

**Postavení a kompetence Veřejného ochránce práv
v českém ústavním systému**

1. Lidská práva

Problematika, jíž se veřejný ochránce práv věnuje, se bezesporu dotýká lidských práv, která jsou v České republice garantována Listinou základních práv a svobod (dále i jen „Listina“) jakožto součástí ústavního pořádku a mezinárodními smlouvami, jimiž je naše republika vázána. Domnívám se, že pro většinu případů, jimiž se ombudsman zabývá, je typické porušení čl. 2 odst. 2 Listiny, jež stanoví, že „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“, neboť právě opomíjení tohoto limitu veřejné moci, ať již vědomé, z nedbalosti či nevědomosti příslušného nositele veřejné moci, vede následně k rozhodnutí dotčené osoby obrátit se na ombudsmana. Jelikož se však podrobnému popisu kompetencí ombudsmana budu věnovat v příslušné kapitole své práce, pokládám nyní za užitečné krátce popsat samotný pojem lidských práv, historii a vývoj jejich chápání, a to zejména v kontextu dodržování lidských práv veřejnou mocí – státem, a s tím bezesporu související otázkou ohledně potřeby dodržování těchto práv.

První otázkou, jíž je tedy dle mého názoru třeba se věnovat, je definice samého obsahu pojmu lidská práva. „*Lidská práva jsou odvozena od přirozených práv. Za ně považujeme určité přirozené kvalitativní nároky živoucího tvora na jedinečný život, který prožívá. (...) V okamžiku, který historicky znamenal miliony let, jde v původní podobě, kdy započal v přírodě vývoj člověka jako druhu, o nároky na život, které se podobaly nárokům na život mnoha ostatních živočišných druhů, tehdy žijících.*“¹ Jak ovšem dále J. Blahož uvádí, vývoj člověka, jeho vydělování se z přírody, přinesl podstatně nové a odlišné nároky na život člověka, přičemž konstatuje, že „*základní lidská práva jsou archetypy, respektive vzory lidského chování, které se nejlépe v dlouhodobé lidské existenci osvědčily na základě zkušenosti a potřeby jako vzory lidského chování v rámci určité skupiny – společnosti.*“²

Základním lidským právem, bez něhož by byla veškerá další práva zcela irelevantní, je právo na život, přičemž „*lidská práva v svém souhrnu nejsou ničím jiným než různými kvalitativními stránkami práva na život, tj. například práva na život ve*

¹ BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2003, 479 s. ISBN 80-863-9589-8, s. 157, 158

² Tamtéž, s. 158

zdravém prostředí, ve společenském prostředí, kde každý má svobodu pohybu, slova, projevu, právo shromažďovat se, spolčovat se, ale také právo na ochranu zdraví, sociální, kulturní, zdravotní a ekologické zabezpečení podmínek svého života, včetně také práva na ochranu vlastnictví.“³

Lidská práva lze bezesporu považovat za práva přirozená, daná každému člověku bez rozdílu, a to i bez ohledu na to, příslušníkem kterého státu ten který člověk je, či zda je z pohledu mezinárodního práva bezdomovcem, člověkem bez státní příslušnosti. Kromě lidských práv však existují též práva občanská, která naopak „*vyplývají ze statusu člověka jako občana určitého státu.*“⁴ K tomuto však J. Blahož dodává, že tato práva mohou být někdy hodnocena jako práva lidská a někdy jako práva občanská – a není mezi tím rozdílu. Domnívám se, že je tomu právě proto, že v demokratické společnosti jsou základní lidská práva nějakým způsobem vždy chráněna i jako práva občanská – tak, jak je tomu v České republice Ústavním pořádkem, kdy Listina představuje katalog těchto práv, státem uznávaných a aprobovaných.

Vývoj k tomuto pojetí lidských práv ovšem nebyl jednoduchý ani rychlý, přičemž jsem přesvědčen, že sám pojem lidských práv je neodmyslitelně spjat s vnímáním státu a jeho funkce jakožto útvaru, který má nebo by měl mít nad dodržováním lidských práv kontrolu. Lze konstatovat, že „*pojem přirozeného práva je jedním z klasických produktů antiky. (...) Přirozeným právem bylo všechno, co mělo vztah k rozvinutí možností, obsažených v entelechii⁵ člověka podle hlediska té které filosofie. Jeho klasickým vyjádřením bylo stoické *sum cuique tribuere (každému, co jeho jest)*.*“⁶ Jak však B. Komárková dále uvádí, stát v antice přesto stál výše než člověk, který měl hodnotu jen jako část celku. Roli státu jakožto nejvyšší autority pak následně ve středověku vystřídala křesťanská církev, přičemž „*panovníku byla uložena odpovědnost za lid, který má být veden k plnění smlouvy s Hospodínem, a vůli panovníka současně*

³ BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2003, 479 s. ISBN 80-863-9589-8, s. 159

⁴ Tamtéž, s. 161

⁵ „*Entelechie je filosofický pojem, kterým Aristotelés označuje vývoj a pohyb živých organismů i člověk k nějakému vnitřně danému cíli, k druhově specifické dokonalosti. Entelechií housenky je kukla a motýl, entelechií člověka je duše.*“

Zdroj: Entelechie. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2009 [cit. 2013-02-27]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Entelechie>

⁶ KOMÁRKOVÁ, Božena. *Původ a význam lidských práv*. 1. knižní vyd. ve Švýcarsku. Affoltern am Albis, Switzerland: Cramerius, 1986, 154 p. ISBN 38-577-0088-2, s. 14

položena hráz, kterou určovala smlouva spravedlnosti: budeš králem, budeš-li dobře činiti, neučiníš-li tak, nebudeš králem!“⁷ Fungovala zde tedy určitá společenská smlouva, přičemž „*různé varianty společenské smlouvy a přirozeného práva se stávají ve středověku a zejména v novověku výrazným pramenem myšlenky lidských práv. Podle nich lidé rovní a svobodní mezi sebou uzavírají smlouvu o sdružení a na jejich základě se podřizují vládcům.*“⁸

Stát měl v oné době sloužit cíli, stanovenému církví. Následně však docházelo k přehodnocování tradičních právních teorií a tradic, kdy byl náboženský požadavek vzpoury proti panovníkovi, jenž se zprotivil božimu řádu, spojen „*s existujícím právem na odpor v pozitivních právních dokumentech, jež se z feudálních řádů později přelily do stavovských výhrad proti panovníkovi. Jejich formulaci ulehčovala Magna charta a listiny podobné.*“⁹ Magna charta libertatum, nebo též Velká listina práv a svobod, vydaná roku 1215, má pro otázku lidských práv dle mého názoru značný význam, neboť jasně stavěla limity panovníkově moci a současně kodifikovala práva, náležící jeho poddaným - práva na legitimní a důstojné zacházení, tedy práva, jež je jistě možno označit za lidská práva v tom smyslu, jak je v současnosti chápeme. Stejně tak nelze zdroj našeho pojmání lidských práv nevidět v myšlenkách, shrnutých ve významných dílech, jež spatřily světlo světa v 18. století, mezi nimiž je nejpřednější místo patří francouzská *Deklarace práv člověka a občana* z roku 1789, vydaná během Velké francouzské revoluce, jednoznačně a jasně formuluje základní lidská práva, přičemž mimo jiné je v ní uvedeno, že „*lidé se rodí a zůstávají svobodnými a rovnými ve svých právech. Společenské rozdíly se mohou zakládat pouze na prospěšnosti pro celek. Účelem každého politického společenství je zachování přirozených a nezadatelných práv člověka. Tato práva jsou: svoboda, vlastnictví, bezpečnost a právo na odpor proti útlaku.*“¹⁰ Tato deklarace byla předcházena a inspirována Deklarací nezávislosti Spojených států amerických z roku 1776, jež nese jednoznačné poselství: „*Pokládáme za samozřejmé pravdy, že všichni lidé jsou stvořeni sobě rovni, že jsou obdařeni svým*

⁷ KOMÁRKOVÁ, Božena. *Původ a význam lidských práv*. 1. knižní vyd. ve Švýcarsku.

Affoltern am Albis, Switzerland: Cramerius, 1986, 154 p. ISBN 38-577-0088-2, s. 16

⁸ JAN FILIP, Jan Svatoň. *Základy státovědy*. 4., nezměn. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 978-802-1040-571, s.132.

⁹ Tamtéž, s. 19

¹⁰ Deklarace práv člověka a občana. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2006 [cit. 2013-02-27]. Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Deklarace_pr%C3%A1v_%C4%8Dlov%C4%9Bka_a_ob%C4%8Dana#Pohl.C3.A1.C5.A1en.C3.AD_pr.C3.A1v_.C4.8Dlov.C4.9Bka_a_ob.C4.8Dana

Stvořitelem určitými nezczitelnými právy, že mezi tato práva náleží život, svoboda a sledování osobního štěstí.“¹¹

Dlužno připomenout, že ani na našem území, jež v té době náleželo k Habsburské monarchii, nestálo již velice brzy po vyhlášení Deklarace práv člověka a občana co se týče ochrany lidských práv stranou – zákon č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský, v § 16 stanovil, že „*každý člověk má vrozená, již rozumem poznatelná práva, a nutno jej tudíž považovati za osobu. Otroctví nebo nevolnictví a k tomu se vztahující výkon moci nejsou v těchto zemích dovolena.*“ V § 17 pak bylo stanoveno, že „*co je přiměřeno vrozeným přirozeným právům, o tom se má potud za to, že tu jest, pokud se neprokáže zákonné omezení těchto práv.*“¹² Rozvoj ochrany lidských práv byl bohužel zcela zásadně přerván nejprve první světovou válkou a následně neblahým vývojem v letech dvacátých a třicátých, a ovšem též během druhé světové války. Události, během ní se odehrávající, jež měly s dodržováním být těch nejzásadnějších lidských práv, právem na život ovšem počínaje, pramálo společného, kdy naopak soustavně docházelo k jejich soustavnému a plánovitému porušování ze strany Hitlerova Německa a jeho souputníků, vedly ještě před ukončením tohoto apokalyptického konfliktu k založení Organizace spojených národů, mezi jejímiž cíli byla mimo jiné právě ochrana těchto práv. K jejich formulaci pak došlo ve Všeobecné deklaraci lidských práv, vyhlášené Valným shromážděním OSN v roce 1948, kdy „*Deklarace svým prvním článkem znova prohlašuje, že všechny lidské bytosti se rodí svobodné a rovné v důstojnosti i právu.*“¹³ Jsou zde mimo jiné definována práva antidiskriminační, práva, spočívající ve volném pohybu, svobodě svědomí či měnění občanství, právo spolčovací, právo na práci, právo na svobodný výběr povolání, právo na odpočinek a vzdělání, stejně jako právo na existenci, hodnou lidské důstojnosti. Přijetím uvedené Deklarace ovšem činnost OSN v oblasti lidských práv zdaleka neskončila. V roce 1966 byly přijaty dva významné pakty, a to Mezinárodní pakt o hospodářských, kulturních a sociálních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, jejichž význam tkví v tom, že na rozdíl od Deklarace, jež není

¹¹ Den nezávislosti (Independence Day). *Velvyslanectví Spojených států amerických: Praha. Česká republika* [online]. [cit. 2013-02-27].

Dostupné z: <http://czech.prague.usembassy.gov/independence.html>

¹² zákon č. 946/1811 ř. z., OBECNÝ ZÁKONÍK OBČANSKÝ, ze dne 1. června 1811, ve znění předpisů jej měnících a doplňujících ke dni 1.1.1925

¹³ KOMÁRKOVÁ, Božena. *Původ a význam lidských práv*. 1. knižní vyd. ve Švýcarsku. Affoltern am Albis, Switzerland: Cramerius, 1986, 154 p. ISBN 38-577-0088-2, s. 139

právně závazná a působí spíše svojí neformální silou, dle mého názoru danou i okamžikem a dějinnými souvislostmi jejího přijetí, jsou právně závazné a obsahují mechanismy, dohlížející nad jejich dodržováním. Tyto pakty představují obsáhlý katalog práv, a to jak fyzických osob, tak i národů, přičemž současně zakotvují i povinnost signatářských států předkládat zprávy o opatřeních, přijatých k uvedení práv uznaných v těchto paktech v život, a o pokroku, jehož bylo při užívání těchto práv dosaženo generálnímu tajemníku Organizace Spojených národů.

Dále pak nalezneme množství mezinárodních úmluv, upravujících konkrétní oblasti lidských práv, např. Úmluva o právech dítěte či Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

Též je třeba připomenout Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950, rozšířenou řadou opčních protokolů, jež je dle mého názoru důležitá zejména tím, že ustavila Evropský soud pro lidská práva jakožto instituci, na niž se mohou se stížnostmi obracet občané signatářských států této Úmluvy, jimž orgány jejich státu neposkytly ochranu. Evropská sociální charta z roku 1961 pak zakotvuje mimo jiné právo na svobodnou volbu povolání, na bezpečné a zdravotně nezávadné pracovní podmínky a spravedlivou odměnu za práci, svobodu sdružování za účelem ochrany svých zájmů, zvýšenou ochranu pracujících žen, zejména matek, ochranu rodiny či právo na sociální a zdravotní pomoc. Dále je třeba zmínit Listinu základních práv Evropské unie přijatou 7. prosince 2000 v Nice, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007, jež vešla v platnost spolu s Lisabonskou smlouvou

1. prosince 2009. Tato Listina nejen práva, již dříve zakotvená v jiných mezinárodních úmluvách, ale současně stanovuje i práva nová – práva občanů EU, týkající se např. práva na volný pohyb po územích členských států či právo volební. Pro tuto Listinu byla Českou republikou vyjednána (spolu s Velkou Británií a Polskem) „výjimka“, spočívající de facto v tom, že jí je utvrzen fakt, že tato Listina nevytváří nová práva ani nové kompetence pro orgány EU.

Domnívám se, že s ohledem na výše uvedené, kdy je zřejmé, že lidským právům je minimálně v našem prostoru, ať již jej pojmenujeme jako evropský, euroamerický či prostě demokratický, věnována dlouhodobě značná pozornost, není pochyb o potřebnosti ochrany těchto práv. Zvláště myslím tato potřeba vyvstává ve zvýšené míře právě zde a nyní, kdy V. Šimíček konstatuje, že pozoruje „*relativně silnou tendenci ke zvyšování míry nesvobody prostřednictvím přeceňování funkce a významu právního*

řádu. Příznaky této hayekovské "cesty do otroctví"¹⁴ lze spatřovat skutečně na každém kroku. (...) Omezováním svobody jedince je přirozeně také styl uvažování (pohříchu zpravidla levicový), který se snaží každý skutečný či alespoň zdánlivý problém řešit zřízením nové instituce.¹⁵ Domnívám se, že veřejná správa a veřejná moc obecně má skutečně tendenci si svoji činnost občas, ne-li více než jen občas, do jisté míry ulehčovat, a mnohdy *de facto* na úkor toho, jehož je reprezentantem, tedy občana, nalézajícího se v pozici vůči této moci bezesporu více či méně znevýhodněné. Úkolem, daným veřejnému ochránci práv zákonem, pak je tuto nerovnou pozici pokud možno napravovat a pomáhat těm, kteří byli či cítí se být veřejnou mocí na svých právech poškozeni.

-
- ¹⁴ V této knize Friedrich August von Hayek, žijící v letech 1899 – 1992, kritizuje socialismus a nacismus (nacionální socialismus) směřující k totalitnímu státu.
Zdroj: Friedrich August von Hayek. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2005 [cit. 2013-02-27].
Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Friedrich_August_von_Hayek
- ¹⁵ *Působení ombudsmana v demokratické společnosti - Veřejný ochránce práv jako neformální prostředek k nalézání spravedlnosti*. Doc. JUDr. Vojtěch Šimiček, Ph.D. Zdroj: Veřejný ochránce práv. ASPI