

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

O b e c n á č á s t

A. Zhodnocení platného právního stavu

V roce 2009 Česká republika ratifikovala Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením.¹ Úmluva obsahuje vedle jednotlivých práv osob se zdravotním postižením i povinnost zřízení nezávislého mechanismu na podporu, ochranu a monitorování jejího provádění, jehož úkolem bude sledovat a podporovat naplňování práv osob se zdravotním postižením. Při jejich zřizování mají být přímo zohledněny tzv. Pařížské principy.² Na procesu monitorování se mají zúčastnit a aktivně podílet zástupci občanské společnosti, zvláště osoby se zdravotním postižením a organizace je zastupující.³ Tyto závazky plynou přímo z Úmluvy a Česká republika je povinná je plně realizovat. V současnosti však v České republice orgán pověřený monitorováním naplňování Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením neexistuje.

Monitorovací orgán podle Úmluvy by měl fungovat v souladu s tzv. Pařížskými principy vztahujícími se k národním institucím na ochranu a podporu lidských práv.⁴ Národní instituce na ochranu a podporu lidských práv (National Human Rights Institution – NHRI) je nezávislý odborný orgán s mandátem přispívat k ochraně a podpoře lidských práv. NHRI má být institucionálně, personálně i finančně nezávislá na státní moci a má reprezentovat co nejširší společenské spektrum názorů z různých oblastí (lidskoprávní NNO, náboženské skupiny, odborníci z akademické sféry, sociální partneři, zájmová samospráva). Její členové mají být voleni na základě oficiální procedury a mají mít zákonem stanovený mandát. Instituce má mít k dispozici vlastní odborný personál a infrastrukturu a finance pro svou činnost. Instituce má mít možnost projednávat všechny věci ve své působnosti na základě podnětu či vlastní iniciativy, má být oprávněna získat veškeré relevantní informace od jakéhokoliv subjektu a zveřejňovat výsledky své práce.

Mezi hlavní úkoly NHRI patří spolupracovat s vládou, parlamentem a dalšími relevantními orgány na zajištění a dodržování lidských práv, sledovat a analyzovat jejich dodržování v praxi a dávat doporučení k jejich zlepšení, vyjadřovat se k legislativním a exekutivním krokům z hlediska dodržování lidských práv, přispívat k ratifikaci mezinárodních úmluv na ochranu lidských práv a spolupracovat s mezinárodními orgány ochrany lidských práv, spolupracovat na vzdělávání a osvětě mezi odborníky i veřejností v oblasti lidských práv a šířit informace o ochraně lidských práv mezi širokou veřejnost. Instituce může mít rovněž tzv. quasijudiciální kompetence, kdy může přijímat a šetřit stížnosti, působit v roli mediátora mezi stranami, dávat podněty příslušným orgánům, vydávat doporučení k nápravě či závazná rozhodnutí či poskytovat rady žadatelům, jak mohou dosáhnout nápravy.

Otázkám práv osob se zdravotním postižením se sice věnují mnohé státní orgány (např. státní dozorové a inspekční orgány), avšak každý tak činí pouze v rámci své konkrétní kompetence při řešení jednotlivých případů a nikoliv cíleně a systematicky. Tyto orgány rovněž nejsou z povahy věci nezávislé na státní moci, neboť jí naopak na základě zákona vykonávají. Problematice se věnují i poradní orgány vlády jako např. Vládní výbor pro zdravotně postižené občany⁵, ale ty zase nemají dostatečné pravomoci a personální kapacity a rovněž

¹ Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, publikovaná pod č.10/2010 Sb.m.s.

² Čl. 33 odst. 2 Úmluvy.

³ Čl. 33 odst. 3 Úmluvy.

⁴ Resoluce Valného shromáždění OSN A/RES/48/134 ze dne 4.3.1994.

⁵ Podrobnější informace viz <http://www.vlada.cz/cz/ppov/vvzpo/uvod-vvzpo-17734/>

nejsou nezávislé, neboť působí v rámci výkonné moci⁶. Mohl by být rovněž zřízen nový orgán splňující podmínky Úmluvy, což by však bylo organizačně i finančně velmi náročné.

Uvedené principy ze všech současných orgánů a subjektů v České republice nejvíce naplňuje veřejný ochránce práv. Ochránce je nezávislý na jakýchkoliv jiných orgánech a mocenských složkách.⁷ Je volen podle daných pravidel, která mají posílit jeho nezávislost⁸ a má svou vlastní Kancelář veřejného ochránce práv jako organizační složku státu k plnění úkolů spojených s odborným, organizačním a technickým zabezpečením své činnosti⁹ a svou vlastní rozpočtovou kapitolu¹⁰. Má poměrně rozsáhlé pravomoci včetně pravomocí quasijudiciálních a veškeré orgány veřejné moci a ve stanovených případech i soukromé subjekty jsou povinny s ním spolupracovat.¹¹ Již základní působnost ochránce zaměřená na výkon veřejné správy v souladu se zákonem a principy dobré správy mu umožňuje sledovat dodržování lidských práv. Další kompetence ochrany před špatným zacházením a diskriminací a dohled nad vyhoštěními původní působnost vhodně doplňují. Ochránce výsledky své práce zveřejňuje v pravidelných zprávách pro Poslaneckou sněmovnu i na svých webových stránkách či jiným způsobem (tisk, odborné konference, média). Ochránce také spolupracuje s vládou i Parlamentem, kterým předkládá legislativní i jiná doporučení k řešení lidskoprávních problémů. V připomínkovém řízení se vyjadřuje k většině vládních návrhů legislativní i nelegislativní povahy z hlediska ochrany lidských práv. Rovněž intenzivně spolupracuje s odborníky z praxe i se zástupci občanského sektoru a využívá jejich zkušenosti při své práci.

Ochránce tedy ze všech existujících orgánů a institucí v České republice Pařížské principy naplňuje nejvíce. Rovněž má od svého zřízení v roce 2000 mnohaleté zkušenosti se sledováním a přispíváním k naplňování lidských práv a za tu dobu si vytvořil efektivní mechanismy, získal zkušenosti a navázal potřebné vztahy a spolupráci. Ochránce tedy splňuje všechny předpoklady stát se monitorovacím orgánem pro sledování naplňování Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a jeho pověření výkonem funkce monitorovacího mechanismu je ze všech pohledů nejvhodnější.

B. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Ochránce jako monitorovací orgán bude sledovat naplňování Úmluvy ze strany České republiky a zároveň naplňování práv osob se zdravotním postižením, které Úmluva upravuje. Monitorování naplňování práv osob se zdravotním postižením by mělo probíhat hodnocením legislativních i nelegislativních návrhů vlády, Parlamentu i územních samospráv včetně jejich koncepčních dokumentů. Ochránce by se měl následně zaměřit i na aktivní zjišťování skutečného naplňování práv osob se zdravotním postižením v praxi a to prostřednictvím výzkumů a plošných šetření. Ochránce přitom bude moci využívat informace ze všech svých dosavadních působností (podněty spadající zejm. do sociální oblasti, systematické návštěvy v zařízeních sociálních služeb či v zařízeních pro děti, podněty namítající diskriminaci z důvodu zdravotního postižení). Informace o dodržování práv osob se zdravotním postižením bude moci získávat i ostatními způsoby – na základě vnějších podnětů, podniknutých výzkumů, spolupráce s občanskou společností apod.

⁶ Poradní orgány vlády jednak podléhají z povahy věci vládě, jednak jsou z poloviny tvořeny zástupci státní správy, což Pařížské principy rovněž zapovídají.

⁷ § 5 odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv.

⁸ § 2 odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv.

⁹ § 25 zákona o Veřejném ochránci práv.

¹⁰ § 25 zákona o Veřejném ochránci práv.

¹¹ § 15 a 16, resp. § 21a odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv.

Ochránce však v rámci činnosti monitorovacího mechanismu nebude řešit individuální případy pochybení či nedostatečného naplňování práv osob se zdravotním postižením ve smyslu zabývání se podněty ve své původní ombudsmanské působnosti. Nová působnost tedy ochránci neotvírá nové oblasti pro individuální stížnosti. Ochránce bude k jednotlivým právům osob se zdravotním postižením či jejich aspektům přistupovat spíše tematicky, tj. bude shromažďovat informace o naplňování daného práva v určité oblasti (geografické, společenské, typ zdravotního postižení apod.) či z určitého pohledu (přístup k tomuto právu ve skutečnosti, přístup za určitých podmínek, v určité situaci apod.). Výsledkem by vždy měla být hlavně vypovídající systémová zjištění o naplňování daného práva v daných podmínkách.

Na základě získaných informací pak ochránce bude moci formulovat doporučení k řešení problémů i ke změně legislativy či systémového přístupu, aby tak osoby se zdravotním postižením mohly svá práva skutečně užívat na rovném základě s ostatními. Při zjištění, že dochází k nedostatkům v naplňování Úmluvy, bude mít ochránce možnost usilovat o nápravu skrze systémová doporučení jednotlivým úřadům, vládě či Parlamentu. I v případě ochrany práv osob se zdravotním postižením bude významnou roli hrát zveřejňování názorů a závěrů ochránce a další osvětové a vzdělávací aktivity, skrze něž bude moci být odborná i laická veřejnost informována o dodržování práv osob se zdravotním postižením. Významným prvkem bude i spolupráce s českými a zahraničními či mezinárodními subjekty sdružujícími osoby se zdravotními postižením či chránícími jejich práva.

Specifikum monitorovacího orgánu podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením je pak participace samotných osob se zdravotním postižením na jeho činnosti.¹² Jelikož však v České republice bude vlastním monitorovacím orgánem ochránce jako orgán monokratický (což přitom samo o sobě není v rozporu s Pařížskými principy)¹³, bude nutno Úmluvou jako závazným mezinárodněprávním dokumentem předpokládanou participaci zajistit jiným způsobem. Proto návrh ukládá ochránci zřídit pro monitorování Úmluvy poradní orgán. Členy poradního orgánu budou přitom jednak samy osoby se zdravotním postižením, jednak osoby působící k ochraně a prosazování jejich práv a zájmů. Členy poradního orgánu bude jmenovat ochránce po projednání s organizacemi osob se zdravotním postižením. Podrobnosti o organizaci a úkolech poradního orgánu upraví statut, který vydá ochránce. Samotné monitorování bude provádět ochránce, resp. odborný aparát jeho Kanceláře jako v ostatních případech jeho působnosti. Nicméně členové poradního orgánu budou se všemi jeho postupy a výsledky seznamováni, budou se k nim moci vyjádřit, budou moci předkládat vlastní návrhy na monitorování a budou se aktivně podílet na jednotlivých krocích monitorovacího orgánu.

C. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Navrhovaná právní úprava směřuje k přímé implementaci mezinárodní úmluvy, již je Česká republika vázána. Bez provedení této legislativní změny ochránce nezíská potřebná oprávnění k výkonu monitorovací činnosti. Jako státní orgán může ochránce rovněž dělat pouze to, co mu zákon ukládá.¹⁴ Pokud tedy ochránce má vykonávat novou kompetenci sledování naplňování Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, musí jej zákon k této činnosti výslovně opravňovat. Zároveň zákon musí tuto kompetenci dostatečně jasně vymezit, aby bylo jasné, co při jejím výkonu ochránce může dělat a co naopak nikoliv. Opačný postup by byl v rozporu se základními principy právního státu.

¹² Čl. 33 odst. 3 Úmluvy.

¹³ Viz <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/RolesTypesNHRIs.aspx> a seznam akreditovaných NHRI zde <http://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/Global.aspx>.

¹⁴ Viz čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práva svobod.

Úmluva zároveň ukládá, aby bylo sledováno naplňování všech jejích článků. Některé z nich se přitom týkají oblastí, kde ochránce podle současné právní úpravy kompetence přímo nemá (např. svéprávnost osob¹⁵, přístupnost prostředí¹⁶, svoboda projevu¹⁷ či politická participace¹⁸) a na základě stávajících kompetencí by tedy nebyl schopen získat informace o výkonu těchto práv osobami se zdravotním postižením v České republice. I proto tedy musí být nová kompetence ochránce speciálně upravena. Přímé pověření ochránce touto novou kompetencí navíc zajistí, že budou v rámci Kanceláře veřejného ochránce práv přijata organizační opatření pro její řádný výkon a že budou doplněna rovněž příslušnými finančními prostředky.

D. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navržené úpravy jsou v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Návrh má za cíl zlepšit realizaci základních práv a svobod podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením skrze činnost ochránce, přičemž naplňování práv osob se zdravotním postižením podle Úmluvy přispívá i k naplňování jejich práv podle Listiny základních práv a svobod.¹⁹

E. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Návrh sám přímo neimplementuje právo Evropské unie. Dotýká se však některých aspektů práva EU. EU je od roku 2010 rovněž smluvní stranou Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a je proto povinna jí v rámci svých kompetencí naplňovat. Její řádné naplňování na národní úrovni při implementaci práva EU proto bude rovněž ochráncem sledováno a ten tak bude přispívat k naplňování práva EU v daných oblastech.

F. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Návrh přímo implementuje Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením ustavením ochránce jako monitorovacího mechanismu a zřízení poradního orgánu, skrze něž budou na monitorování participovat samy osoby se zdravotním postižením. Samotnou monitorovací činností a jejími výsledky pak bude posílena implementace této úmluvy jako celku.

G. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad

Výkon nové působnosti ochránce bude mít finanční dopad na výdaje státního rozpočtu, neboť v souvislosti s převzetím a následně výkonem nové činnosti monitorovacího mechanismu práv osob se zdravotním postižením ochráncem bude nutno personálně posílit, resp. zvýšit počet zaměstnanců Kanceláře veřejného ochránce práv.

Sledování naplňování jednotlivých práv a principů Úmluvy předpokládá sběr dat v podobě terénních výzkumů, anket v rámci cílových skupin, analýz relevantních dokumentů a podobných postupů. Ochránce bude analyzovat právní předpisy a dokumenty nelegislativní

¹⁵ Čl. 12 Úmluvy.

¹⁶ Čl. 9 Úmluvy.

¹⁷ Čl. 21 Úmluvy.

¹⁸ Čl. 29 Úmluvy.

¹⁹ Srovnej katalog práv přiznaných osobám se zdravotním postižením podle čl. 10 a 30 Úmluvy a jednotlivá práva podle Listiny základních práv a svobod.

povahy s ohledem na soulad s právy osob se zdravotním postižením, dále podněty, které osoby se zdravotním postižením podaly ochránci či jiným poradenským subjektům, a také např. judikaturu českých soudů, Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU a dalších zahraničních soudů vztahující se k ochraně práv osob se zdravotním postižením. Monitorovací orgán bude každoročně provádět i několik desítek místních šetření.²⁰ Získané informace budou odborně vyhodnoceny a následně budou formulována příslušná doporučení. Ochránce si za účelem spolupráce vytvoří síť organizací hájících práva osob se zdravotním postižením v celé České republice, dále síť povinných subjektů, kterých se dotýká povinnost respektovat práva osob se zdravotním postižením v rámci celé České republiky a dalších osob, které mohou participovat na monitorování naplňování práv osob se zdravotním postižením (odborníci z praxe, akademici). Všechny tyto činnosti bude nutno realizovat směrem k osobám s různými typy postižení, neboť naplňování práv může mít různou podobu u různých typů zdravotního postižení.

Dalším požadavkem Úmluvy je osvětová a vzdělávací činnost směřující k porozumění, že i osoby se zdravotním postižením mají práva jako každý jiný a stát je povinen naplňovat jejich práva včetně zajištění odpovídající podpory. Je tedy žádoucí, aby toto téma bylo otevřeno nejenom vůči celé společnosti (osvětové akce, média), ale rovněž např. v rámci vzdělávacích programů ve školách. Samostatnou kapitolu tvoří rovněž mediální obraz lidí se zdravotním postižením. To vše má zabraňovat a bojovat proti předsudkům a stereotypům.

V neposlední řadě ochránce bude rovněž přijímat podněty od osob se zdravotním postižením. I když nová působnost nebude ochránce opravňovat k šetření podnětů mimo jeho stávající působnost, lze předpokládat, že zejména na začátku bude docházet k většímu nápadu podnětů a stížností od osob se zdravotním postižením, kterými se ochránce a jeho kancelář budou muset alespoň v základní míře zabývat. Podle dosavadních zkušeností je třeba předpokládat nárůst podnětů minimálně o 500, ale také osobních návštěv Kanceláře veřejného ochránce práv a telefonických dotazů, neboť lze předpokládat, že přijetí nové působnosti vyvolá v komunitě osob se zdravotním postižením představu o ochránci jako o novém universálním mechanismu ochrany jejich práv.

Na základě dosavadních zkušeností ochránce s dohledovou činností a agendou rovného zacházení a v návaznosti na popsany rozsah činností v rámci výkonu nové působnosti bude nutné navýšit počet systemizovaných tabulkových míst Kanceláře v prvním roce působnosti o 8 zaměstnanců a v následujících letech o další 2 zaměstnance. Celkem tedy bude zajišťovat novou působnost ochránce 10 nových zaměstnanců.

Jak vyplývá z navrhovaného znění § 25a, ochránce zřídí rovněž poradní orgán, který bude aktivně participovat na monitorování práv osob se zdravotním postižením. Předpokládá se, že poradní orgán bude složen z maximálně 15 členů a bude se scházet čtyřikrát ročně. Členové poradního orgánu nebudou mít nárok na odměnu za výkon funkce, ale budou mít nárok na úhradu prokazatelných cestovních nákladů v souladu s platnými právními předpisy. Kromě poradního orgánu by na činnosti monitorovacího orgánu měly participovat i pracovní skupiny, které by se zabývaly vždy jedním konkrétním tématem. Pracovní skupinu by vždy vedl zaměstnanec Kanceláře. Pracovních skupin bude dle předpokladů v první fázi pět, a každá z nich bude mít průměrně 7 členů. Pracovní skupiny se budou scházet průměrně čtyřikrát ročně. Členům pracovní skupiny, kteří nebudou zaměstnanci státní ani veřejné správy, by

²⁰ Např. návštěvy veřejných budov za účelem ověření bezbariérovosti, návštěvy zařízení sociálních služeb pro děti za účelem zjištění, jakou formou jsou tyto děti vzdělávány; návštěvy zařízení sociálních služeb nebo psychiatrické nemocnice za účelem zjištění, jak je naplňováno právo na život v komunitě; návštěvy veřejných opatrovníků za účelem ověření, jak je respektována svéprávnost osob se zdravotním postižením atp.

náležela odměna za práci, kterou pro Kancelář prokazatelně vykonají na objednávku nebo na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr. Tento způsob byl zvolen s ohledem na skutečnost, že pro dané odborníky bude využití vždy ad hoc dle projednávané oblasti.

Celkové zvýšení výdajů Kanceláře na zajištění výše uvedené působnosti ochránce by tedy jednorázově v roce zahájení výkonu působnosti dosáhly výše 800 tis. Kč a v následujícím roce 200 tis. Kč za účelem zajištění materiálního vybavení. Výdaje trvalého charakteru na platy zaměstnanců by v roce zahájení výkonu působnosti činily cca 5,7 mil. Kč a v dalších letech cca 7,2 mil. Kč. Pravidelné náklady fungování poradního orgánu by činily 653 tis. Kč ročně. V roce zahájení výkonu nové působnosti ochránce by celkové výdaje Kanceláře činily kolem 7 mil. Kč a v roce druhém kolem 8 mil. Kč. V letech následujících by pak každoročně činily něco přes 7,8 mil. Kč.

Návrh nemá žádný finanční dopad na rozpočty obcí a krajů.

H. Předpokládané sociální dopady a dopady na podnikatelské prostředí a životní prostředí

Předkládaný návrh zákona nebude mít negativní hospodářský ani finanční dopad na podnikatelské prostředí České republiky.

Sociální dopady návrhu se předpokládají pozitivní, a to zejména na osoby se zdravotním postižením. Práva osob se zdravotním postižením budou posílána cíleným monitoringem naplňování Úmluvy a skutečné realizace jejich jednotlivých práv, kde ochránce bude moci zjišťovat problémy a nedostatky a doporučovat jejich řešení.

Nepředpokládají se ani negativní dopady na životní prostředí.

I. Předpokládané dopady ve vztahu rovnosti žen a mužů

Návrh nemá negativní dopady na rovnost žen a mužů. Ochránce bude při své činnosti přistupovat stejně k ženám i mužům a bude rovněž sledovat naplňování rovnoprávnosti mužů a žen a zohlednění speciálního postavení žen se zdravotním postižením.²¹

J. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení na ochranu soukromí a osobních údajů

Návrh zákona plně respektuje ochranu soukromí a osobních údajů. Ochránce bude při své činnosti postupovat v souladu s pravidly důvěrnosti, mlčenlivosti a ochrany osobních údajů všech osob dotčených jeho činností v souladu se standardy ochrany lidských práv.²²

I. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava neobsahuje žádná korupční rizika.

K. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu ani tyto oblasti nijak negativně neovlivňuje a není proto pro ně relevantní.

L. Odůvodnění návrhu na vyslovení souhlasu Poslaneckou sněmovnou v prvním čtení

²¹ Viz čl. 3 písm. g) a čl. 6 Úmluvy.

²² § 7 odst. 2, § 15 odst. 4, § 16 a § 16a zákona o Veřejném ochránci práv.

Návrh zákona obsahově souvisí s již předloženým vládním návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk č. 379). Předmětný návrh na pověření ochránce monitorováním naplňování Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením byl součástí pozměňovacího návrhu Petičního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 23. června 2015 i garančního Ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 2. září 2015. Garanční ústavněprávní výbor navíc tento návrh v 2. čtení opakovaně doporučil ke schválení, jak ve svém usnesení ze dne 28. dubna 2016, tak ve svém usnesení ze dne 3. listopadu 2016. Konečně při hlasování ve 3. čtení dne byl tento návrh Poslaneckou sněmovnou schválen, když pro něj ze 153 přítomných poslankyň a poslanců hlasovalo celkem 147 poslankyň a poslanců.²³ Lze tedy předpokládat, že na tomto kroku panuje politická shoda mezi všemi stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně. Navíc zřízení monitorovacího mechanismu plyne přímo ze závazné Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, která byla Českou republikou ratifikována již v roce 2009. Je proto žádoucí, aby novela byla co nejdříve přijata. Proto se navrhuje Poslanecké sněmovně, aby s novelou vyslovila souhlas již v 1. čtení ve smyslu § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Citace příslušných ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením:

Článek 33

Provádění a monitorování na vnitrostátní úrovni

...

2. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, v souladu se svým právním a správním systémem zachovávají, posilují, ustanovují nebo zřizují na vnitrostátní úrovni systém, který sestává z jednoho nebo několika nezávislých mechanismů, pokud je to vhodné, na podporu, ochranu a monitorování provádění této úmluvy. Při ustanovování nebo zřizování uvedených mechanismů zohledňují státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zásady týkající se postavení a činnosti vnitrostátních institucí na ochranu a podporu lidských práv.

3. Občanská společnost, zvláště osoby se zdravotním postižením a organizace je zastupující, se účastní procesu monitorování a aktivně se na něm podílejí.

²³ Viz hlasování č. 106, 48. schůze Poslanecké sněmovny <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=63857&l=cz> .

Zvláštní část

K článku I

K bodu 1 (§1 odst. 7)

Mezi působností ochránce se doplňuje nová působnost monitorovacího orgánu podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Ochránce bude naplňovat úlohu monitorovacího orgánu především tím, že bude sledovat naplňování Úmluvy v českém právním řádu ve všech jejích aspektech. Půjde přitom především o komplexní vyhodnocování dodržování a naplňování jednotlivých práv na základě informací získaných výzkumy, analýzami, pozorováními a zjišťováními faktů v terénu i analýzou právních předpisů a dokumentů. Nepůjde však o individuální prošetřování jednotlivých případů a stížností osob se zdravotním postižením. Tato nová kompetence tudíž neumožní ochránci šetřit stížnosti mimo svou stávající působnost. Na druhou stranu, informace ze svých ostatních působností bude moci ochránce využít při hodnocení dodržování a naplňování různých práv osob se zdravotním postižením. Vzhledem k rozsahu působnosti Úmluvy však nebude moci jít o jediný zdroj informací a ochránce tedy sledování naplňování Úmluvy musí dělat jako novou samostatnou působnost se samostatnými oprávněními.

K bodu 2 (§ 21c)

V novém § 21c se podrobněji popisuje nová působnost ochránce jako monitorovacího orgánu práv osob se zdravotním postižením podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Základním úkolem ochránce je zabývat se systematicky problematikou práv osob se zdravotním postižením sledováním reálného naplňování jejich práv v České republice a navrhopat opatření směřující k jejich ochraně. Ochránce bude sledovat a hodnotit veškeré činnosti státu, místních samospráv a ostatních aktérů vůči osobám se zdravotním postižením, které by mohly ovlivnit výkon jejich práv. Půjde především o tvorbu a aplikaci právních předpisů a jejich uplatňování v praxi při výkonu veřejné moci, ale také o realizaci vládních politik a dalších kroků, které se mohou dotýkat práv osob se zdravotním postižením. Půjde rovněž o činnost dalších subjektů jako např. územní či profesní samosprávy, které se rovněž mohou vztahovat na výkon práv osob se zdravotním postižením (např. uspokojování potřeb občanů obce v rámci její samostatné působnosti²⁴). Půjde také o činnost různých soukromých subjektů, která se dotýká práv osob se zdravotním postižením (zařízení zdravotních a sociálních služeb, dopravní společnosti, pronajímatelé bytů, poskytovatelé zboží a služeb apod.). Formy sledování budou různé v závislosti na cílech dané aktivity.

Ochránce rovněž bude provádět výzkumy²⁵ reálného uplatňování práv osob se zdravotním postižením a spolupracovat s relevantními odborníky, podobně jako tak činí i dnes v oblasti rovného zacházení. Konečně bude ochránce i ve věci ochrany práv osob se zdravotním

²⁴ § 35 odst. 2 zákona o obcích.

²⁵ U těchto výzkumů rozhodně nepůjde o výzkum ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť nejde o aktivitu vědeckého charakteru a kvalit a ochránce jako státní orgán není k takovému výzkumu ani oprávněn. Bude se jednat spíše o sociologická šetření určitých skutečností a faktů.

postížením komunikovat se zahraničními subjekty monitorujícími naplňování Úmluvy v dalších smluvních státech a s mezinárodními organizacemi věnujícími se ochraně práv osob se zdravotním postižením (OSN, Rada Evropy, mezinárodní nevládní organizace...). Na základě získaných informací pak ochránce bude moci formulovat závěry o dodržování Úmluvy a navrhnout doporučení ke zlepšení realizace práv osob se zdravotním postižením skrze změny v právních předpisech, politikách či postupech státních i jiných subjektů. Ochránce rovněž bude přispívat k osvětě a zvyšování povědomí veřejnosti o Úmluvě a o právech a problémech osob se zdravotním postižením a tak přispívat k realistickému vnímání osob se zdravotním postižením a jejich problémů ve společnosti.

K bodu 3 (§ 25a)

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením předpokládá participaci osob se zdravotním postižením a jejich organizací na monitorování naplňování Úmluvy.²⁶ Jelikož však v České republice bude monitorovacím orgánem sám ochránce, půjde primárně o orgán monokratický jako v ostatních oblastech jeho působnosti. Aby byly naplněny požadavky Úmluvy, navrhuje se, aby ochránce za účelem monitorování práv osob se zdravotním postižením zřídil poradní orgán, který se bude na monitorování podílet. Podrobnosti o fungování poradního orgánu, jeho složení a úkolech upraví jeho statut, který vydá ochránce.

V poradním orgánu budou zastoupeny samy osoby se zdravotním postižením, jejich organizace a organizace hájící jejich práva a zájmy. Jednotlivé členy orgánu bude jmenovat ochránce na základě dialogu s organizacemi osob se zdravotním postižením tak, aby v něm byly zastoupeny rovnoměrně jednotlivé skupiny osob s různými druhy zdravotního postižení. Cílem je, aby v orgánu mohly být slyšeny relevantní problémy všech osob se zdravotním postižením a tyto osoby se k nim mohly vyjádřit a seznámit ochránce se svou situací a problémy při naplňování svých práv.

Úkolem poradního orgánu bude spolupracovat s ochráncem na monitorování naplňování Úmluvy a práv osob se zdravotním postižením obecně. Členové poradního orgánu budou ochránci moci poskytovat informace z praktického života osob se zdravotním postižením, informovat jej o jejich problémech a navrhnout mu doporučení ke způsobům jejich řešení. Budou se rovněž moci podílet na výzkumech a dalších aktivitách ochránce při monitorování naplňování Úmluvy a vyjadřovat se k jejich výsledkům. Konečně budou moci spolu s ochráncem hodnotit právní předpisy a vládní či jiné politiky směřující k naplňování práv osob se zdravotním postižením a budou při tom ochránci moci poskytovat odborné stanovisko či opět zprostředkovat postřehy z praxe.

K článku II

Účinnost je navrhována ke dni 1. ledna 2018, aby se Kancelář veřejného ochránce práv stihla připravit na výkon své nové působnosti.

V Praze dne 1. února 2017

Jan Chvojka, v.r.

²⁶ Čl. 33 odst. 3 Úmluvy.