

Zápis z pátého zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a provádění Evropské úmluvy o lidských právech konaného dne 22. listopadu 2018

Dne 22. listopadu 2018 od 14 hodin se na Ministerstvu spravedlnosti konalo páté zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a provádění Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen po řadě „Kolegium“, „Soud“ a „Úmluva“) jako poradního orgánu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudem.

I. ZAHÁJENÍ

Zasedání zahájil vládní zmocněnec pro zastupování České republiky před Soudem *Vít A. SCHORM*. Úvodem připomněl, že ruku v ruce s rozšířením okruhu agend v působnosti Kanceláře vládního zmocněnce („KVZ“) vyvstává potřeba, aby se Kolegium zabývalo i výkonem rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva („EVSP“) a názorů smluvních orgánů OSN. První taková rozhodnutí EVSP jsou zařazena na program dnešního jednání. Na programu naopak záměrně chybí rozsudek *Dubská a Krejzová proti České republice*, který se týká práva na domácí porod v přítomnosti porodní asistentky. Tématu bude v budoucnu opět věnována pozornost za účelem zajištění, že Ministerstvo zdravotnictví, případně další příslušné orgány, řádně naplňují výzvu Soudu obsaženou v § 189 rozsudku. Vládní zmocněnec dále představil grafické a obsahové změny, jichž v mezidobí od posledního zasedání Kolegia doznal [Zpravodaj KVZ](#), elektronický čtvrtletník, jehož prostřednictvím je šířeno povědomí odborné veřejnosti o závazcích plynoucích z Úmluvy a judikatury Soudu. Přítomní, kteří nejsou jeho odběrateli, byli vyrozuměni, že v případě zájmu mohou být přidáni na distribuční seznam. Konečně zmínil spuštění nového portálu <https://justice.cz/>, kde jsou v rámci úvodní strany pod položkou *Ministerstvo – Lidská práva* k nalezení informace o lidských právech, KVZ, Kolegia apod.

II. AKTUÁLNÍ STAV VĚCÍ PROJEDNÁVANÝCH NA MINULÉM ZASEDÁNÍ KOLEGIA

ROZHODNUTÍ SOUDU PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

A. – D. H. A OSTATNÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

Zástupce KVZ *P. KONŮPKA* shrnul, že obecná opatření k výkonu tohoto rozsudku (novela školského zákona posilující prvky inkluzivního vzdělávání na základních školách, zavedení nových diagnostických postupů do praxe a možnosti revize diagnostiky, rozšíření pravomocí České školní inspekce a zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání), k jejichž přijetí se Česká republika v akčním plánu zavázala, byla přijata. Klíčové nyní je, aby se příznivě projevila v praxi. Výbor ministrů při svém posledním zasedání v červnu 2018 tyto změny ocenil a naznačil, že projeví-li se také v praxi, mohl by vydat konečnou rezoluci. Posun v praxi však zatím není viditelný do té míry, aby byla vláda s to doložit, že zavedená opatření mají vůči romským žákům pozitivní účinky. V dosaženém stádiu výkonu rozsudku je proto zcela klíčové, aby se Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“) zdrželo kroků, které by oslabovaly naděje, že dohled nad výkonem rozsudku bude uzavřen. Naopak je žádoucí, aby usilovalo o prosazení přijatých změn v praxi. Takové obavy vzbuzuje novela vyhlášky o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, která se nachází v mezirezortním připomínkovém řízení. Její předkladatel zcela rezignoval na posouzení navrhovaných změn s mezinárodními závazky v oblasti lidských práv, i když jde o předpis, který se úzce dotýká výkonu nadepsaného rozsudku. Přitom navrhované znění § 19 vyhlášky, zejména v části povolující zařazení žáků s poruchami chování či učení do škol pro žáky s lehkým mentálním postižením, pakliže by

bylo přijato, by umožnilo, aby bylo opět nepřiměřeně velké množství romských žáků vzděláváno mimo běžné základní školy.

Zástupce Kanceláře veřejného ochránce práv („KVOP“) *J. ŠVOMA* se připojil k apelu KVZ. Podotkl, že se znovu objevují nebezpečné návrhy, od nichž bylo již dříve při vypořádávání připomínek ustoupeno. KVOP zásadně nesouhlasí s navrhovaným zněním § 19 vyhlášky, které je v rozporu nejen se závěry rozsudku velkého senátu ve věci *D. H. a ostatní*, ale i s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením. V meziresortním připomínkovém řízení bude KVOP trvat na svých zásadních připomínkách.

Zástupce MŠMT *V. NĚMČÁK* připustil, že v resortu došlo k personálním změnám, které se mohly promítnout i do navrhovaného zněním vyhlášky. MŠMT pečlivě naslouchá diskusím, které návrh vyvolal, a je otevřený jeho úpravám. Nejde o návrat zpět, ale o reakci na potřeby vzdělávacího systému. Cílem návrhu není zpochybňovat stávající směřování, nýbrž toliko reagovat na nové poznatky o dopadech, které přineslo zavedení inkluze ve školství všem zainteresovaným osobám, nejen těm, které trpí poruchami vzdělávání a chování.

Členka Poslanecké sněmovny *K. VALACHOVÁ* upozornila, že ze statistik MŠMT vyplývá, že máme ve školách diagnostikovány řádově tisíce nových žáků, kteří trpí poruchami učení a chování. Vznela proto dotaz na MŠMT, zda je zvažováno posílení školních metodik prevence, navýšení personálu, snižování počtu dětí ve třídách, což ostatně demografický vývoj umožňuje. Tím by došlo i ke snížení tlaku na žáky a jejich vyučující. Pokud by učitelé měli méně dětí ve třídách, měli by i více času, který by mohli věnovat nejen žákům s poruchami učení a chování, ale i ostatním. V neposlední řadě je nezbytné zvyšovat úroveň financování škol.

Zástupce MŠMT *V. NĚMČÁK* zmínil reformu financování regionálního školství. Od té je skutečně očekáváno snížení tlaku na vysokou naplněnost tříd, a tedy i na učitele a jejich žáky, což by mohlo napomoci úspěšné inkluzi. Kromě toho je třeba, aby bylo ve třídách více speciálních pedagogů, kteří si dokáží se vzděláváním žáků s poruchami poradit.

Zástupce KVZ *VÍT A. SCHORM* shrnul, že MŠMT by mělo být schopno vysvětlit, proč považuje navrhované změny za slučitelné s mezinárodními závazky. Výboru ministrů by musely být předloženy opravdu pádné a přesvědčivé důvody. V opačném případě je třeba navrhované změny přehodnotit.

Závěry:

Kolegium vyjádřilo značné znepokojení nad navrhovaným zněním § 19 vyhlášky, které ohrožuje dosavadní úsilí o výkon nadepsaného rozsudku. To je zvláště nevhodné v situaci, kdy je Výbor ministrů nakloněn dohled nad výkonem rozsudku uzavřít, projeví-li se dosud přijaté změny pozitivně v praxi vzdělávání romských žáků. Ve světle těchto skutečností Kolegium doporučilo MŠMT, aby přehodnotilo navrhované znění předmětné vyhlášky a pokračovalo v nastoleném úsilí o řádnou implementaci rozsudku.

B. – ČERVENKA PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

Zástupce KVZ *P. KONŮPKA* připomněl, že dne 1. srpna 2016 nabyla účinnosti novela zákona o sociálních službách a zákona o zvláštních řízeních soudních, která mění přístup k tzv. sociálním detencím. K jejímu naplnění v praxi se Ministerstvo práce a sociálních věcí („MPSV“) v prosinci 2016 zavázalo k přijetí metodického pokynu. Metodika byla v listopadu 2017 vydána, nicméně její podoba nezohledňovala řadu zásadních připomínek Ministerstva spravedlnosti („MSP“) a KVOP. V návaznosti na minulé jednání Kolegia se proto MPSV zavázalo k novelizaci metodiky napravující tyto nedostatky. Tento závazek nicméně zůstával nenaplněn a až jednání pracovní skupiny, které se konalo pár dnů před zasedáním Kolegia, naznačilo, že by se úkol mohlo podařit splnit do konce roku 2018.

Zástupce MPSV *Z. KAPITÁN* potvrdil, že se resort zavázal vypracovat návrh metodického doporučení ve lhůtě do 30. listopadu 2018. Zmíněné jednání přineslo zásadní posun a bylo rozhodnuto zapracovat zásadní připomínky KVOP. Zbyla jedna sporná otázka, která se týká soudního rozhodování

o nepřipustnosti pobytu v detenci, jež bude dále řešena s MSp. Metodický pokyn by měl nabýt účinnosti k 1. lednu 2019. Zástupce MPSV poděkoval M. Lukaso­vé z KVOP za její angažovanost, která zásadně přispěla k vypořádání připomínek.

Zástupce NSZ J. CHROMÝ poukázal na komentář obsažený v části 5.6.3. metodiky, který se týká postavení státního zastupitelství a který nesprávně uvádí, že v této oblasti nemá státní zastupitelství působnost stran dozoru. NSZ zpracovalo své stanovisko k metodickému pokynu, kde tyto výhrady zaznívají podrobněji, a požádal o jejich zohlednění při vypořádávání připomínek.

Zástupce MPSV Z. KAPITÁN přizval zástupce NSZ, aby se zúčastnil posledního kola vypořádání připomínek, které se uskuteční dne 12. prosince 2018.

Zástupce Parlamentního institutu R. PIŠA položil přítomným dotaz, z jakého důvodu nedopadá na sociální detence právní úprava o zdravotnických detencích. Zástupce KVZ P. KONŮPKA uvedl, že při vzniku novely zákona o sociálních službách a zákona o zvláštních řízeních soudních bylo po vzoru nálezu slovenského Ústavního soudu zvažováno, zda nelze zařízení sociálních služeb podřadit pod pojem ústav zdravotnické péče. Dospělo se nicméně k závěru, že povaha a účel sociální detence jsou odlišné. Nejde o léčbu jako takovou, ale o poskytnutí sociální služby. Proto bylo také rozhodnuto o odlišném režimu soudní kontroly. Zástupkyně Českého helsinského výboru L. RYBOVÁ dodala, že lhůta 45 dnů v metodickém pokynu se opravdu nezdá přiměřená, jelikož je několikanásobně delší než v případě převzetí a držení v zařízení pro poskytování zdravotnických služeb.

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM upozornil, že právní úprava již byla přijata. Přesto je dobré, aby si byl těchto odlišností legislativní odbor MSp vědom. Výkon rozsudku samotný však patrně nevyžaduje, aby byla tato lhůta upravena jinak. Zástupce KVZ P. KONŮPKA doplnil, že v případě přípustnosti převzetí a držení v zařízeních sociálních služeb se provádí širší dokazování (nejde jen o posouzení zdravotního stavu), které ospravedlňuje i delší lhůty pro rozhodnutí.

Závěry:

Kolegium vzalo na vědomí vývoj v dané záležitosti a konstatovalo, že pro řádný výkon rozsudku je nezbytné, aby MPSV zapracovalo připomínky KVOP, MSp a NSZ k metodickému pokynu tak, aby mohl nabýt účinnosti k 1. lednu 2019.

C. – BUREŠ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

Zástupce KVZ P. KONŮPKA zrekapituloval, že za účelem výkonu rozsudku byla ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví („MZdr“), KVOP a KVZ přijata řada obecných opatření. Jmenovitě jde o novelu zákona o zdravotních službách, která zavedla zásadu subsidiarity při používání omezovacích prostředků, novelu vyhlášek stanovících přesněji požadavky na personální a věcné vybavení protialkoholních záchytných stanic, metodické doporučení pro poskytovatele zdravotních služeb ohledně používání omezovacích prostředků a metodické vedení krajských úřadů při kontrole jejich používání. Zástupce KVZ poděkoval MZdr za součinnost, jejímž výsledkem je skutečnost, že na nejbližším zasedání Výboru ministrů by měl být dohled nad výkonem rozsudku uzavřen.

Závěry:

Kolegium vzalo na vědomí, že všechna obecná opatření, k nimž se Česká republika v souvislosti s výkonem nadepsaného rozsudku zavázala, byla přijata, a uvítalo, že lze v brzké době očekávat přijetí konečné rezoluce Výboru ministrů.

ROZHODNUTÍ SOUDU PROTI OSTATNÍM STÁTŮM

D. – BLOKHIN PROTI RUSKU

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM vyzdvihl, že v dané záležitosti nejde už jen o výkon nadepsaného rozsudku proti třetímu státu, jelikož obdobná problematika je nastolena i v kolektivní stížnosti *International Commission of Jurists*, která byla proti České republice podána u EVSP v dubnu 2017.

Zástupkyně KVZ E. HRONOVÁ představila vývoj od posledního zasedání Kolegia. Z podnětu Kolegia byla na MSp ustavena pracovní skupina, která se sešla dvakrát, naposledy v červnu 2018. Na danou problematiku přetrvávají rozdílné pohledy. Část členů pracovní skupiny má pochybnosti o potřebnosti změn právní úpravy za účelem posílení procesních záruk pro nezletilé děti do 15 let věku v řízení o činu jinak trestném. Převážilo stanovisko, že situaci je nutné podrobit pečlivému zkoumání, zejména jak probíhá kontakt policie s nezletilými, a zda při něm dochází k nežádoucím pochybením (nátlak, absence poučení o právu nevypovídat, porušování zákazu sebeobviňování apod.). Za tímto účelem byl osloven Institut pro kriminologii a sociální prevenci („IKSP“), z jednání s nímž nicméně vyplynulo, že zejména s ohledem na důvěrnost policejních spisů, nepravděpodobnost, že by v nich byla zaznamenána případná pochybení, absenci přístupu IKSP k dotčeným dětem, výzkum není proveditelný. Za daných okolností proto nejspíš nezbude než vyčkat na rozhodnutí EVSP ve věci *International Commission of Jurists proti České republice*.

Zástupce MPSV Z. KAPITÁN vyjádřil ochotu zajistit zapojení dětí do výzkumu. V dané věci je hlavní překážkou neochota některých členů pracovní skupiny změnit své smýšlení. Je třeba překročit formální vnímání práva a jeho systematiky. Dítěti je ve výsledku jedno, zda jde o řízení občansko-právní nebo trestní. Je-li pracovní skupina rozdělena na dva názorové proudy, tím spíše by Kolegium mohlo zaujmout jasné stanovisko, jakým směrem by se měla další činnost pracovní skupiny ubírat.

Zástupkyně Českého helsinského výboru L. RYBOVÁ podpořila názor, že by měly pokračovat snahy o zmapování dané problematiky. Nejde o problematiku novou. Tyto problémy jsou známé již 20 let, a přesto se jejich řešení neustále odkládá. Pokud není schopno udělat analýzu IKSP, nelze poznatky z praxe získat jinými cestami, např. oslovit jiné orgány? Brání absence empirických poznatků z praxe tomu, aby pracovní skupina navrhla nějaká systémová řešení?

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM konstatoval, že překážky, které IKSP brání v provedení výzkumu, lze obecně vztáhnout i na jiné orgány. Zástupci IKSP nejsou nekritickými zastánci stávající právní úpravy, jen poukazují na to, že větší podíl trestně procesních prvků může posunout tato řízení jinak, než bylo tvůrci právní úpravy zamýšleno. Dále vyjasnil, že záměrem KVZ rozhodně není, aby byly práce pozastaveny natrvalo, ale pouze přechodně do vydání rozhodnutí EVSP. Lze přitom spíše očekávat, že EVSP dospěje k závěru o porušení Evropské sociální charty („Charta“), takže bude příležitost se k věci vrátit. Pokud však budou náměty na další postup, lze v mezidobí vyzkoušet i jiné cesty, jak danou problematiku prozkoumat.

Zástupce MPSV Z. KAPITÁN připomněl, že část pracovní skupiny zastává názor, že žádný problém neexistuje. Tvrdí, že dokud Česká republika nebyla odsouzena, nelze činit ukvapené závěry, *nota bene* za situace, kdy ani Ústavní soud rozpor stávající právní úpravy nedeclaroval. Nadepsaný rozsudek se přitom netýká České republiky. Tvrdí-li ostatní členové pracovní skupiny opak, mají předložit důkazy o tom, že v praxi k pochybením dochází. Jinými slovy změna je podmíněna tím, že její zastánci podrobí praxi zkoumání. Překážkou takového výzkumu je mlčenlivost a složitý přístup k dotčeným dětem. Pokud takový výzkum nelze provést, nezbývá než vyčkat na rozhodnutí EVSP.

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM stručně dodal, že absence judikatury k dané problematice může být dána zkrátka tím, že jsou dotčeny děti, které se samy k zahajování řízení zpravidla neuchylují. Tento jev je známý i ze Štrasburku, kde jsou stížnosti podané dětmi samotnými ojedinělé.

Zástupkyně legislativního odboru Msp P. BELLOŇOVÁ poznamenala, že pokud by mělo dojít na legislativní změny, byl by za ně odpovědný právě útvar pod jejím vedením. V takovém případě musí legislativa přispěchat s pádnými a objektivními důvody, proč je změna právní úpravy nezbytná. To

platí tím palčivěji v situaci, kdy je navrhováno povinné právní zastoupení, jehož náklady by měl nést stát. K prosazení změn právní úpravy je tudíž nevyhnutelné mít v rukou přesvědčivé podklady.

Zástupce MPSV Z. KAPITÁN podotkl, že ani samotná pracovní skupina dosud nedospěla k závěru o potřebě legislativních změn. Nelze vyloučit, že by postačila změna metodických doporučení. Problém nicméně nelze zužovat jen na povinné právní zastoupení, neboť jeho podstata je širší.

Zástupce Ústavního soudu L. MAJERČÍK vznesl dotaz, zda nelze k výzkumu využít zjištění orgánů sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“). Od nich by snad měly být přinejmenším v anonymizované formě zjistitelné údaje o počtech případů, kdy policejní orgán kontaktoval zákonné zástupce a kdy přizval samotný OSPOD.

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM připustil, že by navržený postup mohl být použitelný.

Členka Poslanecké sněmovny K. VALACHOVÁ uvedla, že dílčí údaje by mělo být možné získat od státních zastupitelství, případně MŠMT. Asi před rokem či dvěma byla zpřísněna právní úprava při útocích dětí na děti, nebo na učitele ve školách. Praxe ukázala, že policie postupuje nejednotně nebo v případě návštěvy školy situaci podceňuje. Ředitelům škol byla proto uložena povinnost informovat o těchto incidentech krajská státní zastupitelství. Od nich by data mohlo mít i MŠMT.

Závěry:

Kolegium vzalo na vědomí vývoj v dané záležitosti a vyslovilo se ve prospěch hledání dalších způsobů zmapování praxe při výsleších dětí mladších 15 let podezřelých ze spáchání činů jinak trestných ze strany policejních orgánů, a to bez ohledu na skutečnost, že o kolektivní stížnosti *International Commission of Jurists proti České republice* nebylo dosud rozhodnuto.

III. NOVÁ ROZHODNUTÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

ROZHODNUTÍ SOUDU

A. – NOVOTNÝ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

Zástupkyně KVZ E. PETROVÁ shrnula skutkové okolnosti případu a závěry Soudu, který konstatoval, že nemožností popřít otcovství za situace, kdy později vyšlo na základě testu DNA najevo, že stěžovatel není biologickým otcem dítěte, došlo k porušení jeho práva na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy. Připomněla, že výsledek řízení byl očekáván, neboť skutková i právní podstata stížnosti je stejná jako ve věci *Paulík proti Slovensku*, kde Soud už dříve dospěl k totožnému závěru. Proto bylo v předstihu přistoupeno k novelizaci klíčového § 425a ZZŘS (viz podklady pro Kolegium). V rovině obecných opatření k nápravě je tedy věc vyřešena. Co se týče individuálních opatření, stěžovatel může usilovat o zrušení otcovství skrze novou právní úpravu, nebo se domáhat obnovy řízení o původní ústavní stížnosti.

Zástupce Ústavního soudu L. MAJERČÍK doplnil, že stěžovatel dosud návrh na obnovu řízení po rozsudku Soudu nepodal.

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM poděkoval legislativnímu odboru MSp za součinnost při změně relevantní právní úpravy.

Zástupce Ministerstva vnitra („MV“) P. MĚLSNÁ upozornil, že takových případů bude pravděpodobně více, byť zatím nedospěly do stádia řízení před Soudem.

Závěry:

Kolegium vzalo poskytnuté informace na vědomí.

B. – KUKLÍK A OSTATNÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICE

Zástupkyně KVZ E. PETROVÁ zpravila přítomné o dalším rozsudku, v němž Soud konstatoval porušení práva na ochranu majetku dle článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě z důvodu absence právní úpravy regulace nájemného. Tyto stížnosti byly vládě oznámeny již ve zjednodušeném režimu s tím, že jimi nastolené otázky jsou předmětem ustálené judikatury. Ani výsledek samotný tak není nikterak překvapivý. Soud zkoumal každý případ samostatně s ohledem na jeho zvláštní okolnosti, což vedlo k tomu, že vláda uspěla v některých případech, kdy rozporovala opodstatněnost požadovaných náhrad. Z celkově požadovaných asi 590 tisíc eur přiznal Soud stěžovatelům spravedlivé zadostiučinění ve výši přibližně 63 tis. eur. Poslední nerozhodnutou stížností, která byla oznámena vládě, je případ *Pařízek*. Ten se týká obrácené situace, kdy stížnost podal nájemce, který poukazuje na nepřiměřenou tvrdost skokového navýšení nájemného.

Závěry:

Kolegium vzalo poskytnuté informace na vědomí.

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

C. – TRANSGENDER EUROPE A ILGA-EUROPE PROTI ČESKÉ REPUBLICE

Zástupkyně KVZ E. HRONOVÁ připomněla, že problematikou sterilizace jako podmínky pro uznání právní změny pohlaví se Kolegium původně zabývalo v souvislosti s rozsudky Soudu proti třetím státům ve věcech *Y. Y. proti Turecku* a *A. P. Garçon a Nicot proti Francii*. K těm nově přibylo i rozhodnutí EVSP v nadepsané záležitosti, které se týká tuzemského stavu právní úpravy. Rozhodnutí nemohlo být dříve zveřejněno s ohledem na čtyřměsíční ochrannou lhůtu, která se odvíjí od vydání rozhodnutí a uplynula až k 1. říjnu 2018. Účelem této lhůty je ponechat vnitrostátním orgánům určitý čas k přijetí nápravných opatření, popř. se alespoň připravit na zveřejnění rozhodnutí. EVSP dospěl dle očekávání k závěru o porušení čl. 11 odst. 1 Charty, který zaručuje právo na nejvyšší možný standard zdravotní péče. Vláda předložila EVSP své stanovisko, v němž uvedla, že již byly zahájeny práce na novelizaci příslušných ustanovení zákonů (občanského zákoníku, zákona o speciálních zdravotních službách a zákona o matrikách).

Zástupkyně legislativního odboru MSp P. BELLOŇOVÁ blíže popsala dosažený stav legislativních prací. Navrhovaná úprava zavádí dvojkoľejnost, kdy na straně jedné bude zachována tzv. chirurgická změna pohlaví podle zákona o specifických zdravotních službách, k níž nově přibude úřední změna pohlaví. K té budou mít přístup osoby starší 15 let, u nichž byla sexuologem potvrzena porucha pohlavní identity a které učiní prohlášení před matričním úřadem. Na základě tohoto právního jednání by matriční úřad zapsal změnu pohlaví do knihy narození. Úřední změna pohlaví by přitom mohla být provedena bez současného znemožnění reprodukčních funkcí. Dne 16. listopadu 2018 proběhlo vypořádávání připomínek. Přetrvává rozpor s MPSV, který je čistě technického rázu. Jinak je tomu u zásadních připomínek MV, kde na pracovní úrovni nedošlo k vypořádání. Následovat bude vypořádání na úrovni náměstků, případně ministrů.

Zástupce MV P. MLSNA potvrdil, že se nepodařilo nalézt shodu, jelikož připomínky MV nebyly náležitě vypořádány, případně byly vypořádány způsobem, který není z hlediska MV uspokojivý. Je třeba vyjasnit odpovědi na praktické otázky. Jak to bude s mužem bez sterilizace, který by posléze otěhotněl? Nelze vycházet z občanského zákoníku, že se na muže, který porodí, bude od tohoto momentu pohlížet jako na ženu. Osoba zkrátka nemůže vystupovat současně v roli muže i ženy. V systémovém řešení nedošlo k posunu. Stanovisko MV je takové, že ve věci doposud nerozhodoval velký senát Soudu, takže názor senátů na danou problematiku nemusí být konečný. Pokud jde o EVSP, ten není soudním orgánem a jeho rozhodnutí ani nemají závaznou povahu. Rozhodnutí EVSP jistě může podnítit určitý proces, ale nelze účelově argumentovat tím, že jsme do změn právní úpravy tlačeni mezinárodními orgány. Situace je taková, že se tento expertní orgán toliko domnívá, že

právní stav v České republice není optimální. To nutně neznamená, že budeme-li žalováni u Soudu, budeme nevyhnutelně odsouzeni. Nelze přeceňovat rozsudky proti jiným státům, v nichž platí jiné matriční systémy. Bez významu také není, že např. odsouzená Francie rozsudek vykonala jiným způsobem, než navrhuje MSp, když rozhodování o úřední změně pohlaví bylo svěřeno nezávislým soudům, a nikoliv matričním úřadům. Od matričních úřadů nelze požadovat, aby činily natolik závažná rozhodnutí jen na podkladě lékařského potvrzení. MV si dovede těžko představit, že se bude stavět na půdorysu stávajícího návrhu, který je od počátku nekonceptní a neřeší praktické důsledky, které by způsobil. Navíc pomíjí, že jde o otázku, která je bytostně politická.

Zástupce KVZ *VÍT A. SCHORM* upřesnil jak je to s mezinárodními závazky státu v této oblasti. I když zatím nerozhodoval velký senát Soudu, i senátní rozsudky představují závazný výklad Úmluvy, který nelze zlehčovat a bagatelizovat. Podobně i EVSP, třebaže je odborným orgánem, je nadán pravomocí vykládat Chartu, přičemž přímo ve vztahu k České republice konstatoval nesoulad. Názor, že transgender osoby nemají podstupovat sterilizaci, aby mohly dosáhnout úřední změny pohlaví, je dnes ustálený. Na mezinárodním poli lze vysledovat těžko zpochybnitelný konsensus. Rozhodnutí EVSP tedy nikterak nevybočuje z praxe jiných mezinárodních kontrolních orgánů v oblasti lidských práv. Dále poděkoval legislativnímu odboru MSp, že se srdnatě ujal přípravy nezbytných legislativních změn. Co se týče situace, že by se muž stal matkou, tu nelze vyloučit ani dnes u žen, které mají děti, ale později podstoupí změnu pohlaví. Co do podstaty v tom není rozdíl.

Zástupkyně legislativního odboru MSp *P. BELLOŇOVÁ* doplnila, že zmíněné praktické otázky byly nastoleny u příležitosti vypořádávání připomínek. Z hlediska matričních úřadů by se dalo předejít tomu, že osoba bude mít zapsané dva rodiče téhož pohlaví, tím, že by se v knize narození uvádělo – podobně jako je tomu v zahraničí – pouze rodič č. 1 a 2. Varianta, aby o úřední změně pohlaví rozhodovaly soudy, byla zvažována. Nezdá se to důvodné, jelikož při rozhodování neexistuje žádný prostor pro uvážení. Jakmile dotyčná osoba získá potvrzení sexuologa a učiní prohlášení, nelze její žádosti nevyhovět. MSp nespátřuje, v čem by byla přidaná hodnota zapojení soudu.

Zástupce Poradny pro občanská a lidská práva *L. ZAMBOJ* k otázce existence mezinárodního konsensu doplnil, že i Výbor pro zabránění mučení („CPT“) vyslovil při své poslední návštěvě znepokojení nad touto praxí v České republice.

Zástupkyně Českého helsinského výboru *L. RYBOVÁ* navrhla, aby bylo přijato usnesení, jehož obsahem by bylo jednoznačné stanovisko Kolegia pro případ, že by připomínkové řízení vyústilo v předložení návrhu vládě ke schválení s rozporem.

Zástupkyně legislativního odboru MSp *P. BELLOŇOVÁ* připomněla, že sice nedošlo k vypořádání připomínek na pracovní úrovni, nicméně v tomto úsilí bude pokračováno na úrovni náměstků, popř. dotčených ministrů. Teprve poté by hrozilo, že materiál bude vládě předložen s rozporem.

Zástupce MV *P. MLSNA* podtrhl potřebu držet se Legislativních pravidel vlády, která jsou pro ústřední orgány státní správy závazná. V souladu s nimi je třeba se nejprve pokusit o vypořádání na vyšších úrovních. Kolegium navíc není nadáno pravomocí přijímat usnesení, *nota bene*, jimiž by zavazovalo nebo jinak úkolovalo samotnou vládu.

Závěry:

Kolegium vzalo na vědomí přetrvávající rozpory a vyzvalo dotčené resorty, aby společně usilovaly o vypořádání připomínek a prosazení potřebných legislativních změn, které by stávající právní úpravu uvedly do souladu s mezinárodními závazky České republiky. Kolegium dále vyjádřilo přání být průběžně informováno o dalším vývoji.

IV. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA Z MINULÉ DOBY

APPROACH PROTI ČESKÉ REPUBLICE

Zástupkyně KVZ E. PETROVÁ odkázala na podkladový materiál k problematice zákazu tělesného trestání dětí a připomněla, že v rozhodnutí ze dne 20. ledna 2015 dospěl EVSP k závěru, že Česká republika porušuje článek 17 Charty tím, že ve své právní úpravě nemá zakotven všeobecný zákaz tělesného trestání dětí. I když bylo rozhodnutí vydáno před skoro čtyřmi lety, k jeho výkonu nebyla přijata v podstatě žádná opatření. Dále objasnila, že většina evropských právních řádů takový zákaz obsahuje, zatímco česká právní úprava je v evropském kontextu spíše výjimkou. Zákaz fyzického trestání dětí je obsažen i v judikatuře Soudu (*Tlapak a ostatní proti Německu*). Dále vyzdvihla potřebu rozlišovat mezi tělesným trestáním a týráním, které charakterizuje vyšší intenzita použité síly. Podstatou problému je tělesné trestání v rodinách, nikoliv ve školských zařízeních. Zvláště problematický se zdá být § 884 odst. 2 občanského zákoníku, dle něhož lze výchovné prostředky použít v míře, která je přiměřená okolnostem, čímž v podstatě připouští mírnější formy tělesných trestů. Cílem zákazu jakýchkoli tělesných trestů vykonávaných na dětech však v žádném případě není postihovat rodiče, kteří jich při výchově užijí. Účel zákazu spočívá v hodnotovém východisku, které má být pevně ukotveno v právním řádu. Ruku v ruce se změnou právní úpravy musí být rodičům k dispozici informace o jiných formách výchovného působení na děti (tzv. pozitivní rodičovství). V České republice je obecně vysoká míra tolerance k fyzickému trestání dětí ve formě „bití na zadek“ a pohlavků. Je nutné položit si otázku, proč považujeme bití dospělých obecně za společensky nepřijatelné, zatímco v případě dětí je vnímáme jako přiměřený výchovný nástroj. Přitom většina pachatelů násilných trestných činů byla v dětství bita. Jmenovaná závěrem shrnula, že zákonný zákaz není sám o sobě řešením. Tím je až společně s motivací rodičů k jiným vhodným formám výchovných opatření a změnou pohledu společnosti na fyzické trestání bez rozdílu věku. KVZ již v souvislosti s výkonem rozhodnutí oslovila Úřad vlády, MPSV a MZdr.

Zástupkyně Úřadu vlády D. ŠMÍDOVÁ doplnila, že četné výzkumy dokládají, že tělesné tresty ve výchově nefungují. Úřad vlády vnímá s vážností závazky, které vyplývají z rozhodovací činnosti EVSP. Vzhledem ke stavu veřejného mínění by měla legislativním změnám předcházet osvětová kampaň. Úřad vlády je ochoten spolupracovat s dotčenými resorty. Jako vhodné se jeví založení pracovní skupiny, která by se danou problematikou dále zabývala.

Zástupce MPSV Z. KAPITÁN předně seznámil přítomné se stanoviskem ministryně práce a sociálních věcí. Ta se v současné době nechystá k legislativním změnám, ale plně podporuje osvětovou kampaň k pozitivnímu rodičovství. Podle jeho osobního názoru lze vyjmenovat mnoho důvodů, proč z hlediska rodiče není účelné uchýlovat se k tělesným trestům. Je tristní, že při pohledu na mapu v podkladovém materiálu je Česká republika izolovaným ostrovem v srdci Evropy, který zákonný zákaz tělesných trestů nemá v právním řádu ukotven. Jeho smyslem přitom skutečně není postihovat rodiče, ale dát jasně najevo naše hodnotové ukotvení. Přitom už dnes by extenzivním výkladem bylo možné dovodit, že staví-li Listina základních práv a svobod (a podobně též § 884 odst. 2 občanského zákoníku) na účtě k lidské důstojnosti, zakazuje v podstatě jakékoli výchovné prostředky, které se důstojnosti dítěte dotýkají. Tělesné tresty přitom ponižují lidskou důstojnost vždy.

Zástupce NSZ J. CHROMÝ ocenil kvalitu podkladového materiálu. K současným možnostem postihu, které materiál zmiňuje, doplnil, že kromě poruchových deliktů, které předpokládají hrubé násilí, zná stávající právní úprava také trestný čin ohrožování výchovy dítěte (§ 201 trestního zákoníku). Ve variantě skutkové podstaty podle § 201 odst. 1 písm. d) trestního zákoníku dopadá na porušení povinnosti pečovat o dítě či porušení jiné důležité povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti. Uvedený trestný čin je koncipován volněji jako ohrožovací delikt. Vtahuje do hry širší škálu závadového nezvládnutí péče o dítě v rámci rodičovské zodpovědnosti ve vazbě na přiměřenost (nepřiměřenost) výchovných prostředků, dříve ve smyslu § 31 zákona o rodině, nyní podle § 884 odst. 2 občanského zákoníku. Již dnes tedy postih dopadá nejen na případy týrání, ale teoreticky i na mírnější formy fyzického trestání dětí.

Zástupce KVOP J. ŠVOMA připomněl, že s osvětovou činností se počítalo již v národní strategii pro roky 2008–2018. Položil tak nepřímý dotaz, čeho se v mezidobí podařilo dosáhnout, když se k dané problematice vracíme znovu po deseti letech.

Zástupkyně Českého helsinského výboru L. RYBOVÁ podpořila osvětovou činnost, která však není sama o sobě postačující. Je úkolem odborníků, aby veřejnosti ukázali lepší cestu. Vyjádřila tak souhlas s legislativními změnami. Zároveň připomněla, že v této oblasti jsme setrvale kritizováni i ze strany Výboru OSN pro práva dítěte. Toto téma bude patrně znovu rezonovat za rok, kdy proběhne nový přezkum plnění závazků plynoucích z Úmluvy OSN o právech dítěte ze strany Výboru. Přitom by stačilo toliko deklaratorní ustanovení, že jakékoliv tělesné tresty na dětech nelze považovat za přiměřené. Další nedostatek lze spatřovat v absenci dětského ombudsmana, jehož působnost by se mohla vztahovat i na tuto problematiku.

Zástupkyně Úřadu vlády D. ŠMÍDOVÁ potvrdila, že s koncem roku 2018 končí i národní strategie, přičemž nová nebyla zatím přijata. Druhý akční plán byl vládou opakovaně projednáván, načež byl tento úkol úplně zrušen. Budoucnost navazující národní strategie je tedy nejasná.

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM přitakal, že určitou slabinu systému lze spatřovat v absenci orgánu, který by se zabýval výlučně právy dětí. Cesta za institucionálním zabezpečením dětských práv se však zdá být v nedohledu. Ocenil ochotu MPSV ujmout se osvětové činnosti, zejména pokud by pro tento účel našlo potřebné finanční prostředky. Otázkou zůstává, kdo by měl zaštitit zřízení pracovní skupiny k dané problematice.

Zástupkyně Úřadu vlády D. ŠMÍDOVÁ uvedla, že pokud by to nebyla KVZ, Úřad vlády je připraven se tohoto úkolu zhostit.

Závěry:

Kolegium si je vědomo potřeby ukotvit v právním řádu absolutní zákaz tělesných trestů vůči dětem, bez něhož je stěžejí rozhodnutí EVSP vykonatelné. Předpokladem změn právní úpravy je však současné působení na změnu vnímání této problematiky v očích společnosti, čehož lze dosáhnout prostřednictvím osvětové kampaně. Proto Kolegium uvítalo ochotu a připravenost MPSV zasadit se o podporu pozitivního rodičovství. KVZ, KVOP, Úřad vlády a MPSV se domluví, který z těchto orgánů převezme záštitu nad pracovní skupinou, která by se danou problematikou dále zabývala.

IV. RŮZNÉ

Pod bodem různé byla na programu jednání původně zařazena diskuse ohledně rozsudku velkého senátu Soudu ve věci *Garib proti Nizozemsku* a jeho důsledků pro české právní prostředí. Vzhledem k tomu, že se zástupce předkladatele návrhu jednání o tomto bodu z časových důvodů nemohl zúčastnit, na projednání nedošlo. Projevili-li některý člen Kolegia zájem o výměnu názorů na dané téma, Kolegium se k tomuto bodu vrátí na příštím zasedání.

V. ZÁVĚR

Zástupce KVZ VÍT A. SCHORM informoval členy Kolegia o dvou stížnostech, které byly v nedávné době oznámeny vládě. První z nich se týká uspořádání rodinných poměrů po mezinárodním únosu dítěte a druhá pozemku rodinného domu, pod nímž je od 50. let umístěn plynovod. Závěrem vládní zmocněnec poděkoval členům Kolegia za jejich aktivní účast a odhadl, že příští zasedání by se mohlo uskutečnit v červnu 2018.

V Praze dne 28. listopadu 2018.

Vypracovali: Vladimír Janoušek Pysk, Kateřina Radová
Schválil: Vít A. Schorm

Příloha: prezenční listina