oslovil. Dotazovaný uvedl, že to bylo z důvodu jejich činnosti a zkušeností, jelikož ombudsman po vzniku antidiskriminačního zákona a nárůstu kompetencí dostal na starost agendu rovného zacházení. Poradna je jednou z klíčových organizací, která se touto problematikou zabývá. Z tohoto důvodu začali intenzivně spolupracovat a školit pracovníky kanceláře ombudsmana. Pracovník kanceláře ombudsmana uvedl, že jsou organizacemi někdy přímo kontaktováni.

V rámci výzkumu byla zjišťována prospěšnost instituce ombudsmana pro lidskoprávní organizace, které se shodly, že ombudsman prospěšný je, ale odpověď byla myšlena spíše obecně pro občany, kteří tak mají možnost dovolat se spravedlnosti. Konkrétně organizace Poradna pro občanství, občanská a lidská práva má zkušenost, že stanoviska veřejného ochránce práv jsou respektována ze strany úřadů. Pracovník kanceláře ombudsmana na druhou stranu hodnotí spolupráci s těmito organizacemi jako prospěšnou a říká, že nyní dochází k mapování jejich výsledků činnosti a zjišťuje se, v jakých oblastech by bylo možné rozvinout nějaká konkrétní témata a případně se spojit s některými konkrétními organizacemi.

Co se týče nedostatků, organizace vůči ombudsmanovi neměly příliš námitek, naopak tuto instituci hodnotí velice pozitivně. Například konkrétně proFem o.p.s. vidí problém v osobě a osobnosti daného ombudsmana. Porada pro občanství, občanská a lidská práva má námítky vůči opatrnému postupu ombudsmana v oblasti ústavní péče. Dotazovaný z kanceláře ombudsmana rovněž hodnotí pozitivně NNO a zároveň i spolupráci s nimi. Pokud by jim měl něco vytknout, je to netrpělivost, s jakou NNO chtějí obdržet požadovaný výsledek. Na druhou stranu jsou také velmi zaneprázdňené a někdy se stává, že kancelář dlouho čeká na dodání podkladů ze strany NNO. Občas mají tendenci zveličovat problémy a nevyužívají dostatečně formalizovaných právních nástrojů, které by mohly aplikovat.

Instituce veřejného ochránce práv vznikla na popud občanské společnosti i samotných lidskoprávních organizací, jak vyplývá z teorie i z rozhovoru s Poradnou pro

občanství, občanská a lidská práva, která patří mezi organizace, jež stály u zrodu ombudsmana. O vznik usilovala již Charta 77, následně Český helsinský výbor a další. Můžeme říci, že organizace, které usilovaly a podílely se na vzniku ombudsmana, s ním v současnosti spolupracují, jak je vidět i dle dotazníku. Rovněž je z dotazníku patrné, že s ním poměrně ve vysoké míře kooperují i další lidskoprávní organizace, ať už přímo či nepřímo, dle zkoumaného vzorku.

Hypotéza¹⁹ týkající se spolupráce ombudsmana s NNO se v podstatě potvrdila. Pracovník kanceláře veřejného ochránce práv vyjádřil ochotu se spoluprací a již na mnoha projektech, dlouhodobě i krátkodobě s těmito NNO spolupracují v různorodých oblastech.

Na druhou stranu je zajímavé, že ombudsman ze strany neziskových organizací dle odpovědi respondentů není zcela jednoznačně vnímán jako kontrolní mechanismus vůči vládě, ač tomu jeho funkce a pozice odpovídá dle teorie dělby. ProFem o.p.s. uvedla, že jej nevnímá jako kontrolní mechanismus a Most PRO o.p.s. do jisté míry. Spolupracující organizace Poradna pro občanství, občanská a lidská práva jej v tomto duchu jednoznačně chápe. Zároveň organizace nemají úplně pocit, že je instituce ombudsmana dostatečně respektována ze strany vlády. ProFem o.p.s. uvedla, že výsledek záleží na konkrétních úřednících, kteří daný problém řeší a jaký mají přístup k doporučením od ombudsmana a zda je vezmou v potaz či nikoliv. Na druhou stranu tato organizace nevidí důvod, proč by měla být instituce veřejného ochránce práv ukotvena v ústavě. Současný stav je dostačující. Obdobný náhled na respektování ombudsmana ze strany vlády má také pracovník kanceláře ochránce, který tvrdí, že záleží na složení vlády, zda se jedná spíše o levicovou, která obecně více naslouchá ombudsmanovi. Celkově hodnotí doporučení směrem k vládě v současnosti jako úspěšná, a to zejména doporučení z let 2012 a 2013, která byla z větší části vládou akceptována.

Pokud ombudsman vznikl na popud občanské společnosti, bude vnímán jako instituce příklánějící se spíše k občanské společnosti, nikoliv státu, i když z něj vychází. Tato hypotéza se jednoznačně nepotvrdila, jelikož konkrétně proFem o.p.s. má pocit, že stojí nezávisle, ale dodala, že toto záleží na konkrétní osobě, která funkci zastává a zda se nenechá ovlivnit a má pevné zásady. Rovněž Poradna pro občanství, občanská a lidská

¹⁹ Ombudsman na základě teorie dělby moci je kontrolním mechanismem veřejné správy, z čehož vyplývá ochota spolupracovat s občanským sektorem, tedy i nestátními neziskovými organizacemi, které se zabývají lidskoprávní tematikou.

práva si myslí, že je ombudsman nezávislý a shodně s proFem o.p.s. uvádí, že záleží na dané osobnosti ochránce. Pracovník kanceláře ombudsmana se v této otázce shodoval s ostatními dotazovanými, tedy že významně záleží na tom, kdo aktuálně funkci ombudsmana zastává. Na druhou stranu pozici ombudsmana vůči státu a neziskovému sektoru jako nestrannou nevnímá. Z výčtu ombudsmanů uvádí, že Otakar Motejl byl spíše nakloněn státu, Pavel Varvařovský chtěl být nestranný a nyní Anna Šabatová má blíže k neziskovému sektoru.

Na závěr je nutné zdůraznit, že dosažené výsledky není možné nikterak generalizovat, jelikož k rozhovorům či písemnému vyjádření byly ochotné pouze tři organizace, což je bohužel málo na utvoření celkového obrazu a zmapování objektivní situace. Je velká škoda, že ostatní NNO neměly čas či ochotu odpovědět na mé otázky. Berme tedy výsledky výzkumu jako ilustraci názorů konkrétních organizací a pracovníka kanceláře a příkladů forem spolupráce mezi těmito subjekty. Organizace, které zatím s ombudsmanem nespolupracují, vykazují ochotu k případné spolupráci. Zároveň pracovník kanceláře ombudsmana uvedl, že spolupráci s NNO ombudsman vítá a považuje za přínosnou. V nadcházejících letech by kooperace mezi těmito aktéry mohla mít narůstající tendenci.

Doporučení

- Kancelář ombudsmana by mohla sama kontaktovat a oslovit nestátní neziskové organizace. Je pravděpodobné, že by některé organizace projevíly zájem o spolupráci či o nějaká školení a podobně, jen o takovýchto možnostech nejsou informovány. Organizace se pohybují především mezi klienty, a tedy mají povědomí o dané situaci, jaké jsou problémy a co je potřeba řešit a případně jak. Mohou tedy v mnoha ohledech radit a pomáhat. Ostatně již dochází ke kooperaci například v rámci situačního testování, ale možností by se našlo jistě více.
- Na druhou stranu rovněž neziskové organizace by se mohly více angažovat a sami oslovit ochránce. Jak pracovník kanceláře ombudsmana uvedl, pokud by společně a jednotně postupovaly ve snaze o legislativní a systémové změny, měly by tyto aktivity a snahy o změnu větší šanci na úspěch.

- Doporučila bych dále větší angažovanost v oblasti prezentace výsledků společné spolupráce. Prezentování výsledků patrně to není pro organizace příliš podstatné, ale myslím si, že by se tímto způsobem mohlo zvýšit povědomí o činnosti nestátních organizací, jak dokážou být prospěšné a v čem mohou být lidem nápomocné. Toto doporučení se týká rovněž ochránce. Současná ombudsmanka Anna Šabatová v rozhovoru pro Denik.cz uvedla, že na začátku vzniku kanceláře ombudsmana byli lidé skeptičtí a dnes se jedná o nejdůvěryhodnější instituci. (Stehlík, 2014) Bylo by dobré toto povědomí v lidech udržovat a na modelových kauzách prezentovat, že lidé mají nárok domáhat se práva a že je možné uspět.
- Zajímavé doporučení či rada pro ochránce zazněla od pracovníka Poradny pro občanství, občanská a lidská práva. Dle jeho názoru by se ombudsman neměl bát předkládat nepohodlná či kontroverzní doporučení vládě. Neměl by se bát jít do sporu a vyjadřovat kritiku, pokud je opodstatněná. Je možné, že neuspěje ihned, ale už vznikne povědomí o daném návrhu a po opakovaném připomínání je možné, že bude vyslyšen. Pracovník dále uvedl, že se Poradna také setkává s nezdarem a naráží na překážky, ať už u státní správy, jakéhokoli úřadu či u konkrétních lidí. Kvůli tomu však nekončí, pokračuje dál a zkouší danou věc znovu a znovu, až se podaří prosadit či zrealizovat.

10. Seznam použité literatury a zdrojů

Seznam použitých knih a odborných článků

ANHEIER, Helmut K. *Nonprofit Organizations. Theory, Management, Policy*. New York: Routledge, 2005. 450 s. ISBN 0-203-33725-5.

BUZKOVÁ, Petra. Přežije ombudsman v Čechách? *Literární noviny*. 2001, **12** (4), 3. ISSN 1210-0021.

DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum, 1993. 374 s. ISBN 80-7184-141-2.

DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. 2. vyd. Ithaca: Cornell University Press, 2003. 290 s. ISBN 13-978-0-8014-8776-7.

HAKE, Don F., VUKERLICH, Ron. A classification and review of cooperation procedures. *Journal of the Experimental Analysis of Behavior*. 1972, **18** (2), 333-343.

HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum. Základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2.

HÖLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 368 s. ISBN 978-80-7380-178-6.

HRABCOVÁ, Dana, KUNC, Radovan. Ombudsman je nenahraditelný. *Hospodářské noviny*, 2000, **44** (154), 20. ISSN 0862-9587.

HEYWOOD, Andrew. *Politické ideologie*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 362 s. ISBN 978-80-7380-137-3.

MUHIČ DIZDAREVIČ, Selma. Občanský sektor, trh a stát z pohledu vybraných teorií. In: SKOVAJSA a kol. *Občanský sektor: Organizovaná občanská společnost v České republice*. 1. vyd. Praha: Portál, 2010, s. 90-112. ISBN 978-80-7367-681-0.

PLAVCOVÁ, Marie. *Základy státovědy*. 2. vyd. Hradec Králové: Gaudeamus, 1993. 112 s. ISBN 8070413123.

PRAVEC, Josef. ČR má konečně ombudsmana. *Hospodářské noviny*, 2000, **44**(241), 1. ISSN 0862-9587.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. 216 s. ISBN 978-80-7400-158-1.

SKÁLA, Josef. Český ombudsman. *Právník*, 1998, **137** (2), 89-118. ISSN 0231-6625.

SKOVAJSA, Marek. Organizovaná občanská společnost: teorie a vývoj. In: SKOVAJSA a kol. *Občanský sektor: Organizovaná občanská společnost v České republice*. 1. vyd. Praha: Portál, 2010, s. 30-89. ISBN 978-80-7367-681-0.

ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: Doplněk, 2008. 200 s. ISBN 978-80-7239-229-2.

ŠEBESTOVÁ, Jarmila a kol. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008. 180 s. ISBN 978-80-7248-460-7.

ŠVARŤÍČEK, Roman, ŠEĐOVÁ, Klára a kol. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách: pravidla hry. 1. vyd. Praha: Portál, 2007. 384 s. ISBN 978-80-7367-313-0.

TAYLOR, Charles. 1995. „Invoking Civil Society“. In *Philosophical Arguments*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, s. 204-224.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *Democracy in America*. Přel: GOLDHAMMER, Arthur. New York: Library of America, c2004, 941 s. ISBN 1-931082-54-5.

NAVARA, Luděk. Ombudsman zjistil 32 prohřešků státu: Kancelář veřejného ochránce práv, která má za sebou celý první rok existence, skládá své účty. *Mladá fronta Dnes*, 2002, **13**(31). *Ekonomika*, s. B/8. ISSN 1210-1168.

VANČURA, Jiří. Ombudsman: Poslední dějství. *Literární noviny*, 2001, **12**(4), 3. ISSN 1210-0021.

VARVAŘOVSKÝ, Pavel. Přál bych si, aby měl úřad ombudsmana oporu v ústavě. *Pražský deník*, 2010, **5**(216), 10. ISSN 1802-0569.

PRŮCHA, Petr. 2002. „Veřejný ochránce práv a systém kontroly veřejné správy“ In: *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti: sborník příspěvků přednesených na mezinárodní vědecké konferenci dne 14. května 2002*. Brno: Masarykova univerzita v Brně pro Kancelář veřejného ochránce práv, 47-49 s., ISBN 80-210-2944-7.

Online dokumenty a webové stránky

BYDŽOVSKÁ, Marie. *Euroskop: Lidská práva* [online]. [cit. 2014-12-13]. Dostupné z: <<https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>>.

DIVÍŠEK, Martin. 2013. „Ombudsman Varvařovský chce ještě během prosince skončit ve funkci“ *Deník. cz* [online]. 11.12.2013 [cit. 2014-12-16]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/z_domova/ombudsman-varvarovsky-chce-k-20-prosinci-skonciti-ve-funkci-20131211.html>.

Evropská Unie. Konsolidované znění smluv. [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010 [cit. 2014-12-13]. ISBN 978-92-824-2572-5. Dostupné z: <http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_cs.pdf>.

European Union Agency for Fundamental Rights. *The Racial Equality Directive: application and challenges*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN 978-92-9192-662-6. Dostupné z: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1916-FRA-RED-synthesis-report_EN.pdf>.

FRA. *About the FRA*. [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné

z: <<http://fra.europa.eu/en/about-fra>>.

Euroskop. *Lidská práva*. [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné

z: <<https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava>>.

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné

z: <<http://www.poradna-prava.cz/>>.

Pro bono centrum. *Spolupráce s veřejným ochráncem práv*. [online]. 17.4.2014 [cit. 2014-12-28]. Dostupné z: <<http://www.probonocentrum.cz/spoluprace/spoluprace-s-ombudsmanem>>.

ProFem. *Kontakt* [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné

z: <<http://www.profem.cz/kontakt.aspx>>.

ProFem. *O nás* [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné z: <<http://www.profem.cz/o-profem.aspx>>.

Most PRO o.p.s. *Občanská poradna* [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné

z:< <http://www.mostlp.eu/obcanska-poradna/>>.

Most PRO o.p.s. *O nás* [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné

z: <<http://www.mostlp.eu/info-o-most-pro-o-p-s-informace-o-spolecnosti/>>.

Most PRO o.p.s. *Poradna pro cizince* [online]. [cit. 2014-12-27]. Dostupné

z: <<http://www.mostlp.eu/poradna-pro-cizince/>>.

Neziskovky.cz. *Katalog neziskovek*. [online]. 23.9.2013 [cit. 2013-09-23]. Dostupné z:

<<http://www.neziskovky.cz/katalog/1/>>.

STEHLÍK, Lubomír. 2014. „Ombudsmanka Šabatová: Lidé si teď nejvíc stěžují na dávky z úřadů práce“. *Deník.cz* [online].23.3.2014 [cit. 2014-12-19]. Dostupné

z: <<http://brnensky.denik.cz/rozhovor/ombudsmanka-sabatova-lide-si-ted-nejvic-stezujina-davky-z-uradu-prace-20140322.html>>

Veřejný ochránce práv [online]. 2010 [cit. 2012-12-28]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/>>.

Veřejný ochránce práv. *Český veřejný ochránce práv*. [online]. [cit. 2013-10-28]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/historie/cesky-verejny-ochrance-prav/>>.

Veřejný ochránce práv. *Diskriminace*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/diskriminace/>>.

Veřejný ochránce práv. *Historie institutu ombudsmana*. [online]. [cit. 2013-10-28]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/historie/>>.

Veřejný ochránce práv. *Kontakty*. [online]. [cit. 2014-12-14]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/kontakty/>>.

Veřejný ochránce práv. *Ochrana osob omezených na svobodě*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/>>.

Veřejný ochránce práv. 2014. *Ochránkyně doporučuje změnu deseti zákonů*. [online]. 17.4.2014 [cit. 2014-12-28]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/ochrankyne-doporucuje-zmenu-deseti-zakonu/>>.

Veřejný ochránce práv. *Působnost veřejného ochránce práv*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/pusobnost-verejneho-ochrance-prav/>>.

Veřejný ochránce práv. *Sankce*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/sankce/>>.

Veřejný ochránce práv. *S čím ochránce může pomoci a s čím ne*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/>>.

Veřejný ochránce práv. *Sledování vyhoštění cizinců* [online]. [cit. 2014-12-07]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/sledovani-vyhosteni-cizincu/>>.

Veřejný ochránce práv. *Stížnosti na úřady*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/>>.

Veřejný ochránce práv. *Veřejný ochránce práv*. [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/>>.

Veřejný ochránce práv. 2014. *Vláda podpořila rozšíření pravomocí*. [online]. 9.12.2014 [cit. 2014-12-13]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/vlada-podporila-rozsireni-pravomoci-ochrance/>>

Veřejný ochránce práv. *Zprávy pro poslaneckou sněmovnu: Souhrnná správa o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2001 - 2014* [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>>.

Zákony

Listina základních práv EU. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/6/2090-charta_zakladnich_prav_1.pdf>.

Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu a etnický původ [online]. [cit. 2014-12-28]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/pravni_predpisy/SMERNICE_RADY_zasada_rovneho_zachazeni.pdf>.

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

Seznam zkratk

ES	Evropské společenství
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
NNO	Nestátní neziskové organizace

Přílohy

Příloha 1

Krátký dotazník: spolupráce s veřejným ochráncem práv

1) Máte zkušenost spolupráce s ombudsmanem?

Pokud jste vybrali odpověď NE, přeskočte prosím otázky 2 - 4

- ANO
- NE

2) Jakou formu spolupráce jste využili?

- Výzkumné studie a analýzy
- Spolupráce na výzkumu
- Spolupráce nebo součinnost ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách/platformách
- Konzultace

3) V jaké oblasti jste s ním spolupracovali?

- Diskriminace
- Stížnosti na úřady
- Ochrana osob omezených na svobodě
- Legislativní návrhy
- Sledování vyhoštění cizinců
- Jiné:

4) Jak často využíváte (či jste využili) jeho služeb?

- Jednou
- Několikrát
- Pravidelně
- Často
- Jiné:

5) Víte, jaké služby kancelář ombudsmana poskytuje?

- Ano
- Ne
- Tuším
- Jiné:

6) Využili jste někdy:

Dle vašich zkušeností můžete vybrat všechny odpovědi či žádnou.

- Výzkumné studie a analýzy vydané ombudsmanem
- Brožury či knihy vydané ombudsmanem
- Možnost odkázat klienta na kancelář ombudsmana

7) Jaké služby by podle vás mohl veřejný ochránce práv ještě poskytovat?

- Současné služby jsou dostačující
- Nevím
- Jiné:

8) V jakých oblastech a jakou formou si dovedete představit spolupráci do budoucna?

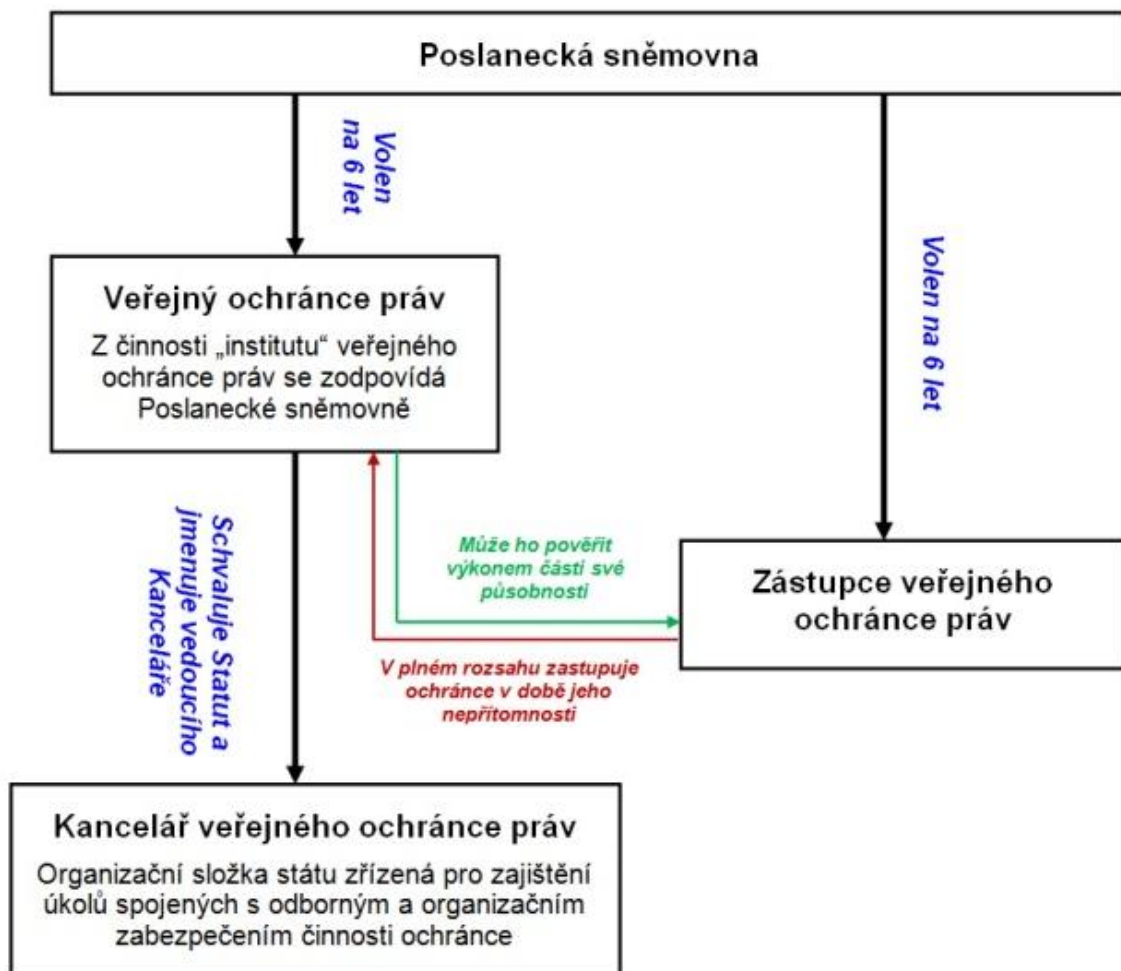
9) Myslíte si, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná (přínosná), pro lidskoprávní nestátní neziskové organizace?

Svou odpověď prosím popřípadě zdůvodněte.

Uved'te prosím jméno Vaší organizace.

Příloha 2

Proces schvalování veřejného ochránce práv a zástupce veřejného ochránce práv



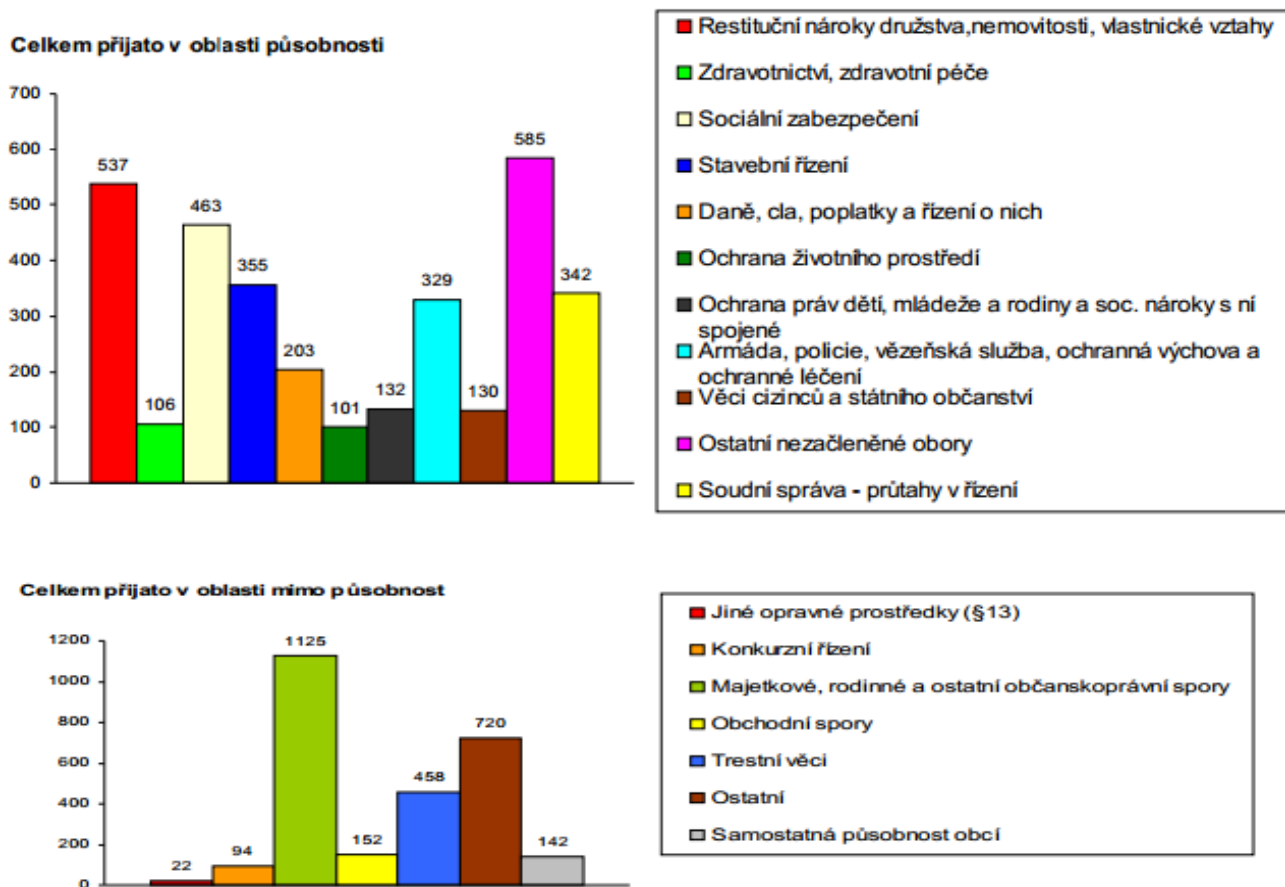
Zdroj: Veřejný ochránce práv. *Veřejný ochránce práv*. [online]. [cit. 2014-12-06].

Dostupné z: < <http://www.ochrance.cz/verejny-ochrance-prav/> >.

Příloha 3

Tabulka 2.

Přehled přijatých žádostí za rok 2001 v rámci působnosti ombudsmana a také mimo jeho působnost



Zdroj: *Souhrnná správa o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011, s.11* [online]. [cit. 2014-12-06]. Dostupné z: <<http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>>.

Příloha 4

Rozhovor – otázky pro NNO, které uvedly, že s ombudsmanem nespolupracují:

- 1) V dotazníku jste uvedli, že s veřejným ochráncem práv nespolupracujete, ale dovedete si spolupráci do budoucna představit, na čem konkrétně byste mohli spolupracovat?
- 2) Oslovil už někdy přímo Vaši organizaci ombudsman za účelem spolupráce?
- 3) Z jakého důvodu si myslíte, že zatím spolupráce mezi Vámi a ombudsmanem neprobíhá?
- 4) V dotazníku jste uvedli, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná, můžete prosím popsat, v čem konkrétně pro Vaši organizaci či obecně je prospěšná?
- 5) Nenapadá Vás jakákoli služba, kterou by dle Vašeho názoru měl ombudsman poskytovat?
- 6) Je něco, co byste veřejnému ochránci práv vytkli?
- 7) Veřejný ochránce práv byl uzákoněn státem, vnímáte jeho funkci jako kontrolní mechanismus vůči vládě?
- 8) Vy osobně máte pocit, že ombudsman stojí nezávisle mezi státem a občanským sektorem?
- 9) Jak vnímáte, nakolik je ombudsman respektovaný ze strany vlády?
- 10) Jaký konkrétní dopad mají jeho závěry? (nakolik příslušné státní instituce, ministerstva respektují jeho doporučení?)
- 11) Nakolik si myslíte, že je účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě ze strany ombudsmana? A nakolik si myslíte, že této své pravomoci využívá?
- 12) Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?
Pokud Ano: Proč myslíte, že se tak zatím nestalo?
Myslíte si, že by tento krok mohl přispět ke zvýšení vlivu ombudsmana?

Příloha 5

Rozhovor – otázky pro NNO, které uvedly, že s ombudsmanem spolupracují:

- 1) V dotazníku jste uvedli, že s veřejným ochráncem práv jste spolupracovali. Z jaké strany byla spolupráce iniciována?
- 2) Proč jste se rozhodli pro spolupráci s veřejným chráncem práv?
- 3) Oslovil někdy přímo Vaši organizaci ombudsman za účelem spolupráce?
- 4) Byla Vaše organizace někdy nucena využít funkce ombudsmana?
- 5) Na čem konkrétně jste s ombudsmanem spolupracovali? V dotazníku jste uvedli, že jste spolupracovali ve vládních poradních orgánech nebo nestátních iniciativách. Můžete blíže spolupráci popsat?
- 6) V čem nejvíce jste spolupracovali (individuální kauzy /strategické kauzy /tvorba veřejných politik)?
- 7) V jaké oblasti dle Vašeho názoru byla spolupráce nejvíce efektivní?
- 8) V které agendě by bylo naopak podle Vás nutné součinnost posílit?
- 9) Jak uvádíte, došlo mezi vámi k velice produktivní spolupráci. Probíhala spolupráce i následně v oblasti prezentace výsledků a společných úspěchů?
- 10) Pokud neprobíhala prezentace výsledků společně, tak případně z jaké strany – ze strany pouze Vaší organizace či ombudsmana nebo vůbec?
- 11) V dotazníku jste uvedli, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná, můžete prosím popsat, v čem konkrétně je prospěšná pro Vaši organizaci?
- 12) V dotazníku jste uvedli, že současné služby, které ombudsman nabízí, jsou dostačující. Nenapadá Vás nyní jakákoli další služba, kterou by dle Vašeho názoru měl ombudsman poskytovat?
- 13) Dle Vašich zkušeností, je něco, co byste veřejnému ochránci práv vytkli?
- 14) Veřejný ochránce práv byl uzákoněn státem, vnímáte jeho funkci jako kontrolní mechanismus vůči vládě?
- 15) Na základě zkušenosti ze společné spolupráce s veřejným chráncem práv, máte pocit, že ombudsman stojí nezávisle mezi státem a občanským sektorem?
- 16) Nakolik je dle Vašeho pohledu ombudsman respektovaný ze strany vlády?
- 17) Jaký konkrétní dopad mají jeho závěry? (nakolik příslušné státní instituce, ministerstva respektují jeho doporučení?)

- 18) Nakolik si myslíte, že je účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě ze strany ombudsmana? A nakolik si myslíte, že této své pravomoci využívá?
- 19) Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?
Pokud Ano: Proč myslíte, že se tak zatím nestalo?
Myslíte si, že by tento krok mohl přispět ke zvýšení vlivu ombudsmana?

Příloha 6

Rozhovor – otázky pro pracovníka kanceláře veřejného ochránce práv:

- 1) Jaký význam má pro kancelář veřejného ochránce práv spolupráce s lidskoprávními nestátními neziskovými organizacemi?
- 2) Na čem konkrétně jste s těmito organizacemi spolupracovali?
- 3) V jaké oblasti probíhá spolupráce nejvíce (individuální kauzy /strategické kauzy /tvorba veřejných politik)?
- 4) Probíhá nějaká soustavná spolupráce nebo se spíše jedná o krátkodobou spolupráci?
- 5) V jaké oblasti dle Vašeho názoru byla spolupráce nejvíce efektivní?
- 6) V které agendě by bylo naopak podle Vás nutné součinnost posílit?
- 7) Jak konkrétně je využívána spolupráce v rámci metodické pomoci obětem diskriminace?
- 8) Probíhala spolupráce i následně v oblasti prezentace výsledků a společných úspěchů?
Z jaké strany případně?
- 9) Zhodnotili byste spolupráci s lidskoprávními NNO jako prospěšnou?
- 10) Oslovila Váš úřad někdy přímo lidskoprávní NNO za účelem spolupráce?
- 11) Plánujete případně nějakou spolupráci s lidskoprávními NNO?
- 12) Je něco, co byste těmto NNO vytkli?
- 13) Dle vašich zkušeností a názoru, máte pocit, že instituce veřejného ochránce práv stojí nezávisle mezi občanským sektorem a státem?
- 14) Nakolik vnímáte, že je úřad veřejného ochránce práv respektován ze strany vlády?
- 15) Nakolik je dle vašich zkušeností účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě? Jak často je využívána tato pravomoc?
- 16) Vnímáte potřebu změny zákona ve smyslu rozšíření pravomocí, a to zejména v oblasti antidiskriminační agendy? Jaké kroky jsou případně v této věci činěny?
- 17) Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?
Pokud Ano: Proč myslíte, že se tak zatím nestalo?

Příloha 7

Přepisy rozhovorů

Rozhovor č. 1 ze dne 6. 11. 2014

Rozhovor proběhl písemnou formou. Otázky byly zaslány organizaci na přání písemně.

Použité zkratky:

T – *Tazatelka Lenka Střížíková*

D – *Dotazovaná pracovnice organizace Most pro .o.p.s.*

T: V dotazníku jste uvedli, že s veřejným ochráncem práv nespolupracujete, ale dovedete si spolupráci do budoucna představit, na čem konkrétně byste mohli spolupracovat?

D: Spolupráci si dovedeme představit v konkrétních případech, kdy by některý z našich uživatelů služby potřeboval pomoc veřejného ochránce práv. V minulém týdnu se nám takový případ objevil.

T: Oslovil už někdy přímo Vaší organizaci ombudsman za účelem spolupráce?

D: Neoslovil.

T: Z jakého důvodu si myslíte, že zatím spolupráce mezi Vámi a ombudsmanem neprobíhá?

D: Viz. Odpověď na otázku č.3

T: V dotazníku jste uvedli, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná, můžete prosím popsat, v čem konkrétně pro Vaši organizaci či obecně je prospěšná?

D: Obecně je prospěšná, protože umožňuje hájit práva lidí tam, kde ostatní postupy selhaly.

T: Nenapadá Vás jakákoli služba, kterou by dle Vašeho názoru měl ombudsman poskytovat?

D:

T: Je něco, co byste veřejnému ochránci práv vytkli?

D: Nic mě nenapadá.

T: Veřejný ochránce práv byl uzákoněn státem, vnímáte jeho funkci jako kontrolní mechanismus vůči vládě?

D: Do jisté míry.

T: Vy osobně máte pocit, že ombudsman stojí nezávisle mezi státem a občanským sektorem?

D: Určitě mám ten pocit.

T: Jak vnímáte, nakolik je ombudsman respektovaný ze strany vlády?

D: Domnívám se, že by měla mít vláda k němu větší respekt.

T: Jaký konkrétní dopad mají jeho závěry? (nakolik příslušné státní instituce, ministerstva respektují jeho doporučení?)

D: To nedovedu správně posoudit.

T: Nakolik si myslíte, že je účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě ze strany ombudsmana? A nakolik si myslíte, že této své pravomoci využívá?

D: Bohužel to nedovedu posoudit.

T: Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?

D: To nepovažuji za nezbytné.

Rozhovor č. 2 ze dne 12. 11. 2014

Rozhovor proběhl v sídle organizace.

Použité zkratky:

T – Tazatelka Lenka Střížíková

D – Dotazovaný pracovník Poradny pro občanství, občanská a lidská práva

T: Já se nejdřív zeptám, jestli si můžu rozhovor nahrát?

D: Ano, určitě. Můžete si rozhovor nahrávat. Nevadí mi to.

T: V dotazníku jste uvedli, že s veřejným ochráncem práv jste spolupracovali. Zeptám se, z jaké strany byla spolupráce iniciována?

D: Poradna pro občanství, občanská a lidská práva dlouhodobě spolupracuje s veřejným ochráncem práv. Domnívám se, že kdysi dávno určitě ta iniciativa byla spíš z naší strany a ona ta spolupráce probíhala přes problémy našich uživatelů služeb. To znamená, že my jsme se obraceli na veřejného ochránce práv pravděpodobně kdysi dávno před x y lety v souvislosti s problémem nějakého našeho klienta.

T: Proč jste se rozhodli pro spolupráci? Je to z důvodu klientů?

D: Ne ne, já jsem řekl, že to byl impuls. My jsme s veřejným ochráncem práv začali spolupracovat, protože to je významná instituce z našeho pohledu, která může ovlivnit ochranu lidských práv v České republice. Jenom k naší organizaci chci říct, že my vedle toho, že se snažíme poskytovat podporu nebo sociální služby nebo informace a ochranu pro naše klienty nebo uživatele sociálních služeb, ale zároveň se snažíme měnit i ten systém. Takto jsme i vznikli, to znamená, že naší aspirací je i měnit to právní prostředí. To znamená, lobujeme, strategicko - litigační kauzy vedeme a tak dál. Byli jsme samozřejmě rádi a také jsme se angažovali, aby vůbec veřejný ochránce vzniknul. Já jsem člen výboru proti mučení, nelidskému a ponižujícímu zacházení a náš výbor projednával připravovaný zákon o veřejném ochránci práv a chtěli jsme, aby měl určité kompetence, aby se mohl výrazně angažovat v ochraně lidských práv, takže logicky z těchto důvodů.

T: Oslovil někdy ombudsman přímo Vaší organizaci za účelem spolupráce?

D: Určitě, opakovaně. A to i proto, že například víte, že veřejný ochránce práv postupně, nevím přesně, ve kterém roce, ale jeho agenda se rozrůstala a on dostal poté, co vzniknul antidiskriminační zákon, tak dostal i agendu rovného zacházení na starost. A v té věci určitě nás oslovoval, protože my jsme specifická organizace, protože jsme jedna z klíčových nestátních organizací, která se zabývá problematikou nerovného zacházení, a v této souvislosti my jsme školili a velmi intenzivně spolupracovali s veřejným ochráncem práv úplně na prvopočátku, když si tu agendu přebíral. Takže tam nás oslovil.

T: Byla vaše organizace nucena využít funkci ombudsmana?

D: Tak nevím, jak myslíte tuto otázku?

T: Třeba už vás nenapadla jiná možnost, jak pomoci klientovi...

D: Nás napadají ty možnosti. Vždycky jsou i právní možnosti, ale samozřejmě veřejný ochránce práv a jeho stanoviska jsou významná. Dá se říct, pokud to tak vnímáme, že pokud je nějaké právní řízení, třeba opatrovnické právní řízení ve věci nařizování ústavní výchovy a tak dál, se ubíralo špatným směrem nebo spolupráce rodiny s orgánem sociálně právní ochrany dětí byla katastrofální, tak jsme věděli, že to je parketa i pro ochránce práv. Rádi jsme ho využili. Pak i jeho stanoviska, výstupy instituce jsme využili argumentačně pak v těch jednotlivých řízeních. Rádi jsme to udělali, protože jsme věděli, že je to potřebné.

T: Na čem konkrétně jste s ombudsmanem spolupracovali?...v dotazníku bylo uvedeno, že jste spolupracovali ve vládních, poradních orgánech nebo nestátních iniciativách. Můžete nějak konkrétně spolupráci popsat nebo uvést nějaké příklady?

D: My jsme spolupracovali na obrovském množství věcí. Já se obávám, že na všechny si ani nevzpomenu, protože ta spolupráce je dlouhá. Vlastně od vzniku veřejného ochránce práv. Ale když půjdu po těch oblastech, s ochráncem práv jsme spolupracovali třeba v obecné rovině na potírání nerovného zacházení od prvopočátku. To už jsem zmínil. Včetně různých školení a máme teď podepsáno memorandum s veřejným ochráncem práv v této oblasti. To už jsem trochu zmínil. Pak jsme spolupracovali v oblasti potírání nerovného zacházení, protože víte, že veřejný ochránce práv má jedno oddělení, které sleduje dodržování lidských práv v institucích, kde je omezena svoboda de iure nebo de facto. To znamená věznice, školská zařízení, kojenecké ústavy a tak dále. To je druhá velká oblast, kde jsme nějakým způsobem spolupracovali. Pak jsme spolupracovali v oblasti řekněme opatrovnických věcí, to znamená péče o děti, kde vlastně naše organizace docílila významné věci u Evropského soudu pro lidská práva v kauzách Chvalovi proti ČR nebo Havelka proti ČR, kde jsme přispěli k tomu, že probíhá reforma péče o děti a o nařizování ústavní výchovy. Ale i v některých běžných věcech... Teď jsem vyjmenovával spíš oblasti, ale jak jsem řekl již před tím, ta spolupráce probíhala se souhlasem našich klientů nebo uživatelů našich služeb jsme se obraceli i v konkrétních věcech na veřejného ochránce práv. Naše další velká oblast, kterou se zabýváme a máme to i v názvu Poradna pro občanství – naši velkou cílovou skupinou jsou cizinci. V této oblasti jsme opakovaně jednali s veřejným ochráncem práv. Na systémových věcech i na konkrétních případech. Také jsme se zabývali problematikou extradice nebo vyhošťování, legalizací pobytu cizinců. Doopravdy ta naše spolupráce je bohatá a i přes ty výbory jednotlivé, kde řada našich zaměstnanců jsou členy různých poradních orgánů, třeba Rady vlády pro romské záležitosti nebo Rady vlády pro lidská práva nebo Výbor proti mučení nebo Výbor pro práva dětí nebo Výbor pro práva cizinců a všude tam jsou zástupci veřejného ochránce práv a protože my všude v těchto výborech jsme aktivní, protože jak jsem říkal, se snažíme měnit systém, tak vždycky jsme spolupracovali s veřejným ochráncem práv i na tomto poli i mimo něj.

T: Dá se říci, v čem nejvíce jste spolupracovali? Třeba například individuální kauzy nebo jak jste říkal tvorbu veřejných politik, nějaké obecnější kauzy?

D: Já jsem nejvíce veřejnému ochránci práv vděčný za tu tvorbu veřejných politik. Pokud tím máte na mysli, to co já. To znamená měnění toho systému. Ještě jednu velkou oblast jsem zapomněl, ve které jsme se angažovali s veřejným ochráncem práv, a to je třeba sterilizace romských žen, například. Nejen upozornit na ten problém, ale že chceme i nový zákon a tak dále. Pokud myslíte tvorbu veřejných politik jako měněním legislativy a právního prostředí v České republice, tak určitě nejvíce v této oblasti. Ale jak říkám, i

strategické kauzy jsme projednávali s ním, jak formálně nebo neformálně a i na individuálních kauzách. No více méně jsme byli spíš iniciátory, protože víte, když je individuální kauza, tak veřejný ochránce práv si to udělá sám. My akorát jsme motivovali klienty k tomu, aby ty podání k veřejnému ochránci podali v některých případech.

T: V jaké oblasti byla podle vašeho názoru spolupráce nejvíce efektivní?

D: Celkově tu spolupráci hodnotím efektivně. Samozřejmě má rezervy. Ale myslím, že v tom nerovném zacházení určitě myslím, protože tam jsme byli v situaci, že my jsme dávali know how vznikajícím pracovníkům toho oddělení a tak dále. Takže je to oblast nerovného zacházení na prvním místě bych řekl. Na druhém místě oblast celkově potírání toho špatného zacházení v zařízeních, kde je omezená svoboda pohybu lidí de facto nebo de iure. Teď myslím i třeba domovy důchodců nebo kde ty lidi sice nejsou omezeni na svobodě de iure, to znamená, že jako kdyby mohli kdykoli odejít, ale pokud jsou ležící nebo umírající, tak to nemohou udělat, tudíž jejich svoboda je omezena. To je tedy druhá oblast, ale významně jsme spolupracovali v oblasti třeba práv cizinců, jak jsem zmiňoval, což je naše velké téma od začátku, v oblasti péče o ohrožené děti, věznice a tak dále.

T: V které agendě na druhou stranu dle Vašeho názoru by bylo nutné tu činnost posílit?

D: Takhle...víte, ono to posílení součinnosti vždycky záleží od kapacity. Jak na straně toho veřejného ochránce práv, tak na straně té nestátní neziskové organizace, jako jsme my. Já samozřejmě bych byl rád, kdyby ta spolupráce byla posílena ve všech oblastech, které jsem před chvílí zmiňoval. Protože i to nerovné zacházení, ta politika potírání nerovného zacházení a diskriminace se také vyvíjí v čase, takže tam bych uvítal větší aktivitu ze strany veřejného ochránce práv. Ale také samozřejmě i ze strany nás, protože tam je to i jak říkám o kapacitě naší. Teď bych zejména víc uvítal, kdyby veřejný ochránce práv se víc angažoval v nařizování ústavní výchovy, jak jsem řekl v těch opatrovnických věcech. Zejména u malých dětí. Mně osobně hrozně vadí a myslím si, že je to kruté, nelidské ponižující zacházení s dětmi, když jsou od narození umístěovány do ústavní výchovy, protože je to poškozující, výrazně. To považuji v současnosti v České republice za největší problém. Je potřeba se angažovat v tom, aby se zakázala ústavní výchova u dětí řekněme do pěti let. A tudíž aby se zavřely kojeňáky. A tam si myslím, že veřejný ochránce by mohl být podstatně aktivnější. Jeho role by mohla být podstatně aktivnější včetně legislativních iniciativ, které on může sám nějakým způsobem iniciovat.

T: Zeptám se teď na prezentaci výsledků. Když probíhala spolupráce, jestli jste potom spolu nějakým způsobem prezentovali úspěchy, ke kterým jste společně došli?

D: V prezentaci společných výsledků jsou samozřejmě rezervy. A tam je pravda, že já jsem se občas musel připomínat, aby nás ochránce práv zahrnul do jejich mediálních výstupů. Přece jenom sídlí v Brně a jsme trošku dál, ale pak se ty věci nějakým způsobem napravily. To je pravda, že tam bych viděl určité rezervy. Na druhou stranu je fakt, že možná to zase souvisí možná i s námi, že my nejsme tak aktivní. Nakonec jako nezisková organizace nedbáme tolik na tu prezentaci a na to jsme v minulosti nedbali. Dneska je to už trošku jiný. Je třeba říct, že veřejný ochránce práv nás zve na všechny klíčové věci v těch oblastech, které probíhají. A my se jich také účastníme. Nejbližší bude teď druhého prosince ohledně nerovného zacházení, právní judikatury soudního dvoru. Takže spíš ta prezentace ani ne tak výsledků, jako spíš toho, co se děje. Za to jsme vděční v některých oblastech, co se děje na legislativním poli, na poli rozhodování soudů nebo jiných institucí. Takže tam to spíš probíhá a tam se samozřejmě občas zmíní, ale že bychom společně prezentovali...ale taky jo. Společně jsme zorganizovali konferenci v Olomouci, kde byli

zástupci veřejného ochránce práv. Ono samozřejmě, když dva dělají totéž, myslím v kompetenci, když dva dělají tutéž oblast, tak samozřejmě, každý má tendence trochu vidět sebe, což je chyba. A nevidět toho druhého v tom smyslu, že on k tomu taky přispěl. A myslím si, že nejde ani tak o to, aby se někdo něčím chlubil nebo se vytahoval, ale spíš jde o to, aby se ukázal na ten prostor, kde se něco děje. A to může být pozitivní motivace třeba pro ty nevládky, aby se tou problematikou zabývaly. Čili to může být jejich stimul, aby se více zabývaly ochranou lidských práv. Tam si tedy myslím, že jsou určité rezervy.

T: Ted' jste mi trochu odpověděl na další otázku. Říkal jste, že jste organizovali konference. Já se zeptám, zdali ombudsman prezentuje ty výsledky víc nebo vy..nebo mě napadá, nakolik si myslíte, jestli je to nutné?

D: Takhle, já si myslím, že veřejný ochránce prezentuje spíš ty výsledky sám. Samozřejmě on si dělá svoje šetření. Jeho povinností například u toho nerovného zacházení je i dělat výzkumné zprávy. A on teď dělal třeba testingové věci, kde jsme mu to know how předávali my jako organizace. Jak na testing a tak dále, takže...já si myslím, že ta prezentace, tam jsou rezervy ze strany ombudsmana, ale i ze strany naší. To připouštím. I když na druhou stranu, pokud jsme my něco organizovali a požádali jsme veřejného ochránce práv, tak nám vždycky bylo zatím vyhověno a na těch akcích se veřejný ochránce práv účastnil a prezentoval tam. Samozřejmě, že veřejný ochránce práv musí prezentovat svoje výstupy své instituce. Nemůže prezentovat výstupy nestátní neziskové organizace, ale z tohoto hlediska tam problém nebyl. Ale takto celkově, abych se neopakoval, jsou tam rezervy. Mohlo by to být lepší.

T: Myslíte, že i z vaší strany?... Já to myslím tak, že třeba veřejnost úplně ani neví, jak moc neziskovky spolupracují. Já jsem byla překvapená, kolik jich uvedlo, že spolupracují hodně a často, ale není o tom moc slyšet. Jestli to je tím, že se to prezentuje pouze v rámci těch organizací?

D: Takhle já nevím, proč je o tom třeba slyšet. V každém případě my spolupracujeme ve specifických věcech. Já vám řeknu příklad, když chceme, aby se změnil nějaký zákon, to jsou specifické věci. My jsme organizace s velkým zastoupením právníků a my napíšeme například paragrafové znění návrhu nějakého zákona a potřebujeme získat jejich podporu, tak s nimi jednáme o tom. Čili vlastně to není pro tu veřejnost určené, protože to je na výsost odborná debata nebo jednání spíš neformální, kdy vlastně někdy z toho ani nejsou výstupy, že oni jenom řeknou, že to budou podporovat nebo nebudou podporovat a proč. Nebo nám řeknou, že by to mělo být tak nebo onak. Rozumíte mi. A my pak řekneme, že jo nebo ne. Samozřejmě my se většinou shodujeme, ale můžou nastat situace, kdy budeme mít jiný pohled. Já zatím jsem to nezaregistroval. Ale v péči o ty malé děti, jak jsem zmínil, v některých věcech se lišíme třeba. Například kojenecké ústavy a zařízení předškolního věku nelze zreformovat. Tam darmo bude veřejný ochránce práv chodit. Ten systém je špatně, že ty lidi, který tam pracují třeba, tak to dělají dobře tu svou práci, ale to že se tam střídají, že to dítě má v prvním roce svého života čtyři maminky nebo pět, který se tam střídají jako ty zdravotní sestřičky a když doroste do druhého roku v tom kojenečku, má další čtyři a do třetího další čtyři a vystřídá za tři roky dvanáct maminek. To není o tom, že by ty lidi se nesnažili o děti pečovat, ale není to možné u toho provozu, například. Tam bych například já očekával mnohem větší razanci a v tom se například neshodneme. Ten systém se nedá spravit. Ten systém je třeba změnit radikálně, například. Ale tím vám jenom vysvětluju, že jak máme my kontakty s veřejným ochráncem práv, pokud je to individuální kauza, tak to on nemůže zveřejňovat jo, rozumíte mi. A my taky ne, protože jsme vázáni mlčenlivostí. On je taky vázán mlčenlivostí. Takže pokud je to strategiko-litigační kauza, pokud není pravomocně ukončena a ten náš uživatel služby s tím

nesouhlasí, taky nemůžeme nic zveřejňovat. Jenom když je to veřejné. Samozřejmě je to publikováno a je tam ve sbírce rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, tak je to venku, a pokud my děláme ty veřejné politiky, jak to máte vy nazvané, ale já tomu říkám řekněme legislativní změny nebo snaha o změnu systému legislativního, tak to je zase natolik odborné, že ta laická veřejnost k tomu nebude mít nic nebo pokud bude mít, protože my jsme dost xenofobní. My se snažíme kultivovat zařízení, kde je omezená svoboda pohybu, tak oni řeknu, že je potřeba naopak přidat. Co vězňům kultivovat věznice, ale ještě víc přidat. Vzít jim televizory a všechno a nejlépe se vrátit do středověku nebo zavést trest smrti. Takže tady to jsou tak specifické věci, že ta veřejnost nevím, jak by nám mohla pomoci. Ale samozřejmě to neutajujeme. Když se mě na to někdo zeptá, tak já to řeknu. To není žádná tajnost.

T: V dotazníku vaše organizace uvedla, že funkci ombudsmana vnímá jako prospěšnou. Já se vás zeptám, myslím, že už jste mi i docela odpověděl, jestli vás ještě napadá něco, v čem konkrétně je prospěšná pro vaši organizaci?

D: Víte, já bych to trošku poopravil tuhle otázku s dovolením.

T: Určitě. Klidně.

D: Ona není prospěšná pro naši organizaci. Na naší organizaci se může v uvozovkách vykašlat. Je prospěšná pro naše klienty, respektive pro uživatele služeb. Nejde o organizaci. My tady dneska jsme a zítra tady nebudeme, ale já vidím toho koncového uživatele. Toho přijímatele na konci té linky. To znamená, moje otázka je, jestli je to prospěšné pro moje klienty nebo uživatele služeb. To je základní moje otázka. A v tomto musím odpovědět ano, je. Je velice prospěšná. Samozřejmě nepřímo potom je i pro nás v tom smyslu, pokud my bychom neměli klienty, tak nebudeme existovat, protože klienti jsou ti, které podporujeme a na základě kterých ta nezisková organizace poskytuje ty služby. Ale primárně jsou na konci ty uživatelé, takže prospěšná je v těch věcech, které jsem řekl. To znamená, že může pomoci individuální kauze svými stanovisky a máme zkušenost, že doopravdy ta stanoviska veřejného ochránce práv se berou vážně ze strany úřadů. Samozřejmě jsou i výjimky, takže tak. Ohledně strategicko-litigačních kauz my mnohdy spoustu věcí konzultujeme i tam. Ty kauzy jsou složité. Sice máme špičkového advokáta, který nás hájí před Evropským soudem pro lidská práva, ale někdy je dobré ty věci zkonzultovat a máme velmi dobré vztahy doopravdy. Některé i neformální, že naši zaměstnanci si tykají s některými lidmi, kteří tam pracují, a v podstatě trošku souzníme. Ta prospěšnost je v tomto a pak ta politika. To už jsem řekl. Jo, takže ta prospěšnost v politikách, ale pozor je tu ještě oblast čtvrtá, a to má dohledovou oblast, kterou vy tady nemáte zmíněnou. A to je to, že on dohlíží na to, aby se s lidmi zacházelo dobře v těch zařízeních, kde je omezena jejich svoboda pohybu. A tam samozřejmě máme velmi velkou styčnou plochu, protože to je také náš zájem, aby se s dětmi s vězni s důchodci, ale i s lidmi, kteří jsou na psychiatrických léčebnách nebo ústavech, zacházelo dobře. A tam také souzníme. I když tady řeknu jednu poznámku, to oddělení, které má na starosti tento dohled toho veřejného ochránce práv, postupem času, ze začátku jako kdyby byly v uvozovkách lepší. Jakoby takoví přísnější v uvozovkách. Dneska jako kdyby měli trošku víc pochopení pro ten personál, kde ty lidi jsou omezení na svobodě. A to je asi podle mě na větší debatu. To asi přesahuje rámec tohoto rozhovoru, ale tam by se mělo víc pracovat s nimi. Tam by se měli možná obměnit trošku. Protože jak se oni často stýkají s těmi lidmi, myslím s těmi zaměstnanci, kde jsou lidé omezení na svobodě pohybu. Jako by měli stále větší pochopení pro jejich problémy jakoby, které oni objektivně mají. Ale tudíž jako by říkali, nedá se nic dělat. Ten systém běží, jak běží. Jsou míň kritičtí už. Míň razantnější a mají větší pochopení pro objektivně neoptimálně vedené ty instituce. Například se

konstatuje, že nejsou peníze nebo že je málo lidí a tak dále. Oni to konstatují s takovým pochopením a to si myslím, že je málo. Že by se mělo rasantně říct, že to je špatně a že pokud se to nezlepší a tak dále. Ale to jsem trochu odbočil do toho negativa, ale jinak ve všech těch oblastech můžu říct, že spíš pro ty naše uživatele služeb nebo klienty je prospěšná, jak jsem to už zmínil před chvílí.

T: Teď se dostáváme ke službám, které v současné době ombudsman poskytuje. V dotazníku organizace uvedla, že jsou dostačující. Napadá vás ještě nějaká další, kterou by mohl poskytovat?

D: Já si myslím, že dostačující není. Já jsem ten dotazník nedělal, jak jsem řekl na začátku. Dostačující to není a všichni máme rezervy. Ale takhle za některé věci, které nejsou dostačující, mohou oni, jako veřejný ochránce práv a jeho zaměstnanci a za některé nemůžou. Nemůžou za ty, které jim nalajnoval zákon o veřejném ochránci práv. Například veřejný ochránce práv nemůže zastupovat přímo oběť nerovného zacházení, ale to je ze zákona. Já si pamatuju debaty, kdy vzniknul antidiskriminační zákon a kdy se novelizoval v souvislosti s tím zákon o veřejném ochránci práv, kdy on by o to měl do určité míry zájem, ale politici byli opačného názoru, takže on nemůže. On může dát nějaké základní právní poradenství a pak je třeba odkazuje i na nás. Řekne: „vemte si tu kauzu“ nebo respektive toho klienta. Musí dodržovat mlčenlivost. Funguje to tak, že veřejný ochránce práv dá klientovi odkaz třeba na naši organizaci a řekne „můžete se na ně obrátit, pokud chcete“. Čili to je jedna oblast kde nemůžou. Druhá oblast, kde by mohli, je trochu co jsem už zmínil, že by mohli v stanoviscích. Protože oni dělají inspekční cesty do zařízení, kde je omezená svoboda pohybu. A to souvisí s těmi službami. Mohly by prosazovat to, aby mohli zastupovat ty oběti přímo sami. Na tom se teda pracuje, jak víte je vypracován zákon v současnosti vypracována novela zákona o veřejném ochránci práv například, aby mohl podávat žaloby ve veřejném zájmu, takzvané hromadné žaloby. Aby to byla jeho kompetence, aby to on mohl udělat. Takže jsou tam rezervy. Pak také v oblasti sankcí. Když nějaký úřad se mu bude vysmívat nebo něco, ale to souvisí spíš s tou legislativou, že on má jednu jedinou sankci, jak vy víte. On na konci řízení může zveřejnit. Například bude mít spor s nějakým úřadem, například stavebním a oni budou ignorovat jeho doporučení a stanoviska a tak dále a jedinou věc, co může udělat, je zveřejnit to. To je jedna jediná sankce, kterou má podle zákona. Jinými slovy mohl by se angažovat v tom, aby jednak měl víc pravomocí, kompetencí, třeba i legislativních. To je jedna rovina a druhá rovina je, mohl by se angažovat i v tom, aby on mohl přímo i sám víc podpořit tu individuální kauzu toho stěžovatele, který se na něj obrátí a to tím právním poradenstvím nebo i zastupováním před soudem. Samozřejmě, že tam je to složité. Zase to překračuje rámec tohoto rozhovoru, protože do určité míry poslanci měli pravdu v tom, že je to do určité míry nezávislá instituce, ale je to státní instituce veřejného ochránce práv. A tam může vznikat spor, rozumíte mi státní instituce – stěžovatel. A státní instituce by se soudila s druhou státní institucí. Takový střed zájmů by mohl být, ale to teď trochu parafrázuju a zjednodušuju. Chci ukázat na to, že není jednoduché to nastavení. Ale to s těmi službami souvisí, že by mohl víc dávat tomu systému a také víc těm individuálním stěžovatelům. Ale na to by si musel prolobovat i změnu toho zákona.

T: Dle vašich zkušeností, je něco co byste veřejnému ochránci práv vytkli?

D: Tak to slovo „vytkli“ je velmi silné. Samozřejmě dneska nemůžeme být rádi, když zástupce veřejného ochránce práv mluví jiným jazykem, než veřejný ochránce práv ve věcech, které mu ani nepřísluší v agendě. Narážím na spory odborné, medializované v souvislosti s nerovným zacházením. To by se mělo nějakým způsobem ošetřit. Já bych vytkl tu opatrnost, například v té péči o děti, jak už jsem zmiňoval. O ty malé děti

předškolního věku. Že vlastně tam není možné mít ten alibistický postoj, že po formální stránce, že tam nemučí děti, že s nimi špatně nezacházejí. Ale ten systém je mučí, a to doslova. A dokonce si myslím, že je to i diskriminace, protože máme jeden zákon, podle kterého se nařizuje ústavní výchova, ale ty dopady na ty malé děti jsou úplně jiné, než na ty větší. To znamená, že to je i diskriminace. Takže to bych vytknul, ale nejen jemu. To bych vytknul i ministerstvu pro lidská práva nebo ministerstvu spravedlnosti nebo ministerstvu školství a všem zainteresovaným, kteří o tyhle děti pečují, aby to nebylo tak, že je to čistě jeho agenda, ale že tam má rezervy, že by mohl vysílat signály razantnější. Pojd'me to dělat jinak. Ale vytknul je silné slovo. Spíše to berme jako konstruktivní kritiku. Pak možná to, že pracuje v některých oblastech pomalu. Toho má asi hodně, těch podnětů. A možná to že...a to trochu souvisí už s tím, co jsem řekl, že jde moc formalisticky. Rozumíte mi, že sleduje nepodstatné věci, které jsou také důležité, ale ne tu podstatu. To je vidět na těch kojeňácích, že on bude sledovat, jestli ty děti jsou tam nebo nejsou na základě rozhodnutí soudu a tak dál. Jak dlouho jsou tam a tak dále. A všechno možné, a jestli je tam dost personálu nebo není, což jsou důležité věci, ale ne už ten celý systém. Někdy to zobecnění je velké. Jako kdyby šel po detailech a neviděl v některých věcech tu základní věc, takže jestli tam je takzvaná dobrá správa. Jako celek jestli to funguje, ale samozřejmě chápu, že to souvisí i s postavením veřejného ochránce práv. Já si ho velice vážím a pro mě je obrovské plus, ale víme, že někteří politici se na něj koukají skrz prsty. Považují ho za zbytečný orgán a tak dále. Pak samozřejmě v tomto prostředí se pracuje špatně.

T: Vnímáte funkci ombudsmana jako kontrolní mechanismus vůči vládě?

D: Vůči vládě?...Tak jo, určitě. Kontrolní mechanismus to určitě je a dokonce i oficiálně. My víme, že například agendu proti mučení, to oficiálně on zastává podle mezinárodních úmluv. Tuhle agendu má na starosti, ale samozřejmě kontrolovat jako ty podmínky. Ale nevím, jak to myslíte vůči vládě. Ale tím pádem vlastně i vůči vládě, protože on se veřejný ochránce práv vyjadřuje a to je další pozitivní věc, k vztahu lidských práv. Když se píše správa o stavu lidských práv, tak tam je mnohokrát na spoustu místech citován veřejný ochránce práv. Je to instituce, která má obrovský přehled, která samozřejmě má možnosti dělat výzkumy, šetření, zjištění a tak dále. Zobecnování různých problémů, takže ano..je to určitá kontrola. A samozřejmě taková opatrná, protože někdy mám takový pocit že, ale já to samozřejmě chápu. My jako nevládky jsme v podobné situaci. My nemůžeme jako například moc kritizovat toho, kdo nás platí. Jo že my jsme ztratily nezávislost a poslední léta stále víc a víc ztrácíme nezávislost a za chvíli nás bude platit ten úřad, se kterým budeme řešit ty problémy našich klientů. Pak my jsme ztraceni a oni jsou v podobné situaci. No v podobné nejsou, oni jsou naštěstí víc nezávislí, ale přes to všechno rozpočet má v rukou parlament. Jestli přijmou nebo nepřijmou další zaměstnance, tabulková místa a tak dále mají v rukou. A také pověst. Když významní politici budou kritizovat, tak samozřejmě ta instituce tím trpí. Takže nemají to samozřejmě jednoduché z tohoto hlediska.

T: Podle vašich zkušeností dá se říct, že ombudsman stojí nezávisle mezi státem a občanským sektorem, mezi těmi neziskovými? Nebo se spíš přiklání k nějaké straně?

D: Počkejte, teď té otázce nerozumím. Jako kdyby si ombudsman měl vybrat, jestli je to státní instituce nebo nestátní?

T: Ombudsman vychází ze státu, ale pomáhá tomu neziskovému sektoru, a jestli se dá říct, jestli stojí nezávisle nebo je ovlivňován tím státem, protože z něho vychází?

D: Počkejte a jak pomáhá nevládnímu sektoru podle vás?...jakože podporuje jeho uživatele, jak jsme si říkali?

T: *Ano*

D: No já si myslím, že nezávislý samozřejmě je.

T: *Nebo nakolik je nezávislý?*

D: Nezávislý, já myslím, že ta linie nezávislosti - zase se vrátím k tomu klientovi nebo uživateli sociálních služeb - on naštěstí jde taky jako po tom. To je jak my. To znamená, že on tam neuhne. Když si myslí, že je něco špatně. Viděli jsme to třeba na těch šátkách, tak on pak neuhne. A řada nevládek v podstatě, kdybychom to demonstrovali na tomto příkladě. Řada nevládek by řekla, že Šabatová nemá pravdu a řada by řekla, jako že má pravdu. Vždyť ten problém je složitější. Já si myslím, jak já znám instituci veřejného ochránce práv, tak oni mají nějaký právní názor, a potom už nezávisle na tom, jestli nějaká nevládka má jiný nebo nějaká státní instituce má jiný, tak jdou. A naštěstí tam byly vždycky osobnosti jako samozřejmě Motejl, velmi velká osobnost. I ti ostatní veřejní ochránci práv byli takové osobnosti, že se v podstatě nedali. Takže já tu neutralitu tam vidím v té odbornosti. To je ta garance. Já jsem je neviděl nikdy, že by vlastně odbočili z té cesty. Až teď u těch malých dětí trochu, protože když jsem se díval na tu zprávu. Oni dělali šetření v kojeneckých ústavech a to není konkrétní kauza, to je ta systémová věc. Oni napsali, že nenašli špatné zacházení a já ho vidím v tom systému jako celku. Možná je to hraní se slovíčkami, ale pro mě je to hrozně důležité. Tam je otázka, ale i tak je tam ta neutralita jasná, protože i ta zpráva je dost kritická. Když se na ní podíváte, i tak, ale na můj vkus ne dostatečně. Já s tou neutralitou nemám problém, protože oni jdou po zájmu toho koncového uživatele.

T: *Na kolik je dle vašeho názoru respektován ombudsman jako takový nebo jeho výstupy, ze strany vlády?*

D: Tak tam samozřejmě to není nic moc. Samozřejmě já vám to neřeknu v procentech, ale víme. Stěžoval si i veřejný ochránce práv, že jejich řekněme legislativní iniciativy nebo návrhy byly odmítány, žel bohu. To si myslím, že je špatně. Já bych skoro řekl, že ne ani z poloviny. Ani ne z poloviny jako. I když je fakt, jak víte, že součástí volebního programu této vládní koalice je například posílit roli veřejného ochránce práv. Teď je takové dobré období, a proto se i novelizuje zákon o veřejném ochránci práv, kde se posilují ty kompetence, takže z tohoto hlediska je to teď lepší. A já si nedělám iluzi. Já musím říct, i o této vládě, této koalici, byť samozřejmě v prohlášení má posílení role a pozice veřejného ochránce práv a fakt, jak jsem už zmínil, práce na tom zákoně už probíhají, ale mnohdy je to takové jenom vlahé podporování. Ono to samozřejmě souvisí i s tím, že fakt ta lidská práva jsou jenom jedny a někdy samozřejmě se to těch politiků jako by dotklo, že ten veřejný ochránce práv to vynese na světlo. A že to vynese třeba do zahraničí nebo, že se k tomu vyjadřuje veřejně jo. Protože samozřejmě řada politiků nebo i strany se domnívají, nebo jsou ješitní, že jako u nás je tady všechno v pořádku a když někdo přijde a má nějakou váhu a autoritu, že to není, tak samozřejmě padne kosa na kámen. Takže tam jsou velké rezervy.

T: *Když to vezmeme konkrétně, jestli je v tom nějaký rozdíl, jaký konkrétní dopad mají jeho závěry, nakolik se tím například řídí příslušné státní instituce nebo ministerstva?*

D: Tato otázka je taková bezbřehá, ale já vám to řeknu na jednom konkrétním příkladě. Veřejný ochránce práv dal velice konkrétní doporučení, řadu konkrétních doporučení ohledně sterilizovaných žen, nezákonně sterilizovaných. Do teďka to není vyřešené, čili velmi špatně. Vláda, ministerstvo, se k tomu postavily velmi negativně. Samozřejmě teďka, tahle vládní koalice a samozřejmě už před tím, musím říct, že už i ta vláda předešlá, pod tlakem spíš ze zahraničí a tak dále. Víte, že v legislativním plánu vlády je příprava zákona odškodňovacího. A on ty doporučení dal před x y lety. Já nevím, jak to plyne, ale minimálně pět let zpátky to je. A udělal se velmi malý krok a jdou do velmi velkého odporu, takže velmi špatně, třeba na tomto konkrétním příkladě. Takže mohli bychom najít i příklady další, kdy ty doporučení. Já si myslím, že například ohledně toho vězeňství dlouhodobě ta doporučení nejsou akceptována. Samozřejmě argumenty jsou finanční a tak dále. Ona ochrana lidských práv stojí spoustu peněz, ale když se zavážeme k něčemu, tak nemůžeme pak říct, že na to nemáme peníze, když se zavážeme mezinárodními úmluvami. Není to respektováno z různých důvodů. Někdy z důvodu třeba politických. Ty sterilizace, tady byla tendence říct, že se jako nic nestalo. To je ostuda, to je mezinárodně právní ostuda Československa. Byť samozřejmě ještě předlistopadového, ale v podstatě je to ostuda. Pak tam se stane to, že ministerstvo zahraničních věcí se snaží angažovat se v ochraně lidských práv disidentů na Kubě. A oni pak řeknou, až si vy vyřešíte sterilizace tady a to fakt cituju úředníka z ministerstva zahraničních věcí, tak pak nám přijďte říkat, jak se máme my chovat tady. Takže to snižuje váhu velice České republiky, takže jsou oblasti kde, jako ty doporučení neberou skoro vůbec vážně. A kdyby nebylo jiných institucí nebo jiného tlaku, včetně toho mezinárodního, tak v podstatě se s tím nehne.

T: Já jsem se teď akorát chtěla zeptat, jak si myslíte, že jsou účinná doporučení vlády ze strany ombudsmana, tak na to jste mi v podstatě odpověděl.

D: Ale zase na druhou stranu, takhle, trošku to poopravím. Já jsem řekl ty konkrétní příklady, u kterých to nefunguje. Určitě jsou, u kterých to funguje. Abychom se na to nekoukali černobíle. Tím nechci říct, že veřejný ochránce práv něco doporučí a vláda to automaticky hodí pod stůl. Takhle to není a nebylo to ani v minulosti, když tady byly pravicové vlády. To je třeba říct, že já jsem vytipoval spíš ty oblasti, které nejdou jakoby nejdou. Ale jsou oblasti, které jdou určitě. Veřejný ochránce práv se angažoval třeba v oblasti sociálního bydlení, kde vlastně víme, že se upravuje návrh zákona. Sice samozřejmě taky těžce a tak dále, ale tam to jde nějakým způsobem. Nebo se také veřejný ochránce práv hodně angažoval v segregaci vzdělávání romských dětí. A tam některá doporučení jdou, i když pomalu proti odporu. Taky samozřejmě tam není jiné řešení, než zrušení speciálních a praktických škol podle mě. A mít pak jednu třídu integrovanou. Takže pozor, nerad bych byl, aby to bylo černobílé. Jsou velké oblasti, kde se to nerespektuje, a jsou oblasti, kde se to respektuje částečně, a jsou oblasti, kde se to respektuje úplně. Samozřejmě, že to hodně závisí od peněz. Pokud jsou to opatření, které nic nestojí a které nejsou politicky nijak moc citlivé, tak ta vláda na to samozřejmě jako dá.

T: Nakolik si myslíte, že ombudsman této své pravomoci, těchto svých doporučení využívá?

D: Já si myslím, že tam má rezervy. Tam má rezervy. Já třeba budu motivovat ochránce práv ohledně těch malých dětí opakovaně a budu se obracet i písemně a systémově. Jako kdyby, mám pocit, se v některých věcech bál, že prohraje v uvozovkách takzvaně. Taky si hlídá trošku to skóre, že dá, já nevím pět návrhů legislativních a z toho ve dvou mu vyjdou vstříc. Jako kdyby se bál prohrávat. Já si myslím, že tam ta rezerva je. Že by měl dávat i návrhy takové, pro které ví, že nebude mít teď podporu. Já si myslím, že z hlediska ochrany lidských práv je to důležité, že tím se otvírají ta témata. Dneska ho vyhodí v uvozovkách a za pět let už ne. Na některé věci, já jsem to viděl třeba i na těch

sterilizacích, musí přehodit zainteresované osoby a úředníci výhybky v hlavách a někdy to trvá. Ale ty témata je třeba otvírat, i kdyby z pěti prohráli pět nula, že jim to všechno vláda zahodí. Je fakt, že pak je to frustrující. Víme, že pan veřejný ochránce práv Varvařovský byl z toho frustrovaný a uváděl to i jako jeden z důvodů, proč rezignoval na ten post. Právě proto, že byl frustrovaný, že vláda nedává na ta doporučení. Ale to já kdybych byl frustrovaný, tak nemůžu dělat ochranu lidských práv. My některá témata, třeba opatrovnické věci, třeba nosíme dvacet let a ty kojeňáky možná budeme rušit dalších dvacet let. Prostě to tak chodí, jo že ten člověk musí mít tu trpělivost. A neříkám, že by jí on neměl, ale spíš mám pocit, že je někdy opatrnější, než by musel být. Že by se neměl bát nosit kontroverzní témata, pro která ví, že nemá podporu ve vládě nebo v politických stranách, ale přesto všechno by je měl nosit a žádat o ně.

T: Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?

D: Já ani nevím, že se o tom nějakým způsobem spekuluje. Přiznám se, že k tomuto jako moc nevím.

T: Právě se to jeden čas řešilo. Já to spojím s otázkou, jestli si myslíte, jestli by to mohlo přispět ke zvýšení jeho vlivu?

D: Já si myslím, že by to zakotveno mělo být v ústavě. To uvažuji jenom nahlas. Nikdy jsem se nad touto otázkou nezamyslel. Uvažuji o ní nahlas. A právě proto by měl být, protože jsem zaznamenal ze strany pravicových vlád, jako že by se měl zrušit. Že je nadbytečný, zbytečný a podle mě když by byl zakotvený v ústavě, tak by ho zase mohl samozřejmě zrušit jen ústavní zákon, což jako je větší konsenzus. Takže moje odpověď je ano z tohoto hlediska. Ale samozřejmě i z hlediska, které jste zmínila před chvílí, že by mohla vzrůst jeho vážnost, jak v očích laické i odborné veřejnosti v České republice, takže já bych to podporoval, aby tam byl zakotvený. Už jenom proto, když někdo přijde a řekne, že jsou k ničemu nebo okleští zákon na tolik. Ale potom možná, že nestačí jenom ho zakotvit podle mě, ale pokud by tam byl jeden článek v ústavě o veřejném ochránci práv a byl by tam nějakým způsobem zakotven, tak by tam měl být ještě jeden článek, kde by mělo být zakotveno také, co bude dělat. Aby mu někdo neřekl za dvacet let, že bude pobočkou statistického úřadu nebo že nějaké jevy bude jenom sledovat a že nebude moct do nich zasahovat. Aby tam byly aspoň základní věci nebo ta filozofie, že jeho povinností je dbát třeba o ochranu lidských práv. Jelikož samozřejmě z názvu to plyne, ale myslím si, že pokud by se už zakotvoval, tak by tam měla být zakotvena i ta filozofie, toho co on musí dělat, co je jeho povinností.

T: Proč si myslíte, že se tak zatím nestalo?

D: To nevím. Jakože ještě není v ústavě?

T: Ano, že ještě není jeho funkce zakotvena v ústavě, protože v některých státech už tomu tak je.

D: Já si myslím, že už jenom proto, že ten veřejný ochránce práv se tak trochu těžko rodil. Já si pamatuju, jak jsem říkal, protože my byli u toho. Jak se ten zákon vyvíjel, jak se politici hrozně báli, že to bude příliš kritická instituce vůči exekutivě nebo i vůči poslancům. Jak byla velká bitva o ty kompetence jeho. Takže toto může být asi ta příčina. Jiné mě nějakým způsobem nenapadají.

T: Ještě se zeptám, jestli si myslíte, že by to mohlo přispět k jeho vlivu, kdyby byl v ústavě?

D: Myslím si, že ano. Že by to mohlo přispět k tomu vlivu, aby ovlivňoval více, než to dělá teď ochranu lidských práv v České republice.

Rozhovor č. 3 ze dne 24. 11. 2014

Rozhovor proběhl telefonicky.

Použité zkratky:

T – Tazatelka Lenka Střížíková

D – Dotazovaná pracovnice organizace proFem o.p.s.

T: *Můžu si rozhovor nahrát.*

R: Ano, můžete si rozhovor nahrát.

T: *V dotazníku vaše organizace uvedla, že s veřejným ochráncem práv nespolupracuje. Ale dovedete si do budoucna spolupráci představit? Případně na čem konkrétně byste mohli spolupracovat?*

D: My jsme se zatím s tím nesešli a jedině v nějakém případě klientky dejme tomu, protože naše organizace řeší hodně právní záležitosti našich klientek, to znamená rozvody, svěřeni dětí do péče. Dost často i majetkové vyrovnání, tak tam si umím představit, že bychom se na něj nějakým způsobem mohli obrátit v podobě toho, že je to soudní řízení protahováno nebo že tam byly nějakým způsobem vydána jakoby špatná rozhodnutí. Ono tedy k tomu bohužel dochází, ale my jsme se ještě na něj nikdy neobraceli. Ale víme, že ty případy jsou. Už jsme vlastně od dvou klientek slyšely, že se i na veřejného ochránce práv obracely.

T: *Oslovil už někdy přímo ombudsman vaši organizaci za účelem spolupráce?*

D: No teď je zrovna nějaká záležitost, nějaký dotazník, který nám přišel, ale to je opravdu jako někdy z minulého týdne, kdy se na nás obraceli s vyplněním skoro podobného dotazníku, který nám vlastně posíláte vy v rámci nějakého projektu, ale před tím se na nás nikdo neobracel anebo to bylo v hluboké minulosti, kdy ještě já jsem tady nepracovala. Ale za tu dobu, co já jsem v pozici, což je vlastně pět let a v organizaci jsme čtrnáct let, tak si tu situaci nepamatuju.

T: *Z jakého důvodu si myslíte, že zatím nespolupracujete, že zatím neprobíhá spolupráce?*

D: Tak my jsme nějak nad tím asi ani neuvažovali, že by nám k něčemu ta spolupráce mohla být prospěšná, takže si myslím, že zatím jsme k té situaci nedošli. Nějak jsme si vždycky pomohli vlastními silami.

T: *Dále v dotazníku jste uvedli, že funkce ombudsmana se ukázala jako prospěšná. Můžete případně popsat v čem konkrétně obecně a v čem pro vaši organizaci?*

D: Pro naši organizaci asi ne, ale já si myslím, že pro běžného občana ten institut má rozhodně svojí roli, protože nějakým způsobem, když dojdete ke kontaktu se státní správou a máte nějaké problémy. Ať se k vám někdo chová neadekvátně nebo ten váš případ, to co řešíte, nějakým způsobem se nejeví, jako že je správné, tak nějaké dovolání je. Takže já si myslím, že rozhodně svojí roli má a vůbec bych tu roli veřejného ochránce práv

nepodceňovala. Myslím si, že je to v demokratické vyspělé společnosti určitě element, který by neměl chybět.

T: Napadá vás nějaká služba, kterou by podle vašeho názoru měl ještě ombudsman poskytovat?

D: Já si myslím, že je dostatečná. Co já rozhodně kvituji je to, že vlastně na základě toho, co ten ombudsman v té své funkci řeší, tak dává podněty na vládu. Dává ty zprávy o tom, jakým způsobem pracuje a jaké problémy řeší a kde jsou tedy nějaké mezery ve státní správě. To mi přijde určitě dobré. Což si myslím, že bychom my, jako organizace mohli nějakým způsobem využít. Tak to si myslím, že je dobrá věc a jako čím by se měl rozšířit, mě to nenapadá, protože já si myslím, že vlastně ty instituce, které ombudsman řeší, je tak široká škála od věznic, policie až po já nevím různé úřady, tak mě přijde, že je to dostatečné. Protože ty další funkce tady zastupují neziskové organizace, takže si myslím, že rozložení těch sil je adekvátní.

T: Je něco, co byste veřejnému ochránci práv vytkli?

D: Já si myslím, že spíš možná může být problém v té osobě veřejného ochránce, protože i v minulosti tam byli třeba lidi, které si myslím, že úplně si je neumím představit, že se bijí za práva obyčejných občanů. Takže si myslím, že spíš tam bych viděla ten problém v tom, kdo tu funkci zastává.

T: Veřejný ochránce práv byl uzákoněn státem. Vnímáte jeho funkci jako kontrolní mechanismus vůči vládě?

D: Asi ne. Spíš si myslím, že jednotlivý občan, který se na ombudsmana obrátí, tak má šanci nějakým způsobem se víc odvolat, víc se v tom vyznat, ale asi bych to neviděla jako kontrola vlády. To určitě ne.

T: Vy osobně máte pocit, že ombudsman stojí nezávisle mezi státem a občanským sektorem?

D: Zase je to na té osobě toho veřejného ochránce. Myslím si, že pokud je tam ta správná osoba, která se nedá nějakým způsobem ovlivnit nebo má pevné zásady, tak si myslím, že pak ano.

T: Jak vnímáte, nakolik je ombudsman respektovaný ze strany vlády?

D: Respektovaný ze strany vlády? No tak to asi není úplně otázka na mě, ale vzhledem k tomu, jak všeobecně pojmají třeba občanský sektor, tak bych řekla, že to není vážně braný úřad úplně.

T: A jaký konkrétní dopad mají jeho závěry? Myslím právě nakolik příslušné státní instituce nebo ministerstva respektují jeho doporučení?

D: Já si myslím, že je to zase o lidech. Že pokud ta správa jeho nebo ten apel se dostane do správných rukou, tak si myslím, že to může mít nějaký vliv a zase jakmile je tam na druhé straně osoba, která si z nikoho nic nedělá, tak že je to zase o těch lidech, kteří sedí v tom státním. Je možné zase tam podávat jako vždycky na nadřízený orgán stížnosti, ale je to opravdu o těch osobách.

T: *Na kolik si myslíte, že je účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě? A nakolik si myslíte, že té pravomoci využívá?*

D: Já myslím, že jí určitě využívá. Já si myslím, že tuhle svojí funkci využívá. Že ty zprávy o tom podává, takže si myslím, že ano.

T: *A myslíte si, že je účinná tato pravomoc?*

D: Já si myslím, že případ od případu. Že někde ano, ale netroufnu si říct, jak velké procento. Ku příkladu třeba ty zprávy o věznicích, tak že tam může ten dopad být. Že se podívají, jakým způsobem je tam třeba, jestli tam nejsou nějaká selhání lidského faktoru. Že tam někde dozorcí upírají těm vězňům nějaká práva. Takže já si myslím, že v některých případech to ten dopad má. Nevím, jak v těch sporech které se týkají dalších věcí. To netroufám si odhadnout.

T: *Myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být uzákoněna v ústavě?*

D: Na to nemám názor. Já si myslím, že tak jak funguje, je v pořádku, takže bych řekla. Tak samozřejmě, co je psáno, to je dáno, ale já si myslím, že ta jeho pozice je v pořádku.

Rozhovor č. 4 ze dne 10. 12. 2014

Rozhovor byl uskutečněn v kavárně na Malostranském náměstí.

Použité zkratky:

T – Tazatelka Lenka Střížíková

D – Dotazovaný pracovník oddělení rovného zacházení (kancelář veřejného ochránce práv)

T: Já se nejdřív zeptám, jestli si můžu rozhovor nahrát?

D: Ano, můžete.

T: Jaký význam má pro kancelář veřejného ochránce práv spolupráce s lidskoprávními nestátními organizacemi?

D: Ten význam je veliký, protože nestátní neziskové lidskoprávní organizace jsou často osoby, které ochránce upozorňují na určité jevy ve společnosti, které by měl řešit nebo spadají do jeho působnosti. To znamená, třeba posílají podněty přímo ochránci, protože na ochránce se může obrátit jak fyzická tak i právnická osoba. Anebo zastupují určité osoby. To znamená, jsou zplnomocněnými zástupci. Anebo jsou naopak v okamžiku, kdy dojde podnět od osoby fyzické, tak ochránce může právě díky kontaktu s neziskovým sektorem lidskoprávním zjistit, jaká je třeba situace v konkrétní lokalitě, v konkrétním městě. Zda je to rozšířená praxe, na kterou upozorňuje. To znamená, nejde o excés ojedinělý, ale jde o strukturální problém. Takže pro získávání podnětů a jejich řešení a případně pro získávání si obrazu o tom, co funguje a nefunguje, ať už jde o praktické fungování státní správy nebo jiných institucí, které jsou v působnosti ombudsmana anebo dopady třeba konkrétní legislativní. Zrovna třeba v té sociální oblasti. Takže důležitý je ten význam, velký.

T: Na čem konkrétně jste s těmito organizacemi spolupracovali?

D: Tak pokud jde o tu působnost, která ombudsmanovi byla přiřknuta už v roce 2000, tak nejvíce se právě neziskový sektor objevuje ve dvou agendách, a to je sociální zabezpečení a to že upozorňují. Naposledy to byla třeba ta Drábková sociální reforma, která velice zneprůjemnila lidem život. A potom se v té působnosti objevují ještě nevládní organizace, které se zabývají ochranou životního prostředí, což je do jisté míry lidskoprávní tematika. A potom se tam objevují organizace, které se zabývají problematikou cizineckou nebo azylovou, uprchlickou. To znamená zastupování klientů v těch řízeních, která třeba trvají dlouho. I ta nečinnost nebo špatný úřední postup, neaplikace standardů, které vyplývají z judikatury a tak dále, to znamená na konkrétních podnětech. Pokud jde o tu oblast ochrany osob omezených na svobodě, takzvaná detenční podle opčního protokolu Úmluvy proti mučení, tak konkrétně organizace spolupracují tak, že jsou přizvanými odborníky z těch organizací. Že jsou zaměstnaní v podstatě na dohodu o provedení práce a spolu s našimi zaměstnanci chodí do těch zařízení a sledují, jestli dochází právě k nějakému nelidskému zacházení, mučení a tak dále. To znamená, buď jsou to etopedové, jsou to lékaři, pracující v různých společnostech nebo asociacích, sociální pracovníci a tak dále. A v té agendě ochrany před diskriminací, tak tam, jelikož je to tým, který vedu, tak je velká spolupráce právě na předávání těch kauz k řešení před soudem. To znamená bezplatné zastupování. To znamená organizace zprostředkuje kontakt na Pro bono advokáta. To je jedna z forem spolupráce. Anebo situační testování. To znamená navození potenciaální

diskriminační situace, u které je přítomen nezávislý svědek. A ten si to jednání zaznamená na diktafon, na kameru a poté může být použito jako důkaz. To, že třeba určitá osoba kvůli své barvy pleti nebyla třeba vpuštěna do nějakého zařízení. Takže to je konkrétní spolupráce na situačním testování. Jinak samozřejmě zase obracejí se na nás s podněty, například v oblasti bydlení – nějaká problematická ustanovení kritérií obcí pro přidělování bytů a tak dále.

T: Zeptám se, v jaké oblasti probíhala nejvíce spolupráce?

D: Nejvíce v těch individuálních kauzách. Nemám tedy statistiku četnosti, ale dovedu si představit, že nejvíce je to individuální kauza. Pokud jde o tvorbu politik rozhodně ochránce, když se připravuje nějaká právní norma, ombudsman naslouchá nevládnímu sektoru. Ať už byla třeba asociace, která se zajímá o domácí vzdělávání. Byl otevřený školský zákon poprvé v roce 2013, podruhé v roce 2014 a asociace, které chtěly prosadit domácí vzdělávání na druhém stupni základní školy, byly rozhořčeny z toho, že to domácí vzdělávání na druhém stupni prostě vypadlo. A obracely se na ombudsmana. Ten je vyslyšel a předložil zásadní připomínku: Vážený pane ministře školství, prosím znovu zvažte, zda by nebylo vhodné zakotvit domácí vzdělávání na druhém stupni základní školy. Takže tohle je také tvorba konkrétně veřejné politiky nebo zákonu. A samozřejmě naslouchá i prostřednictvím toho, že s novou vládou se obnovily i poradní orgány v oblasti lidských práv Rada vlády pro záležitosti romské menšiny a Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů. Takže tam má ochránce své zástupce a setkává se samozřejmě s lidmi z nezisku, takže slyší, jaké jsou podněty, a potom se třeba hlasuje o nějakém usnesení. Takže ta tvorba veřejných politik má synergický efekt. Že může říci, ano ochránce to může potvrdit ze svých podnětů. Nebo na to už jsme třeba něco měli a řešili jsme to takhle, takže není třeba změna legislativy a tak dále.

T: Probíhá nějaká soustavná spolupráce?

D: Pokud jde třeba o agendu rovného zacházení, tak to je soustavná spolupráce. Ona také běží od roku 2012. Ale nebráníme se ani krátkodobé spolupráci. Zase iniciativa české společnosti AIDS pomoc, zase novela zákona o ochraně veřejného zdraví, která ukládá, že všechny osoby HIV pozitivní v okamžiku, kdy jsou přijaty do zařízení sociálních služeb by měly sdělovat, že jsou nosiči viru. Je to tedy obrovský zásah do soukromí. Krátkodobá spolupráce byla: Vážená paní ombudsmanko, prosím tě, zhodnoť dopady této novely do práva třeba na soukromí a možné diskriminace HIV pozitivních osob v přístupu k sociálním službám. Takže to byla krátkodobá spolupráce, kdy ochránkyně zhodnotila a zaslala své stanovisko a rozeslala ho i poslancům výboru pro zdravotnictví. Takže to je podle mě dobrá spolupráce.

T: V jaké oblasti je podle Vás spolupráce s těmito neziskovkami nejvíce efektivní?

D: U těch individuálních kauz. V okamžiku, kdy za tou osobou stojí nevládní organizace, to znamená, ta osoba není úplně sama, protože často ty osoby řeší sérii problémů. Řeší sérii problémů se vzděláváním dítěte, problémy v zaměstnání, do toho problémy s bydlením a problémy na úřadě. Takže když alespoň pro ten vybraný segment problému má za sebou tu nevládní organizaci, která je schopna administrovat a poradit, jak co napsat, na koho se obrátit, jak vymáhat svá práva, tak je to určitě lepší. Podle mě velice efektivní je v té cizinecké problematice, protože máme velice dobré nevládky, které chrání osoby nebo cizince, žadatelé o azyl. Takže tam si myslím, že posun té správní praxe na ministerstvu vnitra, na ministerstvu zahraničí je dobře sledovatelný.

T: A v které agendě si naopak myslíte, že by bylo nutné součinnost posílit?

D: Ono by bylo vhodné, kdyby ty nevládky, oni hodně pracují na té projektové bázi, to znamená, dost se soustředí na výsledky nějakého projektu, reportování těch výsledků a tak dále. Otázka je, když rozjedou nějaký projekt, jestli tam bude to, co tam ty euro speak znají, to sustainability, ta udržitelnost. Takže bylo by dobré, když rozjedou třeba projekt na inkluzivní vzdělávání, aby to prostě bylo udržitelné dlouhodobě. Že budou zastupovat třeba ty rodiče nebo že budou zastupovat třeba ty pedagogy dlouhodobě v otázce třeba inkluze. Takže jestli mám odpovědět, byla by to asi ta otázka rovného zacházení. To si myslím toho není nikdy dost. A možná by bylo dobré mít společný efekt, že chceme jedno. Je strašně moc aktérů, kteří jsou rozdrobení, a každý chce trochu něco jiného v tom neziskovém sektoru a můžeme se třeba pohybovat pouze na úseku třeba rovného zacházení, ale spojit síly a být jednotní i třeba proti té vládě nebo té exekutivě a chtít něco, nějakou legislativní změnu, třeba rozpočet. Zvýšit peníze na něco. Takže to je důležité. Chtělo by třeba posílit ve smyslu nějaké jednotné akce. Kdy ten akcent pak byl mnohem silnější, než když každý střílí sám.

T: Jak konkrétně je využívána spolupráce v rámci metodické pomoci obětem diskriminace?

D: Jak už jsem naznačil, tak buď přijde přímo podnět nějaké osoby, která je zastoupena nějakou organizací. Naposled například přijímání romských dětí do základních škol nesegregovaných. To je podnět dvou žen, dvou zákonných zástupkyň romských dětí, které nebyly přijaty do základní školy údajně z kapacitních důvodů. A už za nimi stála ta organizace, která monitorovala třeba ty zápisy a domnívá se, že tam dochází k diskriminaci z důvodu romské etnicity. Takže takto to probíhá, že oni za ně napíší ten podnět, doloží plnou moc a my můžeme vlastně rozjet šetření. Potom pokud je potřeba situační testování, tak máme uzavřená memoranda s Ligou lidských práv, Poradnou pro občanství, občanská a lidská práva a IQ Roma servis. To znamená, může se rozjet ten situační testing. A potom, dospěje-li do stádia, toho že vlastně ombudsmanka zjistí, že došlo k diskriminaci, tak může předat Pro bono alianci, pokud ta oběť diskriminace je nemajetná. To znamená, že by dosáhla na odpuštění třeba soudních poplatků. Takže Pro bono aliance potom zprostředkuje konkrétního advokáta ze sítě, které má a ten tu osobu zastoupí. Nic nevylučuje, že by ta organizace šla sama zastupovat tu oběť diskriminace, pokud na to má samozřejmě finanční prostředky, což je ale častý problém. Takže v těch třech stádiích, v podání podnětu, hledání důkazů a potom zastupování před konkrétním soudem třeba.

T: Potom se zeptám, jestli probíhala spolupráce i v rámci prezentace výsledků, co jste docílili?

D: Tak nejlépe se prezentují ty úspěšné případy, takže u té Pro bono aliance, pokud se bavíte o té diskriminaci stále, tak tam jsme vždycky prezentovali společně. To znamená, byla tam spolupráce na tom, jak bude vypadat tisková správa, kdy se zveřejní. Případně bylo domluveno, že třeba ochránkyně vystoupí v České televizi a že třeba ředitel Pro bono aliance v Českém rozhlasu. A potom samozřejmě ty prezentace probíhaly při setkáních s nevládními organizacemi. To znamená, když si ochránkyně nevládní organizace sežve a prezentuje společné výsledky, ať už v rámci situačního testování nebo právě u té Pro bono spolupráce.

T: Zhodnotili byste spolupráci s lidskoprávními organizacemi jako prospěšnou?

D: Nepochybně, určitě.

T: Oslovila někdy přímo Váš úřad lidskoprávní organizace za účelem spolupráce?

D: Většinou je to tak, že by chtěli jako partnera ochránce do nějakého evropského projektu, který se týká diskriminace. Naposledy to byla IQ Roma servis, to znamená inkluzivní vzdělávání romských dětí, Nesehnutí – sexismus v reklamě. Snaha potírání generových stereotypů. Tam už partnery jsme.

T: Plánujete případně nějakou spolupráci s lidskoprávními organizacemi teď v budoucnu?

D: Určitě. Je to zatím takové mlhavé. Spíše mapujeme, to co ty organizace udělaly. Pokud jde třeba o problematiku sladění soukromého a pracovního života, tak spíše se díváme, to co již uděláno bylo, abychom neduplovali výsledky, toho co již bylo provedeno. Výzkumy typu Táta na plný úvazek a podpora mužů jako pečovatelských osob. Aby to všechno nebylo pouze na ženě. Nebo podpora flexibilních úvazků. Takže se spíše díváme na to, co už nevládní organizace udělaly a díváme se, kde je třeba právě ještě možnost rozvinout ta témata a případně se spojit s některými konkrétními organizacemi. Typicky třeba genderové informační centrum NORA provádí výzkum na rovné odměňování. A tam jsme upozorňovali, že několik takovýchto výzkumů už uděláno bylo. Otázka je, jak to nově nastavit, aby to nebylo opakování téhož, aby to bylo prospěšné.

T: Je něco, co byste těmto organizacím vytkli?

D: Někdy jsou hodně netrpělivé. Chtějí jakoby, rozumím tomu, rychle výsledek. Jak toho mají hodně, tak někdy nespolupracují, pokud po nich chceme nějaké podklady, tak je buď nemají, nebo nakonec se zjistí, že upozorňují na nějakou obecnou praxi. A aby nám dodali nějaký vzorek, když je třeba nějaká obecná praxe v nějakém městě ohledně přidělování těch bytů, tak že budou vědět třeba o deseti případech a oni nám dodají pouze dva. Takže je to takové, že někdy mají tendenci zveličovat ty problémy, než jsou a nevyužívají těch konkrétních formalizovaných právních nástrojů, které existují. Takže často je to na bázi, že jedna paní povídala. Potom my hledáme ty důkazy o určitém typu jednání, ať už nezákonného nebo diskriminačního. A možná velká soustředěnost na ad hoc projekty, ale to je jejich momentálně asi modus vivendi. Ale obecně si myslím, že s těmi, co jsme přišli do styku, tak se s nimi dalo spolupracovat velice dobře.

T: Teď se zeptám, jestli dle vašich zkušeností a vašeho názoru, jestli ombudsman stojí nezávisle mezi občanským sektorem a státem?... Jestli není někam nakloněný?

D: Určitě není. Podle mě to vždycky závisí na osobě ombudsmana. Takže tam si myslím, že se to může změnit. Třeba Otakar Motejl měl blíž k státu, více než k občanské společnosti. Pavel Varvařovský hodně chtěl být nezávislý, takže ten měl odstup od obou sektorů a vždycky si to sám přežvykal nebo rozpřemýšlel, než někam šáhnul. A paní Šabatová je velice nakročena do občanského sektoru, takže tam má velice blízko. Nechává si radit, má spoustu známých. I to, že je vlastně chartistkou, disidentkou a spoustu lidí jakoby zná, protože se pohybovala v nevládním sektoru, vlastně byla předsedkyní Českého helsinského výboru. Otázka je, že vždycky se musí od toho jakoby odstříhnout a utvořit si vlastní názor. Myslím, že důležité u ochránce je vyslechnout si všechny argumenty, jak ze strany státu, ze strany nevládního sektoru. Případných fyzických osob, jako obětí nějakého nezákonného jednání a potom učinit nějaký závěr. Není možné samozřejmě naslouchat pouze jedné straně. Pak ten ochránce by měl být partnerem do té diskuse a jakýmsi médiateur jak to měli ve Francii, takže Médiateur de la République, takže mediátor a být někde rozkročen v obou těch segmentech, ale vždycky záleží na tom, kdo je ombudsman v podstatě.

T: Na kolik vnímáte, že je úřad respektován ze strany vlády?

D: Tak to záleží na tom, jakou vládu zrovna máme. Obecně asi pravicovější vlády nejsou ochotny moc naslouchat ombudsmanovi, vlády levicovější ano. Ta současná vláda naslouchá. Díky tomu, že máme především pana Dienstbiera a Kateřinu Valachovou, která je náměstkyní pana Dienstbiera, která působila vlastně jako vedoucí právního odboru kanceláře ombudsmana po deset let, takže zná tu práci a projevuje se to jednak především skrze těch legislativních doporučení. Takže prozatím si myslím, že je to velice úspěšné. Ta doporučení za 2012 a 2013, vláda řekla, že většinu z nich jako akceptuje a bude na nich pracovat. V minulosti tomu tak nebylo. Změna, kterou doporučí ombudsman, často třeba trvá tři až pět let, než se projeví.

T: Nakolik je dle vašich zkušeností účinná pravomoc ombudsmana podávat doporučení přímo vládě?

D: Já si myslím, že poměrně úspěšné to je. V té nadpoloviční většině se podaří změny. Ovšem je to více faktorová záležitost, protože někdy může zasáhnout justice nebo si to třeba osvojí poslanci. Dojde třeba ke změně právního názoru. Záleží to na mnoha faktorech.

T: A jak často této pravomoci využívá ombudsman?

D: Jednou ročně, že vlastně v té souhrnné zprávě shrne ta doporučení. V počátku jich bylo hrozně moc, ale potom se to tak jako vytříbilo na takových těch deset. Takových deset většinou ročně je teď taková tradice. Ale potom jsou ještě vlastně nějaká doporučení třeba i v rámci konkrétních kauz.

T: Vnímáte potřebu změny zákona ve smyslu rozšíření pravomocí, a to zejména v oblasti antidiskriminační agendy?

D: Určitě, nedávno jsme dávali doporučení na veřejnou žalobu, protože ochránci chybí přímý přístup k soudu v těch diskriminačních věcech. Na rozdíl od jiných zahraničních kolegů, tak český ochránce tu možnost nemá. Evropská komise, když monitorovala naplňování rámcové směrnice a rasové směrnice, aby ty subjekty pro rovné zacházení v jednotlivých státech byly jakýmsi watchdogy pro rovné zacházení a aby měli přístup k soudu a třeba i k rušení zákonů. Takže já si myslím, že to je potřeba a hlavně připomínám, že to je iniciační role ochránce. Ten ochránce podává návrh a nestranný, nezávislý soud potom o tom rozhodne. Ale je důležité, aby se tam ty věci dostaly, aby se rozhodly, aby bylo jasně řečeno, kde stojí právo a podle čeho se má řídit, ať už fyzická osoba anebo právě ten potencionální diskriminující subjekt jako zaměstnavatel, poskytovatel zdravotní péče, vzdělání a tak dále. Takže určitě. Jako ambicióznější by bylo, kdybychom my mohli přímo zastupovat osoby před soudem, ale rozhodli jsme se, že to budeme pořád rozdělovat na tu individuální ochranu a potom tu veřejnou ochranu. My jsme to nakonec vyhodnotili, že by to mohlo být lepší a i pochopitelné pro ty lidi. Těžko třeba na Slovensku kolegové ze Slovenského strediska pre ľudská práva, což je jejich národní equality body, tak mají problém, že někdy mají potíže vysvětlit těm lidem, proč zrovna je chtějí zastupovat a jiné ne. Takže to je lepší takhle.

T: A zeptám se, jaké kroky jsou v tomto směru, v té snaze o rozšíření činěny?

D: Tak kroky byly činěny v tom, že vlastně vláda se konkrétně k tomu doporučení z roku 2013 postavila kladně. To znamená, že někdy v červnu přijala usnesení, kdy řekla, že rozšíří pravomoci ochránce v tomto smyslu, v oblasti rovného zacházení tím, že novelizuje zákon o veřejném ochránci práv a antidiskriminační zákon. A to také udělala, když to předložila a teď to půjde do sněmovny. Takže určitě ochránkyně vystoupí na jednání ústavně právních výborů obou komor a otázka samozřejmě je, jestli se pro to najde většina v obou komorách, aby to prošlo. A zároveň také záleží na prezidentovi. Takže takové kroky jsou v tomto ohledu činěny.

T: A poslední otázka, myslíte si, že by funkce ombudsmana měla být zakotvena v ústavě?

D: Já si myslím, že ano, protože čím dál ochránce směřuje k tomu, že díky tomu, jak se na něj nabalují různé úkoly lidskoprávního charakteru, tak je institucí, která chrání lidská práva. I pan Varvařovský, když nastupoval, tak říkal, že by chtěl, aby ochránce měl svůj článek v ústavě jako ústavní činitel. Plyne to i z toho, že jeho mandát je odvozen z poslanecké sněmovny. Může se obracet na vládu, může k ústavnímu soudu, připomínkuje zákony. To znamená, že má postavení velice silné a velice speciální. A v jiných státech to tak je. Ve spoustě států to tak je. Otázka, proč se tomu tak zatím nestalo, je vyloženě podle mě politická. V okamžiku, kdy se vám otevře ústava, která by se měla otvírat opravdu jenom sporadicky, například když jsme měli vstup do Evropské unie, tak se měnil článek 10. Určitě by neměla být ústava dokument, který se novelizuje každý rok, takže asi proto. Bylo by to určitě formální uznání pozice veřejného ochránce práv v demokratické společnosti v našem právním systému. Ale i bez toho konkrétního článku si myslím, že dokáže naplňovat tu roli, která mu je svěřena zákonem.