

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslankyň Heleny Válkové, Aleny Gajdůškové, Moniky Červíčkové, Kateřiny Valachové, Radky Maxové, Věry Procházkové a Karly Šlechtové na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 462)

Vláda na své schůzi dne 20. května 2019 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k němu **nesouhlasné stanovisko**, a to zejména z následujících důvodů:

1. Navržená úprava rozsahu oprávnění veřejného ochránce práv odmítat podněty k zahájení šetření uváděná v § 12 odst. 2 písm. b) může vést k omezení práv stěžovatelů. Vláda se domnívá, že veřejný ochránce práv by měl odložit bez dalšího šetření a prověření podnět právě jen v takových případech, kdy je jeho neopodstatněnost patrná „na první pohled“.
2. Vláda upozorňuje, že z důvodové zprávy k předloženému návrhu plyne záměr předkladatelek umožnit veřejnému ochránci práv pořizování obrazových záznamů z průběhu místního šetření. V normativním textu je toto oprávnění chybně formulováno do ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o Veřejném ochránci práv, což by fakticky dávalo možnost pořizovat obrazové záznamy pouze při nahlížení do spisů, nikoli při celém místním šetření, jak se uvádí v důvodové zprávě. Současně se vláda domnívá, že nelze souhlasit s oprávněním provádět takové záznamy bez bližšího vymezení ochrany práv osob nacházejících se například ve zdravotnických zařízeních, zařízeních sociálních služeb, detenčních ústavech nebo v zařízeních pro výkon ochranné nebo ústavní výchovy.
3. V souvislosti se zaváděnou možností pořizování kopií ze spisů upozorňuje vláda na rozpor s právní úpravou nahlížení do zdravotnické dokumentace obsaženou v § 65 odst. 2 písm. m) zákona o zdravotních službách, která vytváří pro veřejného ochránce práv limity pro nahlížení do zdravotnické dokumentace včetně pořizování výpisů nebo kopií.
4. K právní úpravě poskytování součinnosti veřejnému ochránci práv vláda uvádí, že navrhované znění § 15 odst. 4 systematicky nezapadá do rámce § 15 zákona o Veřejném ochránci práv. Ustanovení § 15 se týká oprávnění provádět šetření vůči úřadům, na které se vztahuje působnost ochránce. Naproti tomu navrhované znění

ustanovení § 15 odst. 4 je koncipováno šířeji. Vztahuje se na všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu, tedy i na ty, které mohou být jinak z působnosti veřejného ochránce práv vyloučeny. Vhodnějším řešením je tedy ponechat právní úpravu poskytování součinnosti samostatně v § 16 zákona.

5. Za hlavní sporný bod vláda považuje navrhovanou úpravu nemožnosti dovolávat se vůči veřejnému ochránci práv povinné mlčenlivosti stanovené zvláštním zákonem nebo uložené smlouvou, která má být vložena do ustanovení § 15 odst. 5 zákona o Veřejném ochránci práv (čl. I bod 8 návrhu). Předně vláda upozorňuje, že se jedná o obecně nepřipustnou nepřímou novelu řady odvětvových právních předpisů, které obsahují ustanovení o povinné mlčenlivosti. Takto plošné prolomení povinné mlčenlivosti při provádění šetření nelze považovat za přiměřené a šetřící smyslu a podstaty povinnosti mlčenlivosti. Veřejný ochránce práv by si takto mohl vyžádat v podstatě jakékoliv informace, pokud je odůvodní tak, že jde o informace vyžadované v souvislosti s výkonem jeho působnosti. Zasaženo by tak mohlo být do povinné mlčenlivosti poskytovatelů zdravotních služeb a zdravotnických pracovníků a jejího vztahu k ochraně práv pacientů. Prolomením dohledové mlčenlivosti v oblasti finančního trhu by mohl být popřen její smysl a účel, především důvěra dohlížených osob v to, že informace získané orgánem dohledu nebudou sděleny jejich klientům a konkurentům, a dále snaha o zamezení maření dohledového šetření vůči dohlížené osobě a nezřídka skupině propojených dohlížených osob. Stejně tak by mohla vzniknout povinnost předložit například stanoviska zpravodajských služeb, která jsou vydávána v rámci řízení o udělení státního občanství České republiky. V neposlední řadě může vést navržené ustanovení § 15 odst. 5 zákona o Veřejném ochránci práv k interpretačním konfliktům ohledně osobního rozsahu oprávnění, kterému je třeba předejít doplněním navrženého ustanovení v tom smyslu, že se povinnosti mlčenlivosti nemůže dovolávat zaměstnanec prošetřovaného úřadu.
6. Vláda upozorňuje, že úprava povinné mlčenlivosti má v některých aspektech evropský kontext, například profesní tajemství zaměstnanců orgánu dohledu nad bankami stanovené právem Evropské unie zakazuje předání informace veřejnému ochránci práv. V případě dohledu nad bankami je standard ochrany informací mimořádně přísný, protože veřejnost citlivě reaguje na informace, jež mohou souviset s důvěryhodností banky spravující její úspory. V jiných předpisech právo EU umožňuje výjimky, ty ale musejí být ospravedlnitelné. Prolomení povinné mlčenlivosti je tedy nutno řešit přímou novelou konkrétních právních předpisů při respektování požadavků jednotlivých předpisů práva Evropské unie.
7. Návrh má nově poskytnout veřejnému ochránci práv možnost sdělit úřadu své definitivní stanovisko ve věci a navrhovaná opatření k nápravě, aniž by mu dal předtím příležitost

se k jeho zjištění vyjádřit. Takový postup považuje vláda v obecné rovině za rozporný s principem spravedlivého procesu. V důvodové zprávě se uvádí, že se má úprava týkat jen opakujících se pochybení nebo skutkově a právně jasných případů. V normativním textu se však tento záměr nepromítá.

8. Veřejným ochráncem práv nemá být nově vypracována zpráva o zjištěních učiněných při sledování vyhoštění, přitom pro návštěvy zařízení nadále platí, že veřejný ochránce práv takovou zprávu vypracuje. Vláda nepovažuje takto koncipovaný rozdílný režim za opodstatněný, navíc nově navrhované znění ustanovení § 23 odst. 2 počítá se zveřejňováním právě i zpráv ze sledování vyhoštění.
9. Vláda upozorňuje, že u změny obsažené v čl. I bodu 29 návrhu novely je rozdíl mezi zněním normativního textu a jeho promítnutím do platného znění příslušných částí zákona o Veřejném ochránci práv. Z normativního textu nedošlo k vypuštění slov „včetně obdržených vyjádření“, která jsou jako zrušená označena v přiloženém platném znění s promítnutými změnami.
10. Vláda si je vědoma, že procesní úprava obsažená v zákoně o Veřejném ochránci práv není dokonalá a vyžaduje úpravy. V případě právního předpisu, který hraje důležitou úlohu při ochraně lidských práv, by měla jeho případným změnám předcházet důsledná a komplexní analýza potřebných změn a jejich dopadů, aby se zamezilo opominutím důležitých vnitřních souvislostí a vazeb na jiné právní předpisy.