

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a provádění Úmluvy

### podklady na deváté zasedání

5. září 2023, 9:45 hodin

## ČÁST I

### *Rozsudky a rozhodnutí k ústnímu projednání*

#### **2. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva**

- a) *D. H. a ostatní proti České republice*  
(diskriminace romských dětí v přístupu k základnímu vzdělávání)
- b) *Komissarov proti České republice*  
(vydávací vazba při souběhu extradičního a azylového řízení)
- c) *B. Ú. proti České republice a Sládková proti České republice*  
(vyšetřování GIBS špatného zacházení příslušníky policie)

#### **3. Rozhodnutí výborů ON**

*B. J. a P. J. proti České republice (Výbor OSN pro práva dítěte)*  
(umístění dětí do ústavu, participační práva dětí, kolizní opatrovnictví)

#### **4. Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva**

- a) *Approach proti České republice*  
(tělesné trestání dětí)
- b) *ERRC a MDAC proti České republice*  
(umísťování dětí do 3 let do institucionální péče)
- c) *UWE proti České republice*  
(rovnost žen a mužů v odměňování a rovné zastoupení žen v řídicích orgánech obchodních společností)
- d) *ERTF proti České republice*  
(nucené vystěhování, dostupné bydlení)

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## ***D. H. a ostatní proti České republice***

### **Podklad k bodu 2-a jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 13. listopadu 2007 velký senát Soudu konstatoval, že nadměrným zařazováním romských žáků do škol pro lehce mentálně postižené došlo k porušení práva stěžovatelů, 18 romských žáků, na rovný přístup ke vzdělání (článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1).

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

#### 2. VÝKON ROZSUDKU

##### *A. ŘÍZENÍ PŘED VÝBOREM MINISTRŮ RADY EVROPY*

Výkon rozsudku *D. H. a ostatní* i nadále podléhá tzv. zesílenému dohledu ze strany Výboru ministrů Rady Evropy. V jeho rámci Česká republika předkládá každoročně zprávu o výkonu rozsudku. Rozsudky v zesíleném dohledu jsou Výborem ministrů projednávány ústně.

##### *1. Zpráva České republiky o výkonu rozsudku*

Poslední zprávu o výkonu rozsudku předložila Česká republika Výboru ministrů v červnu 2022. Zpráva informovala o posledním vývoji v přístupu romských žáků ke vzdělání.

Kvalifikované odhady i nadále poukazují na nepřiměřeně velké množství romských žáků oproti žákům z majoritní populace, kterým je diagnostikováno lehké mentální postižení a jsou vzděláváni dle rámcového vzdělávacího programu pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami s upraveným výstupem z důvodu lehkého mentálního postižení („RVP ZV UV“). V roce 2021/2022 se dle RVZ ZV UV vzdělávalo přibližně 12 % ze všech romských žáků na základních školách. Oproti tomu podíl žáků z majoritní populace činil necelá 2 %. Ze všech žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV tvořili romští žáci v roce 2021/2022 přibližně 27 % podíl. Romští žáci přitom tvoří 3,62 % z celkového počtu žáků základních škol.

Problémem rovněž zůstává nadměrný podíl romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV, kteří jsou umístěni mimo běžné školy a třídy a jsou vyčleněni do tříd a škol dle § 16 odst. 9 školského zákona. Ze všech romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV činil podíl dětí vzdělávaných ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona v roce 2021/22 74,8 %.

Celé znění zprávy vlády o výkonu rozsudku v českém jazyce je dostupné [zde](#).

##### *2. Rozhodnutí Výboru ministrů*

V reakci na výše uvedenou zprávu vydal Výbor ministrů dne 22. září 2022 zatím své poslední rozhodnutí. V něm zejména:

- vyjádřil znepokojení nad tím, že se trend snižování podílu romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV neustálil a že nedošlo k výraznějšímu snížení jejich podílu vzdělávaných dle tohoto programu mimo běžné školy a třídy;

- vzal na vědomí informaci, že školská poradenská zařízení mají obtíže s rozlišováním lehkého mentální postižení od dopadů souvisejících s odlišným sociokulturním prostředím a odlišnými životními podmínkami a vyzval k urychlenému přijetí kroků pro eliminaci rizika další **chybné diagnostiky**;
- vyzval k pokračování úsilí v odstraňování překážek v přístupu k **předškolnímu vzdělání** včetně posílení meziresortní spolupráce a ke shromáždění údajů o podílu romských dětí, které se ho neúčastní;
- uvítal, že bude brzy dokončen **výzkum** zaměřený na pochopení důvodů nadměrného zastoupení romských dětí vzdělávaných dle RVP ZV UV mimo běžné školy a třídy a **vyzval vládu, aby doporučení plynoucí z analýzy důkladně zvažila a informovala o nich Výbor spolu s plánem opatření, která na jejich základě učiní.**

Celé znění rozhodnutí Výboru ministrů spolu s dalšími informacemi je možné nalézt [zde](#).

Další zprávu o aktuálním stavu výkonu rozsudku má Česká republika předložit do konce letošního roku. Zpráva musí obsahovat závěry níže uvedeného výzkumu a plán opatření, které na jeho základě plánuje Česká republika přijmout. V březnu 2024 bude výkon rozsudku ve Výboru ministrů ústně projednán.

## B. VÝVOJ NA VNITROSTÁTNÍ ÚROVNI

### 1. Analýza příčin pokračující segregace romských žáků

Na jaře 2023 byly zveřejněny výsledky výzkumu „Analýza příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV ve třídách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona a návrh souboru opatření pro oblast vzdělávání a další relevantní oblasti“. Jeho řešitelem byly společnost PAQ – Prokop Analysis and Quantitative Research, s.r.o. a STEM Ústav empirických výzkumů. Byl zadán Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“) na základě rozhodnutí Výboru ministrů z prosince 2020. Na jeho podobě MŠMT úzce spolupracovalo s kanceláří vládního zmocněnce, jakož i se členy jeho Expertního fóra k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*. Celé znění analýzy je dostupné [zde](#).

### Hlavní zjištění Analýzy

Analýza potvrdila, že problém segregace se za posledních pět let výrazně nezměnil. Nedošlo ke snížení podílu romských žáků ve speciálních třídách. Byť je v populaci dětí ve školním věku stabilně okolo 3 % romských žáků, ve speciálních třídách běžných škol představují 22 % žáků a ve speciálních třídách škol zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona 15 % žáků. Nedošlo ani k desegregaci romských žáků v rámci běžných tříd a škol. Důvody tohoto stavu jsou dle Analýzy zejména:

- ŠPZ často využívají spíše zastaralé diagnostické nástroje. Podpora tedy zatím nevedla k modernizaci ve využívání diagnostických nástrojů u většiny ŠPZ.
- V diagnostické praxi některých ŠPZ se objevují segregáčnické tendence. I u jejich zaměstnanců se neřídka objevuje přesvědčení o prospěšnosti speciálního školství pro romské děti.
- Velká část běžných škol neumí nebo nechce pracovat se sociokulturní znevýhodněním a chybějícími prerekvizitami romských žáků.
- I někteří romští rodiče pro své děti preferují speciální školy, protože na ně mají nižší nároky a představují přátelštější prostředí pro jejich děti.
- Problémem je rovněž decentralizace řízení vzdělávání v České republice a jeho kontroly. Segregace skrze speciální školy pokračuje tam, kde vyhovuje kritickému množství lokálních aktérů. Stav je posílen právě decentralizací systému a absencí odpovědnosti za kvalitu činností škol a školských poradenských zařízení (metodické vedení, odvolávání a jmenování vedení atd.).

- K segregaci v některých oblastech směřuje i práce se spádovými oblastmi, nad níž stát nemá plnou kontrolu, a jsou využívány k segregaci.
- K segregaci může přispívat nedostatek podpory v oblastech mimo základní školství (sociální systém, bydlení, docházka do mateřské školy, aj.).

Analýza dále potvrdila celkovou reliabilitu kvalifikovaných odhadů, které MŠMT získává každoročně ze šetření o počtu romských žáků od ředitelů základních škol. Její dvě přílohy se rovněž zabývají podněty k rozvoji psychodiagnostické práce při stanovování podpůrných opatření a právními aspekty sběru a uchovávání etnických dat.

## 10 klíčových doporučení

Na základě zjištění výzkumu autoři Analýzy doporučili přijetí opatření v oblastech týkající se základního vzdělávání, školských poradenských zařízení a včasného a předškolního vzdělávání. Deset doporučení označili za klíčová:

**1. Posílit podporu i kontrolu práce školských poradenských zařízení.** Posílit jejich metodické vedení a zajistit skutečné a jednotné využívání moderních diagnostických nástrojů. Jasněji vymezit role a poslání pedagogicko-psychologických poraden („PPP“) a speciálních pedagogických center („SPC“) (v případě PPP rovněž zvážit vymezení spádových oblastí) a realizovat další kroky pro posílení profesionalizace jejich správy. Dále zajistit těsnější propojení školského poradenství se sociální prací a depistáží sociokulturního znevýhodnění, aby nedocházelo k jejímu směšování s LMP a dalšími diagnózami.

**2. Monitorovat spádové oblasti ZŠ,** aby nedocházelo k účelovému spádování znevýhodněných lokalit do segregovaných škol či škol se speciálními třídami, ale ani k výpadkům (absenci) vymezení spádů, které vede ke stejným výsledkům. Posílit spolupráci resortů MŠMT, popř. České školní inspekce („ČŠI“) a Ministerstva vnitra v dané oblasti.

**3. Posílit pravomoci ČŠI ve změně nekvalitního vedení základních škol a ŠPZ,** zejména při opakovaně kritických zjištěních o kvalitě činností (vzdělávání/diagnostiky), nerovném přístupu k některým typům žáků či nedostatečné podpoře žáků se sociokulturním znevýhodněním.

**4. Dát všem školám v oblastech s výskytem segregovaných škol zvýšenou a cílenou podporu na klíčové podpůrné pozice** – asistenty pedagoga, psychology, speciální pedagogy, sociální pedagogy či pracovníky školní sociální práce – aby školy mohly realizovat podpůrná opatření a další intervence pro znevýhodněné romské a další žáky.

**5. Ze strany MŠMT či ČŠI detailněji a pravidelně monitorovat klíčové faktory segregace a vyzývat zřizovatele škol a školských poradenských zařízení k nápravě.** Zejména monitorovat výkony jednotlivých ŠPZ, zkoumat, zda nedochází k plošnému a neodůvodněnému využívání tzv. upravených výstupů (snížování výstupů napříč předměty či vzdělávacími obory, a oblastmi), datově popisovat koncentraci romských a socioekonomicky znevýhodněných žáků do některých škol nad rámec vysvětlitelný prostorovou segregací. Posílit zákonné pravomoci MŠMT či ČŠI pro vynucení změny spádových oblastí, pokud jimi zřizovatel přispívá k segregaci dětí a žáků.

**6. Posílit předškolní vzdělávání v širší oblasti okolo segregovaných škol.** Docházka ve věku 4 let u sociálně znevýhodněných a romských dětí by měla činit minimálně 90 %. Zaměřit se na opatření k navýšení kapacit, redukci všech spojených nákladů (obědy, doprava, pomůcky), spolupráci dalších aktérů (neziskové organizace, soc. služby), zřizování např. rodičovských center, klubů při MŠ a další.

**7. Podpořit sociální práci na školách a posílit celkovou spolupráci aktérů v území pro prevenci a včasné řešení absencí,** zejména škol a jejich podpůrných pracovníků (sociální pedagog, sociální pracovník ve školství, obecné zavedení školní sociální práce), pracovníků školských zařízení, neziskových organizací, orgánů sociálně-právní ochrany dětí, ŠPZ, úřadů práce, zřizovatelů atd.

**8. Omezit klíčové sociální faktory vzdělávací neúspěšnosti v oblastech segregovaných škol.** Regulačně vymezit a finančně podpořit meziresortní spolupráci s MPSV s cílem posílení sociální práce v těchto lokalitách, omezení předlužení, prostorové segregace, nestabilního a nekvalitního bydlení a dalších klíčových jevů (absence, záškoláctví) s popsány negativními dopady na vzdělávání.

**9. Zvýšit profesní připravenost ředitelů, učitelů, asistentů pedagogů a obecně všech pedagogických pracovníků** na vzdělávání žáků z odlišného sociokulturního prostředí, a to výrazným posílením tohoto tématu v dalším vzdělávání, v pregraduální přípravě i kvalifikačním vzdělávání.

**10. Poskytovat všem žákům jednotný kurikulární základ, ale individualizovat výuku.** Na úrovni žáků se SVP zamezit využívání RVP ZV UV jako nástroje k plošnému snižování cílů a nároků na vzdělávání romských žáků. Posílit individualizaci výuky jako nástroje pro udržení žáků se vstupním sociálně kulturním znevýhodněním v hlavním proudu vzdělávání.

## *2. Reakce MŠMT a spolupráce s Expertním fórem*

Výsledky analýzy byly dne 22. května 2023 projednány na zasedání Expertního fóra k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*, které je pracovní skupinou Kolegia. Zástupci MŠMT se závěry a doporučeními analýzy vyslovili souhlas a přislíbili jejich implementaci. Jednotlivá doporučení (10 hlavních a 67 podrobných doporučení) rozdělili do tří tematických oblastí: (i) řízení poradenského systému; (ii) podpora škol, a (iii) desegregace. Vzhledem ke komplexnosti témat zasahujících do agend různých útvarů MŠMT a jiných resortů byl na MŠMT nově zřízen pracovní tým pro naplňování služebních a pracovních úkolů ve věci integrace romské menšiny ve školství, jehož koordinátorem je ředitel odboru pro řízení regionálního školství Jan Mušuta.

V současné době MŠMT připravuje návrh souboru konkrétních opatření ke třem výše uvedeným implementačním oblastem spolu s odpovědnými subjekty a harmonogramem jejich přijetí. O návrzích opatření k přijetí bude MŠMT informovat členy Expertního fóra a poskytne jim možnost dát zpětnou vazbu. Členové Expertního fóra jsou ze strany MŠMT i individuálně konzultováni. Návrh souboru opatření k přijetí musí být vypracován a schválen na podzim 2023, jelikož musí být součástí nadcházející zprávy o výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* (viz výše).

## *C. MOŽNOST OBNOVY ŘÍZENÍ O PORUŠENÍ UNIJNÍHO PRÁVA ZE STRANY EVROPSKÉ KOMISE*

V červnu 2023 se v Bruselu uskutečnilo pracovní jednání Stálého zastoupení ČR při EU se zástupci Evropské komise o možné obnově řízení o porušení povinnosti č. 2014/2174 z důvodu pokračující diskriminace romských dětí ve vzdělávacím systému. Řízení bylo zahájeno v roce 2014 a stále se nachází ve fázi formálního upozornění. Spolu s Úřadem vlády a MŠMT kancelář vládního zmocněnce nyní spolupracuje na koordinovaném předání informací Evropské komisi. Mezinárodní tlak na přijetí opatření k desegregaci romských žáků se zvyšuje.

Na jaře 2023 byla vládní zmocněnkyní pro lidská práva ustanovena pracovní skupina k desegregaci ve vzdělávání ve vztahu k dětem z romské menšiny. Stalo se tak v návaznosti na výsledky Univerzálního periodického přezkumu České republiky a jednání s místopředsedkyní Evropské komise Věrou Jourovou o hrozící obnově řízení o porušení povinnosti č. 2014/2174. Pracovní skupina má za cíl navrhnout plán opatření k desegregaci, ochraně práv a naplnění potřeb dětí se sociálním znevýhodněním včetně Romů. Tato opatření mají kromě oblasti vzdělávání cílit i na další oblasti potřeb dětí včetně sociální a zdravotnické sféry. Návrhy opatření by měly být vládní zmocněnkyní předloženy vládě ke schválení do konce roku 2023. Následně bude informována Evropská komise.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## ***Komissarov proti České republice***

### **Podklad k bodu 2-b jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 3. února 2020 ve věci *Komissarov proti České republice* (č. 20611/17) Soud rozhodl, že došlo k porušení práva stěžovatele na svobodu ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Stěžovatel poté, co byl vzat do vydávací vazby, požádal o mezinárodní ochranu. Realizace jeho vydání byla proto odložena do pravomocného rozhodnutí o jeho žádosti. Jelikož podání žádosti o mezinárodní ochranu nevede k automatickému propuštění z vazby, stěžovatel v ní setrval i nadále, a to až do jejího vyřízení. V důsledku průtahů v azylovém řízení dosáhla celková délka vazby téměř osmnáct měsíců. Soud toto držení stěžovatele ve vydávací vazbě označil za nezákonné ve smyslu Úmluvy, jelikož byly značně překročeny zvláštní lhůty stanovené v zákoně o azylu pro vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Tyto zvláštní lhůty mají zajistit, aby v případě souběhu extradičního a azylového řízení nebyla celková délka vazby nepřiměřená. Dle Soudu proto představují důležitou záruku proti svévoli. Na jejich překročení ale trestní soudy rozhodující o žádostech stěžovatele o propuštění z vazby nereagovaly.

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

#### 2. VÝKON ROZSUDKU

Případ poukazuje na širší problém, ke kterému dochází při souběhu extradičního a azylového řízení, kdy je vydávaná osoba umístěna v předběžné a vydávací vazbě, který vyžaduje přijetí obecných opatření k nápravě. Blíže k podstatě věci viz podklad na minulém jednání Kolegia, dostupný [zde](#).

##### A. CÍLE OBECNÝCH OPATŘENÍ

Na základě dosavadní analýzy problematiky a jednání s dotčenými orgány byly identifikovány tři hlavní oblasti, ve kterých je potřebné přijmout obecná opatření k výkonu rozsudku dle článku 46 Úmluvy, a to (i) vedení azylového řízení ze strany Ministerstva vnitra; (ii) vedení soudního přezkumu azylových rozhodnutí ze strany správních soudů, a (iii) náležitosti přezkumu žádostí o propuštění z předběžné nebo vydávací vazby ze strany trestních soudů.

Cílem obecných opatření by mělo být dosažení následujícího cílového stavu:

- Ministerstvo vnitra spolu se správními soudy postupují v případech souběžně probíhajících azylových a extradičních řízení urychleně a v souladu se zákonnými lhůtami, které jsou nastaveny realisticky.
- Trestní soudy rozhodující o žádostech o propuštění vydávaných osob z předběžné a vydávací vazby ve svém posouzení zákonnosti dalšího trvání vazby přihlíží ve světle judikatury Soudu k délce a průběhu azylového řízení.

V případě, že v azylovém řízení došlo k překročení lhůt dle zákona o azylu pro vydání rozhodnutí v řízení udělení mezinárodní ochrany, jakož i o případných opravných prostředcích, vyžadají si další informace od Ministerstva vnitra ohledně průběhu řízení a důvodů překročení lhůt.

Posouzení přiměřenosti délky vazby s ohledem na průběh azylového řízení a důvodů překročení zákonných lhůt ze strany soudů je řádně promítnuto do odůvodnění rozhodnutí o žádostech o propuštění.

V případě, že je zjištěno, že v azylovém řízení byly překročeny lhůty pro vydání rozhodnutí a zároveň dochází k dlouhým obdobím nečinnosti, které nelze připsat k tíži žadatele o mezinárodní ochranu, stává se další zbavení svobody nezákonným ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. V takovém případě je nutné zvážit ukončení extradiční vazby.

## *B. VÝSLEDKY DOSAVADNÍCH JEDNÁNÍ*

### *1. Postup Ministerstva vnitra*

Na základě analýzy rozhodovací praxe a jednání s Ministerstvem vnitra bylo dohodnuto prodloužení lhůty v ustanovení § 27 odst. 7 zákona o azylu. Nově, s účinností od 1. července 2023, má Ministerstvo vnitra 90 dní od zahájení řízení (namísto původních 60 dní) na vydání rozhodnutí o mezinárodní ochraně v případech, kdy je souběžně vedeno extradiční řízení. Zároveň se nově do běhu lhůty nepočítá doba, po kterou má žadatel o udělení mezinárodní ochrany stanovenou lhůtu pro doplnění podkladů pro vydání rozhodnutí nebo doba, po kterou je řízení přerušeno podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, tj. po dobu, kdy se účastník řízení nemůže řízení účastnit ze zdravotních nebo jiných vážných důvodů. Prodloužení lhůty se nezdá být nepřiměřené vzhledem ke složitosti případů a všem správním úkonům, které ve věci musí být ze strany ministerstva provedeny. Do lhůty se nově nepočítají pouze období, která jdou k tíži žadatele o azyl.

Ministerstvo vnitra zároveň přislíbilo, že vnitřní procesy budou nastaveny tak, aby se nově nastavená lhůta dodržovala a nedocházelo k nedůvodným obdobím nečinnosti, které jsou přičitatelné státu. Jak je nová lhůta v praxi ze strany Ministerstva vnitra dodržována, bude pro účely řízení před Výborem ministrů Rady Evropy v následujících měsících monitorováno. Dle informací poskytnutých Ministerstvem vnitra v srpnu 2023 jsou aktuálně vedena pouze dvě azylová řízení, která běží souběžně s extradičním řízením. V obou těchto řízeních je zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí dodržována.

Jak bylo doplněno i do důvodové zprávy k novele ustanovení § 27 odst. 7 zákona o azylu, Ministerstvo vnitra je zároveň připraveno poskytnout součinnost trestním soudcům, kteří rozhodují o žádosti o propuštění z předběžné nebo vydávací vazby a na žádost jim poskytnout informace o průběhu azylového řízení.

### *2. Postup správních soudů v rámci přezkumu azylového řízení*

Na základě jednání se zástupci úseků správních soudů bylo za jednu z hlavních překážek pro splnění 60ti denní lhůty plynoucí z § 32 odst. 4 zákona o azylu označena včasná identifikace, že se jedná o případ, na které se toto ustanovení vztahuje. Informace, že je s žadatelem o mezinárodní ochranu paralelně vedeno extradiční řízení a že je zbaven svobody, nemusí z žaloby či kasační stížnosti na první pohled vyplývat. Tato informace může být patrná až po bližším prostudování spisu nebo až z vyžádaného správního či soudního spisu, příp. repliky k žalobě nebo kasační stížnosti. Tento problém se týká jak krajských soudů, tak Nejvyššího správního soudu

Za účelem snadnější identifikace takových případů zavedlo od 1. února 2023 Ministerstvo vnitra v případech azylových řízení běžících souběžně s řízením o extradici novou spisovou značku, resp. číslo jednací, s kódem „EX“. Nová podoba spisové značky je následující: OAM-X/Y-Z-Z-EX-RRRR, kde EX je kód označující souběh azylového a extradičního řízení. Tímto kódem budou označena všechna rozhodnutí o žádostech o mezinárodní ochraně, u kterých bylo zahájeno extradiční řízení před jejich vydáním. O zavedení nové spisové značky kancelář vládního zmocněnce informovala dopisem všechny

správní soudy. Zda zavedení spisové značky plní v praxi svůj účel, bude zjišťováno v rámci další komunikace se zástupci správních soudů.

### 3. Postup trestních soudů rozhodujících o dalším trvání předběžné nebo vydávací vazby

Třetím pilířem výkonu rozsudku *Komissarov* je postup trestních soudů rozhodujících o žádostech o propuštění vydávaných osob z předběžné nebo vydávací vazby, příp. o jejich nahrazení některou z alternativ. Trestní soudy mají v souladu s rozsudkem *Komissarov* a další relevantní judikaturou Soudu v rámci posuzování zákonnosti dalšího trvání vazby přihlížet k délce a průběhu azylového řízení a promítnout do svého rozhodnutí posouzení, zda je další trvání vazby v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.

V červnu 2023 proběhlo jednání se zástupci krajských a vrchních soudů trestních úseků, Nejvyššího státního zastupitelství, Ústavního soudu a mezinárodního odboru trestního Ministerstva spravedlnosti. Závěry jednání lze shrnout následovně:

- za primární problém při souběhu extradičního a azylového řízení byla označena délka azylového řízení, která má přímý vliv i na délku vazby; trestní soudy rozhodující o žádostech o propuštění z předběžné nebo vydávací vazby nicméně poskytují důležitou pojistku, když posuzují, zda další trvání vazby je slučitelné s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy;
- pro naplnění požadavků plynoucích z Úmluvy je nutné, aby trestní soudy zahrnovaly do odůvodnění svých rozhodnutí o dalším trvání extradiční vazby posouzení, zda byly v azylovém řízení dodrženy lhůty dle azylového zákona; v případě jejich překročení si vyžádají další informace od Ministerstva vnitra, příp. i správních soudů a posoudí, zda v azylovém řízení dochází k dlouhým a neodůvodněným obdobím nečinnosti, které nelze připsat k tíži žadatele o mezinárodní ochranu; toto posouzení promítnou do odůvodnění svého rozhodnutí;
- pro zajištění výše uvedeného není v tuto chvíli nutné měnit zákon o mezinárodní justiční spolupráci; o extradiční vazbě rozhodují specializovaní soudci na krajských soudech – jedná se tedy o menší počet soudců, které lze o rozsudku *Komissarov* a závazků z něj plynoucích cíleně informovat např. v rámci semináře organizovaného Justiční akademii;
- pro výše uvedené posouzení je nutné, aby trestní soudy obdržely na žádost podrobné a chronologicky seřazené informace o průběhu azylového řízení ze strany Ministerstva vnitra, příp. i správních soudů, a to včas; s tím ale dle přítomných zástupců soudů bývá v praxi problém, kdy MV buď nereaguje rychle nebo poskytuje jenom strohé informace;
- je nutné vyjasnit, jaké informace o azylovém řízení mohou být promítnuty do odůvodnění rozhodnutí trestních soudů z důvodu potřeby dbát ochrany žadatele o mezinárodní ochranu a jeho rodinných příslušníků v zemi původu;
- v případě, že v azylovém řízení dochází k dlouhým a neodůvodněným obdobím nečinnosti, vazba se stává neslučitelnou s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy a osoba má být propuštěna na svobodu; je ale předpoklad, že k takovým případům bude docházet výjimečně a k zabránění porušení Úmluvy bude dostačující řádné posouzení důvodů překročení lhůt v azylovém řízení a jeho promítnutí do odůvodnění.



### C. DALŠÍ KROKY

V návaznosti na výše uvedená jednání plánuje kancelář vládního zmocněnce v první polovině října 2023 uspořádat kulatý stůl k výkonu rozsudku *Komissarov*, kterého by se zúčastnili jak zástupci Ministerstva vnitra a správních soudů, tak zástupci soudů trestních, Nejvyššího státního zastupitelství, Ústavního soudu a Ministerstva spravedlnosti. Cílem jednání bude nastavení účinného vzájemného předávání informací v rámci souběžně běžících azylových a extradičních řízení.

Před kulatým stolem povede kancelář vládního zmocněnce jednání s Ministerstvem vnitra a se zástupci správních soudů o jejich povinnosti poskytnout trestním soudům na jejich žádost informace o průběhu vedení azylového řízení a připraví návrh vzorové odpovědi o stavu řízení. Ta musí zahrnovat chronologický přehled úkonů činěných v azylovém řízení, důvody jejich delšího trvání nebo odkladů včetně informace, zda jsou přičitatelné žadateli nebo státu.

O závazcích plynoucích z rozsudku *Komissarov* kancelář vládního zmocněnce dále informuje trestní soudce rozhodujících ve věcech mezinárodní justiční spolupráce na semináři Justiční akademie v listopadu 2023.

### D. PROJEDNÁNÍ VÝKONU ROZSUDKU VE VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY

V prosinci 2022 Česká republika předložila Výboru ministrů Rady Evropy akční plán k výkonu rozsudku *Komissarov*. V něm Výbor informovala o výsledcích dosavadních jednání a plánu přijetí obecných opatření k nápravě. Další zprávu o naplňování naplánovaných opatření, včetně monitorovací tabulky azylových řízení běžících souběžně s extradičním řízením, má Česká republika předložit do konce roku 2023.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **B. Ů. proti České republice Sládková proti České republice**

### **Podklad k bodu 2-c jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚRY SOUDU

V rozsudcích ve věcech *B. Ů. proti České republice* (č. 9264/15, 6. října 2022) a *Sládková proti České republice* (č. 15741/15, 10. listopadu 2022) Soud rozhodl, že došlo k procesnímu porušení článku 3 Úmluvy zakotvujícího zákaz mučení a nelidského a ponižujícího zacházení („špatné zacházení“). K porušení došlo tím, že vnitrostátní orgány náležitě nevyšetřily tvrzení stěžovatelů o špatném zacházení, kterému je měli údajně podrobit policisté, a neumožnily jim zapojit se do šetření událostí v rozsahu nezbytném k ochraně jejich zájmů. Soud především uvedl, že se zdá, že Generální inspekce bezpečnostních sborů („GIBS“) nezahájí vyšetřování, pokud z výsledků šetření vnitřní kontroly policie nevyplyne, že mohl být policistou spáchán trestný čin, a že GIBS sama neprovedla vyšetřovací úkony a ve svých závěrech se opřela o závěry vnitřní kontroly policie. Současně Soud shledal, že stěžovatelé nebyli vyslechnuti, ani poučeni o svých právech, jakožto údajné oběti údajného špatného zacházení, nemohli nahlédnout do spisového materiálu, nebyli řádně informováni o postupu a ukončení šetření věci, resp. obdrželi strohou informaci o výsledku šetření.

Anotace i překlady rozsudků naleznete [zde](#) a [zde](#).

#### 2. OBECNÁ OPATŘENÍ K VÝKONU ROZSUDKŮ

##### *A. ÚVODNÍ POZNÁMKY*

Česká republika je povinna předložit Výboru ministrů Rady Evropy zprávu o výkonu obou rozsudků do 22. listopadu letošního roku.

Rozsudky se tematicky překrývají. Ze vstupních informací poskytnutých dotčenými orgány vyplynuly dva aspekty šetření případů údajného špatného zacházení s osobami ze strany policistů, které si mohou vyžadovat přijetí obecných opatření k nápravě, aby byly do budoucna respektovány požadavky plynoucí z judikatury Soudu na účinné vyšetřování:

- odlišné pojetí Soudu a vnitrostátních orgánů ohledně závažnosti incidentů, kterými se má zabývat nezávislý orgán, potažmo jakým právně upraveným postupem se tak má dít, aby byly respektovány požadavky na účinné vyšetřování;
- absence řádného zapojení obětí údajného špatného zacházení na šetření tvrzených skutečností v rozsahu nezbytném pro ochranu jejich zájmů (srozumitelné poučení/informování o právech; možnost nahlédnutí do spisového materiálu; vyslechnutí osoby; možnost činit návrhy na provedení úkonů; informování o průběhu šetření; obdržení odůvodněných závěrů šetření).

Cílem obecných opatření v uvedených aspektech by mělo být dosažení následujícího stavu:

- rozpoznání hájitelného tvrzení o špatném zacházení (v kontextu použití síly proti osobám, případně ve spojení s verbálním ponižováním) ze strany policistů a zajištění vedení účinného vyšetřování nezávislým orgánem; nemělo by v praxi docházet k tomu, aby se nezávislý orgán začal věcí zabývat

v pozdějším okamžiku, než vyžaduje judikatura Soudu; šetření by zároveň mělo naplňovat určité minimální kvalitativní požadavky;

- zajištění účinné účasti oběti údajného špatného zacházení na šetření tvrzení tak, aby byly naplněny požadavky v dílčích aspektech uvedených výše, včetně srozumitelnosti poučení osob.

Potřebu a podobu vhodných obecných opatření k nápravě kancelář vládního zmocněnce („KVZ“) po úvodní analýze konzultovala s dotčenými orgány: GIBS, Úřadem vnitřní kontroly Policejního prezidia („ÚVK“), Nejvyšším státním zastupitelstvím („NSZ“), Kanceláří veřejného ochránce práv („KVOP“), Ministerstvem vnitra a legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti. Uskutečnilo se společné setkání zástupců těchto orgánů a v návaznosti na něj proběhly individuální osobní a písemné konzultace s jednotlivými dotčenými orgány, ze kterých vyplynuly v úvahu přicházející níže uvedená obecná opatření ve dvou výše zmíněných oblastech.

#### *B. PUBLIKACE ROZSUDKŮ A ŠÍŘENÍ POVĚDOMÍ O ROZSUDCÍCH A ÚČINNÉM VYŠETŘOVÁNÍ OBECNĚ*

Překlady rozsudků i jejich anotace v českém znění byly zaslány dotčeným orgánům, jakož i Ústavnímu soudu a Městskému státnímu zastupitelství v Praze. Anotace rozsudků byly rovněž publikovány ve [Zpravodaji KVZ č. 1/2023](#) a databázi judikatury Soudu v českém jazyce.

Dále byly anotace zveřejněny na extranetu NSZ, který je elektronicky přístupný všem státním zástupcům.

Vedení GIBS a ÚVK projednalo obsah rozsudků s podřízenými vedoucími pracovníky. Rovněž se uskutečnilo společné jednání zástupců GIBS, ÚVK, Vězeňské služby a Celní správy k obsahu rozsudků a obecněji zajištění, aby v praxi docházelo k účinnému šetření obdobných případů.

KVZ a KVOP ve spolupráci s GIBS a Policejní akademií ČR uspořádaly na konci roku 2022 seminář na téma „Účinné vyšetřování ve světle mezinárodních závazků“. Semináře se účastnili především příslušníci GIBS. Přítomni byli i zástupci jiných bezpečnostních sborů. Seminář se zaměřil především na judikaturu Soudu a Ústavního soudu k problematice špatného zacházení, hájitelného tvrzení a vedení účinného vyšetřování.

KVZ ve spolupráci s KVOP uveřejnila překlad klíčových částí Příručky k účinnému vyšetřování a dokumentování mučení a jiného krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestání, tzv. [Istanbulský protokol](#).

#### *C. ŠETŘENÍ PŘÍPADŮ MOŽNÉHO ŠPATNÉHO ZACHÁZENÍ ZE STRANY POLICISTŮ*

Ve vztahu k vedení šetření z rozsudků vyplývá, že věcná působnost GIBS by neměla být vázána až k okamžiku podezření ze spáchání trestného činu policistou. Soud pracuje s pojmem hájitelného tvrzení, že vyvstává rozumné podezření na špatné zacházení, na které by měly navazovat kroky vnitrostátních orgánů.<sup>1</sup> Současně ale Soud nelpí striktně na okamžitém zahájení „plnohodnotného“ trestního vyšetřování ve všech případech, je-li zde stížnost / indicie na špatné zacházení.<sup>2</sup>

Z jednání s dotčenými orgány vyplynulo, že platná právní úprava na úrovni zákonů (především § 158 trestního řádu a § 2 zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů) umožňuje GIBS zabývat

<sup>1</sup> Také z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že hájitelnost tvrzení nelze zaměňovat s existencí skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin (např. náleze ze dne 10. prosince 2019, sp. zn. II. ÚS 1376/18, body 33 a 39; náleze ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, bod 55).

<sup>2</sup> I podle Ústavního soudu pojem účinného vyšetřování nelze ztotožňovat s pojmem vyšetřování podle trestních předpisů. Z pohledu práva na účinné vyšetřování je podstatné, zda byly splněny požadavky tohoto práva, nikoli, jakým postupem podle trestního řádu se tak dělo (viz náleze ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, bod 55).

se hájitelným tvrzením o možném špatném zacházení ze strany policistů v obdobných případech, kterými se zabýval Soud, i v tzv. předprocesní fázi předcházející trestnímu řízení. Podle § 158 odst. 1 trestního řádu je policejní orgán povinen na základě vlastních poznatků, trestních oznámení i podnětů jiných osob a orgánů, na jejichž podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, učinit všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele. Stejně tak i úprava v zákoně o GIBS umožňuje ještě před zahájením úkonů trestního řízení vyhledávat skutečnosti, resp. získávat poznatky o protiprávním jednání příslušníků policie.

Jedná se o šetření vedené v intencích zákona o policii, potažmo šetření v intencích zákona o GIBS. V tomto smyslu i důvodová zpráva jednak v rámci úkolů GIBS výslovně uvádí, že působnost GIBS je stanovena na předprocesní, operativně pátrací činnost podle § 158 odst. 1 trestního řádu. Současně objasňuje, že se jedná o institut, který upravuje postup příslušníka GIBS před zahájením úkonů trestního řízení v souladu s § 158 odst. 1 trestního řádu (tzv. šetření). Smyslem úpravy je akcentovat princip iniciativy v činnosti příslušníka, který má aktivně vyhledávat poznatky. GIBS se proto jako nezávislý orgán může hájitelným tvrzením zabývat, aniž by tomu muselo předcházet šetření jiným orgánem.

Podle dotčených orgánů se proto změna příslušných zákonů nejeví nutná. Postačí, budou-li upraveny interní předpisy se zaměřením na postupy v rámci předprocesní fáze trestního řízení a přijata opatření, která zajistí, aby hájitelné tvrzení nebylo dotčenými orgány přehlédnuto, a šetření bylo vedeno nezávislým orgánem.<sup>3</sup>

Za tímto účelem přichází v úvahu přijmout následující opatření:

**Zaprvé**, do listopadu letošního roku GIBS provede úpravu vnitřních předpisů. Konkrétně bude zapracována problematika posuzování hájitelného tvrzení a vedení účinného vyšetřování v souladu s požadavky vyplývajícími z judikatury Soudu a Ústavního soudu do Nařízení ředitele GIBS č. 47 o plnění úkolů v trestním řízení ze dne 28. prosince 2018.

V nařízení se stanoví, že jakmile se GIBS dozví informace, které posoudí jako hájitelné tvrzení o protiprávním použití síly či o verbálním ponižování ze strany policistů, bez zbytečného odkladu prošetří pravdivost informací a provede za tímto účelem účinné šetření k objasnění věci. Vedení GIBS informuje ostatní bezpečnostní sbory o zpracování problematiky a dá jim ke zvážení přijetí obdobné úpravy.

**Zadruhé**, do listopadu letošního roku KVZ ve spolupráci s dotčenými orgány připraví praktickou pomůcku pro účely snazšího porozumění problematice vyřizování tvrzení o možném špatném zacházení. V pomůcce bude především vymezeno špatné zacházení žádající si šetření GIBS, znaky hájitelného tvrzení, vybrané zásady účinného vyšetřování a uvedeny modelové příklady. Konkrétní obsah pomůcky je předmětem jednání.

GIBS konečnou podobu pomůcky vloží na intranet, kde bude k dispozici příslušníkům a zaměstnancům GIBS. ÚVK vloží pomůcku do „Jednotného informačního systému“ a na intranet, kde bude k dispozici příslušníkům policie, resp. útvarům vnitřní kontroly odpovědných za kontrolu činnosti policistů a zaměstnanců policie. Do konce ledna 2024 také ÚVK informuje o existenci pomůcky ve svém zpravodaji.

---

<sup>3</sup> Ústavní soud zdůrazňuje, že orgány musí činit přiměřené kroky k zajištění důkazů o incidentu, náležitě prošetřit a analyzovat všechny relevantní skutečnosti a jejich závěry musejí vycházet z důkladné, objektivní a nestranné analýzy všech relevantních skutečností. Jednotlivé úkony je nutno činit neprodleně tak, aby to nemělo negativní vliv na celkovou účinnost vyšetřování (např. nález ze dne 27. října 2015, sp. zn. I. ÚS 860/15, body 88 a 95; nález ze dne 10. listopadu 2020, sp. zn. IV. ÚS 1559/20, bod 43).

**Zatřetí**, obsah rozsudků bude součástí zvyšování odbornosti a vzdělání příslušníků bezpečnostních sborů.<sup>4</sup> Příslušníci GIBS zařazení na výkonná oddělení na úseku náměstka pro trestní řízení byli seznámeni s obsahem rozsudků. Při poradách budou průběžně připomínány základní zásady předmětných rozsudků, které budou rovněž vtěleny do vnitřních předpisů GIBS.

ÚVK do konce roku 2023 zapracuje obsah rozsudků do základní odborné přípravy (vstupní vzdělávání) pro nové příslušníky policie. Dále ÚVK do konce srpna 2023 zapracuje obsah rozsudků do stávajícího systému vzdělávání příslušníků ÚVK, resp. odborů vnitřní kontroly, včetně oddělení vnitřní kontroly Ředitelství služby cizinecké policie, odpovědných za kontrolu činnosti policistů a zaměstnanců policie.

**Začtvrté**, ÚVK připraví změny v kartách podání, které jsou součástí informačních systémů policie, aby příslušníci útvarů vnitřní kontroly odpovědní za kontrolu činnosti policistů a zaměstnanců policie mohli snáze rozpoznat, zda se kvalifikované upozornění týká nepřiměřeného použití síly. Zavedení nové podoby karet lze předpokládat do konce roku 2023 v závislosti na provozních a technických postupech Policejního prezidia.

**Zapáté**, již v roce 2019 NSZ provedlo vyhodnocení poznatků o úrovni a účinnosti postupu státních zástupců při vyhodnocení podání týkajících se především příslušníků policie a Vězeňské služby a dalších subjektů uvedených v § 12 odst. 2 písm. b) trestního řádu. Součástí materiálu bylo kladné hodnocení týkající se odbornosti úrovně činnosti orgánů GIBS.

#### *D. ZAPOJENÍ ÚDAJNÉ OBĚTI ŠPATNÉHO ZACHÁZENÍ V PŘEDPROCESNÍ FÁZI (PŘED ZAHÁJENÍM TRESTNÍHO ŘÍZENÍ)*

Ve vztahu k zapojení oběti z rozsudků vyplývá, že se jedná o významný prvek kontroly nad šetřením a jeho výsledky. Informování a dohled posilují důvěru a odpovědnost, současně předcházejí zdání tolerance protiprávního jednání. Údajná oběť však musí mít možnost podílet se na šetření účinným způsobem.<sup>5</sup> Takové zapojení oběti v sobě obsahuje několik dílčích aspektů: (i) poskytnutí informací o jejích právech, zamýšlených opatřeních, potažmo uspokojivých aktuálních informací o stavu šetření; (ii) vyslechnutí oběti; (iii) umožnění přístupu do spisového materiálu, pokud tomu nebrání vážné důvody, a to alespoň po skončení šetření; (iv) vypracování odůvodněných závěrů šetření přičemž o výsledku šetření musí být oběť prokazatelně informována.

Z jednání s dotčenými orgány vyplynulo, že právní úprava v trestním řádu, v zákoně o GIBS a v zákoně č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, ve znění pozdějších předpisů, nevylučuje účinné zapojení obětí v předprocesní fázi předcházející trestnímu řízení. V tomto ohledu však předprocesní fáze musí poskytovat údajným obětem odpovídající záruky a zohledňovat výše uvedené dílčí aspekty. V trestních předpisech, resp. v zákoně o GIBS není komplexně upraveno zapojení údajných obětí před zahájením trestního řízení. Trestní řád, případně jiné související předpisy až na výjimky neupravují postupy před zahájením trestního řízení [srov. obecná poučovací povinnost příslušníka GIBS podle § 7 zákona o GIBS; podání vysvětlení osobou k objasnění skutečností podle § 30 odst. 1 písm. a) téhož zákona]. Absenci právní úpravy na úrovni zákona mohou ale vyplnit podzákonné, resp. interní předpisy, které řeší dílčí aspekty při současném respektování požadavků, které vyplývají z judikatury Soudu či Ústavního soudu.

---

<sup>4</sup> Zpracování dané problematiky do vzdělávání policistů doporučuje i [zpráva o návštěvě České republiky](#), kterou vykonal Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (Výbor CPT) ve dnech 2. až 11. října 2018, bod 10.

<sup>5</sup> Rovněž podle Ústavního soudu zapojení oběti platí ve všech případech, na které dopadá povinnost účinného vyšetřování (např. nález ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, bod 57).

Podle dotčených orgánů proto změna příslušných zákonů není nutná. Postačí upravit interní předpisy se zaměřením na postupy v předprocesní fázi a přijmout další opatření především stran poučení osob, včetně srozumitelnosti sdělovaných informací, dále v oblasti vzdělávání, šíření povědomí o obsahu rozsudků apod., která zajistí naplnění příslušných aspektů zapojení oběti.

Za tímto účelem přichází v úvahu přijmout následující opatření:

**Zaprvé**, do listopadu 2023 dojde k zapracování problematiky zapojení oběti do šetření v souladu s požadavky vyplývajícími z judikatury Soudu a Ústavního soudu do Nařízení ředitele GIBS č. 47 o plnění úkolů v trestním řízení ze dne 28. prosince 2018. V rámci šetření bude příslušník GIBS povinen poučit oběť o jejích právech; umožnit oběti seznámit se se spisovým materiálem, pokud tomu nebrání vážné důvody;<sup>6</sup> prokazatelně vyrozumět oznamovatele o provedených opatřeních, pokud o to požádá; vyrozumět oběť o ukončení šetření, včetně odůvodnění závěrů – při uložení věci tzv. *ad acta* musí být opatření založeno na odůvodněném základu včetně vypořádání s tvrzeními a navrhovanými důkazy.<sup>7</sup> Vedení GIBS rovněž informuje ostatní bezpečnostní sbory o zapracování problematiky a dá jim ke zvážení přijetí obdobné úpravy.

**Zadruhé**, do listopadu 2023 GIBS připraví k naplnění poučovací povinnosti návrh na změnu stávajícího vzoru „Základní informace pro oběť trestného činu a dotčenou osobu blízkou“, který využívá GIBS, v rámci informačního systému ETŘ. Poučení by mělo obsahovat dílčí aspekty účinného zapojení údajné oběti do šetření. Z textu poučení by osobě mělo být zřejmé, že může využít práv v předprocesní fázi trestního řízení. Zavedení nové podoby upraveného formuláře GIBS a jeho vložení do informačního systému ze strany Policejního prezidia lze předpokládat v řádu měsíců v závislosti na provozních a technických postupech. S příslušnými útvary policie bude projednána možnost zavedení nové podoby upraveného formuláře i v rámci policie.

**Zatřetí**, do konce roku 2023 KVOP připraví informační leták pro údajné oběti a jejich právní zástupce o možnosti obrátit se na GIBS v případech údajného špatného zacházení ze strany policistů a o právech osob v rámci šetření v souladu s judikaturou Soudu a Ústavního soudu. Informační leták bude uveřejněn na internetových stránkách veřejného ochránce práv, GIBS a policie.

**Začtvrté**, informování o právech osob tvoří součást celoživotního vzdělávání příslušníků bezpečnostních sborů, resp. policistů.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Podle Ústavního soudu může být přístup odepřen v úvodních fázích šetření, pokud spis obsahuje citlivé informace, které by mohly poškodit třetí osoby nebo ohrozit šetření. Oběť nicméně musí mít přístup do spisu alespoň po skončení šetření, a to v takovém rozsahu, aby mohla posoudit, zda šetření splňovalo všechny dílčí aspekty účinného vyšetřování bez ohledu na to, v jaké fázi ke skončení šetření dojde (např. nález ze dne 2. července 2019, sp. zn. I. ÚS 1496/18, bod 9; nález ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, body 57 a 88).

<sup>7</sup> Jedná se o administrativní způsob ukončení věci, který není právně upraven. Byť podle Ústavního soudu dané řešení nemá oporu v trestním řádu, bez dalšího to neznamená, že tím dochází k zásahu do základních práv osoby; šetření provádějící orgán se ale musí tvrzeními osoby zabývat a posoudit je podle platných zákonných ustanovení, o svém postupu osobu informovat a zdůvodnit jej. Nesmí tedy zůstat nečinný, ani s podáním naložit libovolně (srov. usnesení ze dne 29. března 2007, sp. zn. III. ÚS 921/06 a usnesení ze dne 12. února 2008, sp. zn. IV. ÚS 140/08).

<sup>8</sup> Viz Vyjádření vlády České republiky k bodům 24 a 25 Zprávy Výboru CPT, dostupné z: <https://rm.coe.int/168099334a>.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

*Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva*

## ***B. J. a P. J. proti České republice***

### **Podklad k bodu 3 jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR VÝBORU

V rozhodnutí ve věci *B. J. a P. J. proti České republice* (č. 139/2021, 5. května 2023) Výbor OSN pro práva dítěte („Výbor“) shledal, že vydáním předběžného opatření nařizujícího nucené odebrání nezletilých oznamovatelů z péče rodičů a jejich umístění do ústavní péče z důvodu záškoláctví a nezajištění odborné pomoci rodiči došlo k porušení čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1–3 Úmluvy o právech dítěte („Úmluva“), neboť vnitrostátní soud pečlivě nezhodnotil možné dopady na život oznamovatelů, ani alternativy k ústavní péči. Nevyslechnutí oznamovatelů během předmětného řízení dále představovalo porušení článku 12 Úmluvy. Vzhledem k zákazu opustit ústavní zařízení bez doprovodu zaměstnance během prvních týdnů pobytu shledal Výbor i porušení čl. 37 písm. b) Úmluvy.

Výbor připomněl, že k oddělení dětí od rodičů by mělo docházet pouze v krajním případě, jako je situace, kdy dítěti hrozí bezprostřední újma nebo kdy je to z jiných důvodů nezbytné. K oddělení by nemělo docházet, pokud by dítě mohla ochránit méně invazivní opatření. Předtím, než stát přistoupí k oddělení, měl by rodičům poskytnout podporu při plnění jejich povinností plynoucích z rodičovské odpovědnosti [Obecný komentář Výboru č. 14 (2013), § 61]. Výbor rovněž zdůraznil, že odebrání dítěte z péče rodiny by mělo být pouze dočasné, na co nejkratší dobu a rozhodnutí o odebrání by měla být pravidelně přezkoumávána (Pokyny pro náhradní péči o děti ze dne 24. února 2010, § 14). Dále Výbor odkázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva („Soud“), dle něhož existuje široký konsenzus v rámci mezinárodního práva podporující myšlenku, že ve všech rozhodnutích týkajících se dětí je prvořadý jejich nejlepší zájem ([Strand Lobben a ostatní proti Norsku](#), č. 37283/13, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2019, § 204). Kromě toho Výbor poukázal na existenci významných důkazů o špatných výsledcích dospívajících pobývajících dlouhodobě ve velkých ústavech [Obecný komentář Výboru č. 20 (2016), § 52–53]. Upozornil také, že pokud jde o duševní zdraví dospívajících, státy by měly přijmout přístup založený na veřejném zdraví a psychosociální podpoře spíše než na umístování do ústavní péče (tamtéž, § 58).

V projednávaném případě Výbor považoval za důležité, že vnitrostátní orgány nevezaly v úvahu skutečnost, že v době rozhodnutí byli oznamovatelé již dospívajícími dětmi. Vnitrostátní orgány se nikdy neměly uchýlit k donucení jako prostředku jejich ochrany, aby je přiměly žít v ústavu s cílem zajistit jim právo na vzdělání a zdraví. Potřeba vzdělání a poskytnutí psychologické nebo psychiatrické péče dospívajícímu dle něj nepředstavovala dostatečný důvod pro přijetí takového donucovacího opatření. To by mělo být přijato pouze ve výjimečných případech, například pokud by dítě čelilo vážnému násilí, což nebyl případ oznamovatelů. Konečně, během prvních týdnů jejich umístění byli oznamovatelé podrobeni omezení styku s rodiči.

Výbor uvedl, že dle krajského soudu rodiče selhávali ve své výchovné úloze zejména tím, že nezajistili oběma oznamovatelům přístup k psychologické a psychiatrické péči. Podle Výboru však krajský soud nezhodnotil důsledky, které by oddělení od rodičů mohlo na oznamovatele mít, zejména s ohledem na jejich psychický stav. Výbor konstatoval, že krajský soud nevyhodnotil ani předchozí opatření přijatá státními orgány na podporu oznamovatelů a to, zda byla tato opatření šetrná k dětem a zda byla přijata a provedena s ohledem na jejich nejlepší zájem. Nevyhodnotil ani to, zda byly zváženy názory dětí a zda jim byla věnována náležitá pozornost při výběru dosud přijatých opatření. Než se krajský soud při rozhodování o umístění oznamovatelů uchýlil k umístění do ústavní péče, nezhodnotil



pečlivě žádné alternativní možnosti nebo jiný rodinný či komunitní typ péče, který by mohl být pro oznamovatele příznivější. Výbor proto dospěl k závěru, že při rozhodování nebyl nejlepší zájem oznamovatelů pro krajský soud předním hlediskem.

Výbor vzal rovněž na vědomí argument oznamovatelů, že předběžné opatření o jejich umístění do ústavní péče bylo vydáno podle obecné právní úpravy zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, a nikoli podle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, a proto nemohli požívat důležitých právních záruk, jako je omezení doby trvání předběžného opatření a jeho pravidelný přezkum soudem. To vedlo k tomu, že pobyt oznamovatelů v krizovém centru trval nedůvodně dlouhou dobu.

Výbor dále zhodnotil, že v soudním řízení nebyli oznamovatelé nikdy vyslechnuti a že jejich kolizní opatrovník nerespektoval jejich názory, neboť shledal, že nejsou v jejich nejlepším zájmu, a proti jejich vůli se odvolal proti rozhodnutí okresního soudu z dubna 2019. Vzhledem k věku oznamovatelů však měla být jejich názorům věnována náležitá pozornost. Výbor rovněž vzal na vědomí tvrzení, že během prvních týdnů umístění oznamovatelů v krizovém centru jim nebylo dovoleno opustit zařízení bez doprovodu zaměstnance. Výbor přihlédl k tomu, že po adaptační fázi měli oznamovatelé každý den možnost samostatných vycházek mimo prostory krizového centra a že po zrušení asistovaných kontaktů pravidelně pobývali mimo ústavní zařízení a zůstávali u rodičů. I tak ale shledal porušení Úmluvy.

Překlad názoru Výboru do českého jazyka je dostupný [zde](#). Anotaci názoru Výboru naleznete [zde](#).

## 2. VÝKON ROZHODNUTÍ

### A. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ

V rovině individuálních opatření byla vláda vyzvána, aby poskytla oznamovatelům účinné odškodnění za utrpěná porušení.

Podle článku 12 nového Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před mezinárodními orgány ochrany lidských práv schváleného vládou v červnu 2023 (viz příloha [usnesení vlády ze dne 14. června 2023 č. 420](#)) je možné poskytnout jednotlivci zadostiučinění v penězích, pokud některý z výborů OSN shledal porušení jeho práv a svobod a současně se to vzhledem k okolnostem jeví jako vhodná forma odčinění či zmírnění následků. Podle přechodných ustanovení je nicméně možné zadostiučinění poskytnout jen v případě, že rozhodnutí výboru OSN bylo vydáno po nabytí účinnosti statutu (který nabyl účinnosti dnem jeho schválení vládou). Na předmětné rozhodnutí tak nelze článek 12 statutu aplikovat.

Podoba individuálních opatření bude předmětem dalších úvah.

### B. OBECNÁ OPATŘENÍ

V rozhodnutí se Výbor vyslovil rovněž k rovině obecných opatření. Výbor uložil vládě povinnost zabránit podobným porušením v budoucnu a žádá, aby vláda:

- a) zajistila, aby všechna řízení, jejichž cílem je oddělení dětí od rodičů, včetně rozhodnutí o předběžných opatřeních, byla v souladu s Úmluvou a závěry obsaženými v tomto názoru, a zejména aby:
  - i. bylo provedeno posouzení nejlepšího zájmu;



- ii. byly zváženy názory dětí a byla jim věnována náležitá pozornost, včetně názorů na typ zvažovaného umístění, lékařskou péči a přístup ke vzdělání, které budou poskytovány, a na styk s rodiči během jejich umístění; a
  - iii. byly zajištěny procesní záruky na ochranu práv dětí podle Úmluvy;
- b) zajistila, aby rozhodnutí o odebrání bylo až krajním opatřením po vyzkoušení jiných, méně invazivních opatření šetrných k dětem, a to po konzultaci s dětmi a jejich rodiči, kterou provede multidisciplinární tým odborníků. Mělo by být vydáváno na co nejkratší dobu, podléhat pravidelnému přezkumu a odvolání a mělo by být co nejdříve zrušeno. Během umístění by měl být zajištěn pravidelný styk dětí s rodiči. Smluvní strana by měla přijmout opatření k zajištění sloučení dítěte s jeho rodinou, jakmile to bude považováno za jeho nejlepší zájem;
  - c) zajistila, aby dítě mělo v průběhu řízení vždy odpovídající právní zastoupení. Dítěti by měl být kromě opatrovníka nebo zprostředkovatele jeho názorů poskytnut právní zástupce, pokud v rámci rozhodování existuje možnost střetu zájmů mezi stranami;
  - d) poskytla pracovníkům sociálních služeb, pracovníkům státního zastupitelství, soudcům a dalším příslušným odborníkům školení o právech dětí, které byly rozhodnutím odebrány z péče rodičů, včetně odebrání z důvodu zajištění přístupu ke zdravotním službám, zejména o Obecných komentářích Výboru č. 12 (2009), č. 14 (2013), č. 15 (2013) a č. 20 (2016).

Z rozhodnutí se na základě předběžného posouzení zdá vyplývat pět okruhů problémů, které mohou přesahovat individuální rovinu případu. Některé z nich lze považovat za zcela či částečně vyřešené, jinými je třeba se zabývat.

**Zaprvé,** Výbor řešil otázku umístování dětí do ústavních zařízení na základě předběžných opatření. Ta byla v mezidobí vyřešena novelou příslušných právních předpisů.

V dané věci k umístění došlo na základě tzv. obecného předběžného opatření dle občanského soudního řádu (dle předchozí právní úpravy) na základě návrhu orgánu sociálně-právní ochrany dětí na neomezeně dlouhou dobu bez přezkumu. Oznamovatelé byli přítomni toho názoru, že k umístění mělo dojít na základě zvláštní právní úpravy dle zákona o zvláštních řízeních soudních.

Dne 1. ledna 2022 nabyl účinnosti zákon č. 363/2021 Sb., který v novém § 454 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních upřesňuje, že předběžné opatření, jímž má být nařízeno umístění dítěte mimo péči rodičů nebo péči osoby dítěti příbuzné nebo blízké, může soud nařídit jen na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Nový § 459 zákona o zvláštních řízeních soudních zakotvil, že trvání předběžného opatření určí soud na nezbytně nutnou dobu v délce nepřesahující 3 měsíce od jeho vykonatelnosti. Podle § 460 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních bylo-li před uplynutím doby zahájeno řízení ve věci samé, může soud předběžné opatření opakovaně prodloužit tak, aby celková doba trvání předběžného opatření nepřesáhla 6 měsíců od jeho vykonatelnosti. Poté lze trvání předběžného opatření výjimečně opakovaně prodloužit na nezbytně nutnou dobu v délce nepřesahující 3 měsíce jen tehdy, nebylo-li z vážných důvodů a objektivních příčin možné v této době skončit důkazní řízení ve věci samé. Účinky předběžného opatření zaniknou nejpozději uplynutím 1 roku od jeho vykonatelnosti.

Tato novela zákona odstranila nejasnosti ve výkladu a použití vnitrostátního práva, jež byly v oznámení namítány. Nové znění zákona o zvláštních řízeních soudních rozlišuje mezi předběžným opatřením vydaným podle občanského soudního řádu a nařizujícím účastníkovi předat dítě do péče druhého rodiče nebo jiné blízké osobě na straně jedné a předběžným opatřením o odebrání dítěte rodičům nebo osobě blízké vydaným podle zákona o zvláštních řízeních soudních na základě

předchozího návrhu orgánu sociálně-právní ochrany dětí na straně druhé. Nadto, ve světle vnitrostátní praxe a teorie do 1. ledna 2022 české právo nezakazovalo nařizovat předběžná opatření o umístování dětí do zařízení na základě ustanovení občanského soudního řádu. Uvedené potvrdil Soud ve věci *Hýbkovi proti České republice* (č. 30879/17, rozsudek ze dne 13. října 2022, § 80).

**Zadruhé**, důvody odebrání dětí z péče biologické rodiny, jejich umístění do tzv. neutrálního prostředí (prostředí vhodnějšího pro jejich výchovu) a rozsah styku s rodiči po odebrání byly dle Výboru v rozporu s Úmluvou. V dané věci odvolací soud dospěl k závěru, že bylo „*namísto nezletilé děti umístit do neutrálního prostředí tak, aby mohlo být provedeno řádné a pečlivé odborné vyšetření jejich zdravotního stavu, a to tělesného i psychického, aby s nimi mohlo být pracováno*“. Děti proto odvolací soud umístil do péče krizového centra pro děti a dospívající, a to aniž by omezil dobu trvání umístění a aniž by jejich umístění po čase přezkoumal. Současně omezil styk rodičů s dětmi na jednu hodinu týdně. Děti pobývaly v krizovém centru fakticky rok, přičemž pravidelně pobývaly mimo ústavní zařízení a zůstávaly u rodičů (jednalo se o tzv. víkendové dovolenky a dovolenky v průběhu školních prázdnin).

Pokud jde o obecnou rovinu problému, je otázkou, jak je v praxi využíván koncept tzv. neutrálního prostředí a jak je při tom zohledňován nejlepší zájem dítěte.

Z aktuální judikatury Ústavního soudu k neutrálnímu prostředí lze zmínit např. nálezn [sp. zn. IV. ÚS 412/22](#), ze dne 29. listopadu 2022, který se týká umístění nezletilého ve věku 11 let do neutrálního prostředí dětského diagnostického ústavu, kde podle soudu nebude ovlivňován a stresován konfliktem rodičů. Dle Ústavního soudu obecné soudy nesprávně aplikovaly § 924 občanského zákoníku, když rozhodly o umístění nezletilého do zařízení ochranné výchovy – diagnostického ústavu, aniž by v řízení prokazovaly, zda je dítě bez řádné péče či zda je vážně ohrožen jeho vývoj. Podle zákonné úpravy je umístění dítěte do zařízení ochranné výchovy krajním řešením, protože odděluje dítě od jeho rodičů – bytí mají právo se s nezletilým stýkat. Umístění do diagnostického ústavu nevratným způsobem předurčuje prospívání dítěte v jeho dalším životě a představuje citelný zásah soudu do jeho osobního a rodinného života. Soudy neprokazovaly, co lze považovat za nejlepší zájem nezletilého, protože neprovedly ani nezjišťovaly pohled nezletilého na posuzovanou věc. Neusilovaly ani o zlepšení vzájemné komunikace mezi rodiči nezletilého a vztahů v rodině obecně, což je podle Ústavního soudu nepřípustné.

Za pozornost rovněž stojí [nálezn sp. zn. III. ÚS 484/23](#) ze dne 25. dubna 2023, který se týká umístění dítěte ve věku 11 let do neutrálního prostředí dětského domova pro neshody rozvedených rodičů. Za zásadní vadu řízení Ústavní soud označil skutečnost, že soud vydal napadené předběžné opatření, aniž by prokazoval, že je nezletilý ve stavu nedostatku řádné péče nebo že je jeho vývoj vážně ohrožen. Není jasné, čím konkrétně soud odůvodňuje svůj závěr, že rodiče nezletilého vystavují závažnému ohrožení jeho tělesné a duševní integrity v takové míře, že je nutné jej z jejich péče odejmout. Podle Ústavního soudu chybí v napadeném rozhodnutí hodnocení proporcionality zásahu do základních práv nezletilého, jakož i hodnocení řešení, které by bylo v jeho nejlepším zájmu. V řízení byla také pominuta participační práva dítěte, protože nedošlo ke zjištění názoru nezletilého na jeho umístění do dětského domova.

Z podnětu kanceláře vládního zmocněnce pořádá Justiční akademie v polovině září 2023 kulatý stůl k neutrálnímu prostředí za účasti soudců a dalších odborníků. Problematika bude dále konzultována se zástupci legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva práce a sociálních věcí, Kanceláře veřejného ochránce práv a dalšími odborníky.

**Zatřetí**, absence participace dětí (ve věku 13 a 15 let!) na řízení přes krajským soudem, který citelně zasáhl do jejich práva na rodinný život, byla v dané věci dle názoru Výboru v rozporu s Úmluvou.

Pokud jde o aktuální judikaturu Ústavního soudu, lze poukázat na výše zmíněné nálezy, které se týkaly neutrálního prostředí v kombinaci s absencí participace dětí. Dále lze poukázat na judikaturu, dle které soud naplňuje participační práva dítěte nejen v probíhajícím nalézacím a odvolacím soudním

řízení, ale též v rámci řízení o nařízení předběžného opatření. V případech krátké lhůty pro rozhodnutí Ústavní soud v nálezu [sp. zn. II. ÚS 1931/17](#) ze dne 19. prosince 2017 v obecné rovině poukázal též na jiné způsoby zjištění názoru nezletilého než jeho výsledkem při jednání. Může jít o dostavení se za nezletilým osobně, vyslání asistenta soudce nebo např. dotázání prostřednictvím některého prostředku elektronické komunikace či telefonicky.

Participací dětí v opatrovnickém soudním řízení se zabývalo 5. rodinněprávní symposium Justiční akademie, které se uskutečnilo v červnu 2021. Rodinněprávní symposium je vzdělávací akce, která si klade za cíl diskutovat – napříč profesemi a stupni soudní soustavy, včetně Nejvyššího soudu a Ústavního soudu – o typových případech rodinného práva a nalézat modelová řešení, která by odpovídala požadavkům na moderní opatrovnickou justici. Závěry ze symposia jsou zveřejněny na internetových stránkách Justiční akademie a Nejvyššího soudu [zde](#).

Problematika bude dále diskutována s odborníky za účelem zjištění, zda se jedná o obecný problém, nebo zda byla projednávána věc spíše ojedinělým porušením Úmluvy.

**Začtvrté**, v odůvodnění rozhodnutí Výbor nadnesl otázku režimu v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, resp. v ústavních zařízeních. Konkrétně Výbor shledal v rozporu s Úmluvou fakt, že během prvních týdnů umístění dětí v krizovém centru jim nebylo dovoleno opustit zařízení bez doprovodu zaměstnance.

Problematika bude dále diskutována s odborníky za účelem zjištění, zda se jedná o obecný problém, nebo zda byla projednávána věc spíše ojedinělým porušením Úmluvy.

**Zapáté**, Výbor vyzval vládu, aby zajistila, aby dítě mělo v průběhu řízení vždy odpovídající právní zastoupení. Dítěti by měl být kromě opatrovníka nebo zprostředkovatele jeho názorů poskytnut právní zástupce, pokud v rámci rozhodování existuje možnost střetu zájmů mezi stranami, jako tomu bylo v dané věci. Návrh na umístění do ústavního zařízení zde podal orgán sociálně-právní ochrany dětí a pro umístění se vyslovil rovněž kolizní opatrovník dětí (podal odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně, který žádost o umístění zamítl). Děti s umístěním nesouhlasily, nadto nebyly krajským soudem přímo slyšeny.

Problematika bude dále diskutována s odborníky.

#### *C. PUBLIKACE ROZHODNUTÍ VÝBORU*

Rozhodnutí Výboru bylo přeloženo do českého jazyka a spolu s anotací zveřejněno na internetových stránkách Ministerstva spravedlnosti (odkaz viz výše).

#### *D. DALŠÍ KROKY*

Kancelář vládního zmocněnce uspořádá v září či říjnu 2023 expertní zasedání za účasti zástupců soudů rozhodujících ve věci, příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, kolizního opatrovníka a dalších odborníků za účelem diskuze nad implementací rozhodnutí a naplánování jednotlivých implementačních kroků.

O rozhodnutí Výboru bude kancelář vládního zmocněnce informovat v rámci své činnosti spočívající ve zvyšování povědomí o mezinárodních závazcích v oblasti lidských práv. Jedná se zejména o zveřejnění anotace rozhodnutí ve Zpravodaji kanceláře vládního zmocněnce, zveřejnění překladu a anotace v nové databázi rozsudků a rozhodnutí mezinárodních lidskoprávních orgánů, školení pracovníků justice a dalších odborníků apod. Kancelář v rámci osvětových aktivit nechala rovněž přeložit veškeré platné obecné komentáře Výboru.

Výbor vyzval vládu, aby o opatřeních přijatých k provedení rozhodnutí Výbor informovala nejpozději do 5. prosince 2023.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## ***Approach proti České republice***

### **Podklad k bodu 4-a jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 20. ledna 2015 Evropský výbor pro sociální práva („EVSP“) ve věci kolektivní stížnosti *Approach proti České republice* shledal, že v českém právním řádu není výslovně ani prostřednictvím jasné a přesné judikatury zakotvena nepřijatelnost všech forem tělesných trestů na dětech, které mohou ovlivnit jejich fyzickou integritu, důstojnost, rozvoj a duševní pohodu. Zákonná úprava dovoluje tělesné tresty z výchovných důvodů a postihuje jen takové, které dosáhnou zvláštního stupně závažnosti, čímž Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty.

Překlad rozhodnutí do českého jazyka je dostupný [zde](#). Anotaci rozhodnutí naleznete [zde](#).

#### 2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ

##### *A. HODNOCENÍ EVSP STAVU IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ*

V [závěrech z prosince 2022](#) EVSP zhodnotil [zprávu vlády o implementaci rozhodnutí](#) předloženou v prosinci 2021. EVSP uvedl, že ačkoli došlo k jistému pokroku, pokud jde o nelegislativní opatření, Evropská sociální charta vyžaduje, aby došlo k legislativnímu zakotvení nepřijatelnosti tělesného trestání. Do té doby nebude situace v České republice v souladu s Evropskou sociální chartou.

##### *B. POSTUP LEGISLATIVNÍCH PRACÍ*

V posledních měsících se škodlivost a neúčinnost tělesných trestů jako výchovných prostředků dostaly do povědomí širší veřejnosti. Tématu se ve zvýšené míře věnují jak odborníci, tak média. Zdůrazňována je potřeba zákonného zakotvení společenské normy, že děti se tělesně netrestají.

Česká republika podpořila doporučení zakotvit nepřijatelnost všech tělesných trestů zákonem formulované během posledního Universálního periodického přezkumu, a to [usnesením vlády ze dne 21. června 2023 č. 462](#).

Legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti ve spolupráci s kanceláří vládního zmocněnce připravil novelu občanského zákoníku. Navrhuje se doplnění jeho § 884 odst. 2, kde se hovoří o přiměřenosti použití výchovných prostředků, a § 858 pojednávajícího o rodičovské odpovědnosti:

#### § 884

*(1) Rodiče mají rozhodující úlohu ve výchově dítěte. Rodiče mají být všestranně příkladem svým dětem, zejména pokud se jedná o způsob života a chování v rodině.*

*(2) Výchovné prostředky lze použít pouze v podobě a míře, která je přiměřená okolnostem, neohrožuje zdraví dítěte ani jeho rozvoj a nedotýká se lidské důstojnosti dítěte. Platí, že lidské důstojnosti dítěte se dotýká tělesné trestání, působení duševního strádání a jiná ponižující opatření.*

## § 858

*Rodičovská odpovědnost zahrnuje povinnosti a práva rodičů, která spočívají v péči o dítě, zahrnující zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj **bez tělesného trestání a duševního strádání**, v ochraně dítěte, v udržování osobního styku s dítětem, v zajišťování jeho výchovy a vzdělání, v určení místa jeho bydliště, v jeho zastupování a spravování jeho jmění; vzniká narozením dítěte a zaniká, jakmile dítě nabude plné svéprávnosti. Trvání a rozsah rodičovské odpovědnosti může změnit jen soud.*

Občanský zákoník přitom již nyní při úpravě vztahu dítěte a rodiče obsahuje ustanovení, která nemají povahu právního pravidla vymáhaného pod hrozbou sankce, ale představují spíše deklaraci určité společenské normy či cílového, chtěného stavu. Jde např. o ustanovení, že „*rodiče mají být všestranně příkladem svým dětem*“ nebo „*dítě je povinno dbát svých rodičů*“. Obdobným způsobem Ministerstvo spravedlnosti navrhuje zakotvit nepřípustnost tělesného i psychického trestání.

Z textu novely je zřejmé, že se jedná o deklaratorní právní úpravu. Nezavádí nové postihy pro rodiče, ale apeluje na výchovu bez tělesných a psychických trestů.

Souběžně je třeba realizovat nelegislativní opatření, jakými jsou osvěta, kampaně k pozitivnímu rodičovství a zejména dostupné podpůrné služby pro rodiče a děti. [Zkušenosti ze zahraničí](#) však ukazují, že vážnou diskusi o problematice zpravidla podnítl teprve legislativní iniciativa. Ani tam, kde v zahraničí došlo k výslovnému zakotvení zákazu tělesného trestání, na tento zákaz nenavazovala sankce. Například [ve Švédsku](#), které bylo průkopníkem při přijímání příslušné legislativy, rodičům nehrozí trestní stíhání ani odebrání dětí, nanejvýše je může orgán sociálně-právní ochrany dětí či policie upozornit na nezákonnost takového jednání a nabídnout jim možnost podpory. Cílem tedy není trestat rodiče, ale podpořit výchovu prostřednictvím jiných výchovných prostředků než tělesných trestů.

Předpokládá se předložení novely do legislativního procesu do konce srpna 2023. Účinnost zákona se navrhuje od 1. ledna 2025.

### C. DALŠÍ AKTIVITY

#### a) Výzkum na téma používání tělesných trestů v České republice

Tělesné tresty ve výchově jsou v praxi i nadále tolerovány a hojně využívány, o čemž svědčí nejnovější poznatky odborníků z Psychiatrické kliniky 1. LF UK a VFN, kteří realizovali [výzkum na téma vnímání a používání fyzických trestů v České republice](#). Jeho výsledky představili na tiskové konferenci konané dne 28. června 2023. Z výzkumu vyplývá, že v České republice mezi rodiči převládá používání fyzických trestů jako výchovného prostředku, přestože je prokázáno, že mají dlouhodobé negativní důsledky. Ačkoli 86,87 % rodičů uvedlo, že by se chtělo vyvarovat fyzickému trestání dětí, daří se to pouze necelé polovině z nich (42,05 %). Pro 35,74 % rodičů jsou fyzické tresty součástí výchovy, 9,38 % rodičů fyzický trest použil jednou, ale už to nechce nikdy opakovat, a 12,83 % rodičů použilo fyzický trest vícekrát, ale již to nechce nikdy opakovat. Není bez zajímavosti, že fyzické tresty považuje za účinnou výchovnou metodu pouze 5,53 % respondentů, přesto jen 30,6 % je nepoužívá. Velmi významným faktorem je mezigenerační přenos násilí. Z výzkumu [vyplývá](#), že 60,53 % rodičů, kteří byli fyzicky trestáni, taktéž používají ve výchově svých dětí fyzické tresty. U rodičů, kteří fyzicky trestáni nebyli, se jedná o necelých 20 %. 80,95 % fyzicky netrestaných rodičů ve své výchově fyzické tresty nepoužívá.

#### b) Iniciativa Děťství bez násilí

Symbolicky na Den dětí dne 1. června 2023 byla spuštěna [společná iniciativa vládního a nevládního sektoru Děťství bez násilí](#). Iniciativu i konkrétní kroky s ní spojené již podpořila zmocněnkyně vlády

pro lidská práva, úřad veřejného ochránce práv, členové a členky parlamentu i odborná veřejnost. Jejím cílem je zajištění ochrany dětí před týráním, zanedbáváním a dalšími formami násilí včetně jakýchkoli tělesných trestů. [Webové stránky iniciativy](#) slouží zároveň jako informační zdroj o škodlivosti tělesných trestů a nutnosti zakotvit jejich nepřijatelnost v zákoně.

*c) Doprovodné osvětové aktivity kanceláře vládního zmocněnce*

V rámci projektu z Norských fondů „Zvyšování povědomí o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a dalších mezinárodních závazcích České republiky v oblasti lidských práv“ kancelář vládního zmocněnce k tématu natočila v červnu 2023 [podcast](#) o pozitivním rodičovství, který navazuje na [podcast](#) o škodlivosti tělesného trestání. Hostkou pořadu byla Petra Wünschová, ředitelka a zakladatelka Centra LOCIKA a členka Výboru pro prevenci domácího násilí a násilí na ženách, která odpovídala na otázky proč a jak vychovávat děti bez použití tělesných trestů, jak zastavit mezigenerační přenos násilí v rodinách a co změna zákona přinese společnosti.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **ERRC a MDAC proti České republice**

### **Informace k bodu 4-b jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ROZHODNUTÍ EVSP

Evropský výbor pro sociální práva („EVSP“) ve svém rozhodnutí ze dne 17. června 2020 dospěl k závěru, že tehdejší systém umístování dětí do dětských domovů pro děti do tří let věku, bývalých kojeneckých ústavů, je v rozporu s článkem 17 Evropské sociální charty.

Celý text rozhodnutí v českém jazyce je k dispozici [zde](#), anotace rozhodnutí je ke stažení [zde](#).

#### 2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ EVSP

##### A. DOSAVADNÍ VÝVOJ LEGISLATIVNÍCH PRACÍ

Úsilí o implementaci rozhodnutí bylo prozatím korunováno dne 8. října 2021, kdy byla ve Sbírce zákonů publikována [novela zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí \(č. 363/2021 Sb.\)](#), která mj. výrazně omezuje umístování malých dětí do ústavních zařízení a navyšuje odměny přechodným pěstounům.

Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví v únoru 2023 předložilo do meziresortního připomínkového řízení [návrh zákona](#), v jehož rámci se nově navrhuje:

- Úplné zrušení úpravy dětských domovů pro děti do 3 let věku v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách (§ 43 a 44), a ukončení jejich činnosti od 1. ledna 2025.
- Zvýšení věkové hranice pro poskytování pobytových služeb nejmladším dětem v úpravě výchovných opatření soudu podle § 13a zákona o sociálně-právní ochraně dětí a v úpravě zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc („ZDVOP“) ze 3 let na 4 roky věku tak, aby byla věková hranice nastavena shodně s úpravou § 48 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči (od 1. ledna 2024).
- Zakotvení bezvýjimečného zákazu poskytování pobytových služeb dětem do 4 let věku v domovech pro osoby se zdravotním postižením od 1. ledna 2026 (zrušení výjimky pro děti mladší 4 let závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III a IV).
- Stanovení výjimky z úplného zákazu poskytování pobytových služeb ZDVOP nejmladším dětem tak, že by ZDVOP dětem do 4 let věku mohl poskytovat ochranu a pomoc jednak po omezenou dobu nejdéle 14 dnů, jednak v případě sourozenecké skupiny (s účinností od 1. ledna 2024).

Legislativní rada vlády se návrhem novely zabývala dne 3. srpna 2023, avšak nestihla ho projednat celý. Dle aktuálních informací ho opětovně projedná na zasedání dne 31. srpna 2023. V pracovních komisích Legislativní rady vlády nebyly k návrhu na zrušení úpravy dětských domovů pro děti do



3 let věku, stejně jako k návrhům na změny v úpravě věkové hranice, vzneseny žádné výhrady, s výjimkou připomínky požadující doplnění důvodové zprávy a Zprávy RIA o nejaktuálnější údaje o počtu dětí pobývajících v dětských domovech pro děti do tří let věku predikci dalšího vývoje.

Ministerstvo práce a sociálních věcí dále připravuje návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin, který by nahradil nepřehledný a překonaný zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Návrh vzniká ve vzájemné spolupráci ministerstva a odborné veřejnosti. Na zasedání pracovní skupiny Náhradní péče o děti, které se konalo v červnu 2023, byla diskutována otázka věkových hranic pro umístování dětí do ústavní péče. Bližší informace ke vznikajícímu návrhu jsou k dispozici [zde](#).

#### *B. AKTIVITY VÝBORU PRO PRÁVA DÍTĚTE A RADY VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA*

Výše uvedenou novelu přivítal vládní Výbor pro práva dítěte, který ve svém [podnětu](#) Radě vlády pro lidská práva ze dne 26. dubna 2023 vyzval Radu, aby doporučila vládě doplnit novelu o zamezení nařizování ústavní péče u dětí předškolního věku do 7 let se stanovením pětiletého přechodného období pro adaptaci systému a ukončit činnost dětských domovů pro děti do tří let věku nejpozději od 1. ledna 2025. Současně Výbor doporučil usilovat o co nejrychlejší schválení novely. V návaznosti na podnět Výboru přijala Rada vlády pro lidská práva dne 27. dubna 2023 [usnesení](#) k věkové hranici a ukončení služby dětský domov pro děti do tří let věku.

#### *C. DALŠÍ AKTIVITY*

Ministerstvo práce a sociálních věcí na jaře 2023 oslovilo vedení dětských domovů pro děti do tří let věku za účelem zmapování aktuálního počtu dětí do tří let věku a zjištění dalších údajů. Závěrečná zpráva, která byla zpracována ve spolupráci s Nadací J&T v rámci iniciativy 8000důvodů, je k dispozici [zde](#). Ze zprávy vyplývá, že do zařízení jsou umístovány i děti starší tří let věku, pouze třetina z dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku (142 dětí) byly děti do tří let věku (včetně). Jedná se o nežádoucí praxi, jelikož tato služba není nastavena pro děti starší tří let.

Kancelář vládního zmocněnce v červnu 2023 natočila podcast Děti mají vyrůstat v rodinném prostředí. Hostkou pořadu byla Barbora Křížanová z Nadace J&T a iniciativy 8000důvodů, která hovořila o transformaci dětských domovů pro děti do tří let věku a alternativách k ústavní péči. Podcast si můžete poslechnout [zde](#).

### 3. DALŠÍ POSTUP

Další postup bude zvolen v návaznosti na přijatá legislativní řešení.



# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **University Women of Europe (UWE) proti České republice**

### **Podklad k bodu 4-c jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. RÁMEC PRO IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ UWE PROTI ČESKÉ REPUBLICE

##### A. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 5. prosince 2019 Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“ nebo „EVSP“) v rozhodnutí *University Women of Europe (UWE) proti České republice* jednomyslně shledal, že v českém právním řádu není zajištěna **transparentnost odměňování** spočívající v poskytování informací o odměňování a možnosti srovnávat pracovní místa mezi obchodními společnostmi v soukromém sektoru, čímž došlo k porušení práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 4 odst. 3 Evropské sociální charty („Charta“) a práva na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví chráněného čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu z roku 1988 („Dodatkový protokol“).

Výbor zároveň jednomyslně konstatoval, že v České republice nebylo **dosaženo dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti odměňování**, čímž došlo rovněž k porušení čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu.

Výbor dále čtrnácti hlasy proti jednomu rozhodl, že nedošlo k dosažení dostatečného pokroku při zajištění **vyváženého zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností**, čímž byl porušen čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu.

Celý text rozhodnutí v českém jazyce je k dispozici [zde](#), anotace rozhodnutí [zde](#).

##### B. DOPORUČENÍ VÝBORU MINISTRŮ K IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ UWE

Výbor ministrů Rady Evropy dohlížející spolu s EVSP na implementaci rozhodnutí EVSP přijal ve své rezoluci ze dne 17. března 2021 doporučení pro Českou republiku k výkonu rozhodnutí. Doporučení jsou k dispozici [zde](#).

##### C. SHRNOTÍ

Na základě rozhodnutí EVSP a doporučení Výboru ministrů lze shrnout, že Česká republika by se při výkonu rozhodnutí Výboru měla zaměřit na následující 3 oblasti:

- a) Zajištění transparentnosti odměňování a umožnění srovnávání pracovních míst. Tento požadavek spočívá v:
  - zajištění dostupnosti informací o srovnatelných pracovních místech a úrovních odměňování, které by potenciálním obětem mzdové diskriminace zjednodušily možnost obrátit se na soud; a
  - zakotvení povinnosti zaměstnavatelů pravidelně informovat o výši mezd a poskytovat údaje rozčleněné podle pohlaví.

- b) Dosažení dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti rovného odměňování čili snížení míry *gender pay gap* („GPG“) (průměrného rozdílu ve výdělcích žen a mužů).
- c) Zajištění vyváženého zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností.

## 2. PLÁNOVANÁ OPATŘENÍ K IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ VÝBORU

### A. TRANSPARENTNOST ODMĚŇOVÁNÍ, MOŽNOST SROVNÁVAT PRACOVNÍ MÍSTA

#### A DOSAŽENÍ DOSTATEČNÉHO MĚŘITELNÉHO POKROKU V PODPOŘE ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ V OBLASTI ODMĚŇOVÁNÍ

##### a) Aktuální vývoj GPG

Česká republika vykazovala mezi lety 2019 a 2021 výrazný pokles GPG (19,2 % v roce 2019, 16,4 % v roce 2020 a 15 % v roce 2021). Tento vývoj však významně ovlivnily důsledky pandemie covidu-19: zejména přechod žen v nízkopříjmových oborech na prekarizované pozice (např. dohody o provedení práce, dohody o pracovní činnosti), které nejsou statisticky sledovány, či do ekonomické neaktivity čili nezaměstnanosti. Ve vývoji GPG se promítly rovněž mimořádné tzv. covidové odměny vyplácené ve zdravotnictví a sociálních službách, které na trhu práce patří mezi feminizovaná odvětví.

Výše GPG za rok 2022 se tak vrátila na úroveň podobnou úrovni před pandemií, a to 17,8 %. Je proto zřejmé, že nerovné odměňování je v ČR pokračujícím problémem. Odborná veřejnost navíc upozorňuje, že v oblasti rovnosti žen a mužů na trhu práce přetrvává problém rozdílů v odměňování žen a mužů působících na stejné pozici.

Česká republika tak musí nerovnostem v odměňování žen a mužů věnovat nadále velkou pozornost.

##### b) Směrnice o transparentnosti odměňování

###### I. Obsah směrnice

Cílem [Směrnice Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2023/970 ze dne 10. května 2023, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování](#) („směrnice o transparentnosti odměňování“) je řešit přetrvávající nedostatečné prosazování práva na stejnou odměnu mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci (čl. 157 SFEU). Tohoto cíle má být dosaženo zavedením souboru závazných opatření v oblasti transparentnosti odměňování a posílením vynucovacího mechanismu. Směrnice tedy neřeší všechny příčiny rozdílů v odměňování žen a mužů, ale zaměřuje se jen na nerovné odměňování pracovníků a pracovník vykonávajících stejnou práci či práci stejné hodnoty, kde hlavní příčinu spatřuje v absenci vodítek pro určení hodnoty práce a také v netransparentnosti odměňování.

Za účelem posílení transparentnosti odměňování směrnice zavádí zejména:

- právo zaměstnanců na informace o průměrné mzdě v kategorii pracovníků vykonávajících stejnou nebo rovnocennou práci členěné dle pohlaví;
- povinnost zaměstnavatelů poskytnout uchazečům o zaměstnání informaci o počáteční výši mzdy na dané pozici, nebo její rozpětí;
- povinnost zaměstnavatelů, kteří mají více než 100 zaměstnanců, poskytovat informace o rozdílech v odměňování příslušným vnitrostátním orgánům, svým pracovníkům a jejich zástupcům;

- v případě, kdy z podané zprávy o odměňování vyplyne, že rozdíl v průměrné úrovni odměňování mezi ženami a muži činí nejméně 5 % a zároveň jej zaměstnavatel neodůvodnil objektivními a genderově neutrálními kritérii či jej ve stanovené lhůtě nenapravit, bude mít zaměstnavatel povinnost provést společné posouzení odměňování, jehož účelem je tyto neodůvodněné rozdíly v odměňování napravit.

## II. Vyjednávání a transpozice směrnice

Dosažení dohody v triazolích nad směrnicí se podařilo českému předsednictví v Radě EU v prosinci 2022 a představovalo zásadní úspěch předsednictví v oblasti rovnosti žen a mužů a sociálních záležitostech obecně. Směrnice vstoupila v platnost 6. června 2023. Transpoziční lhůta jsou 3 roky.

K přípravě transpozice směrnice proběhly ve dnech 28. března 2023, 24. dubna, 30. května a 14. srpna 2023 mezirezortní koordinační schůzky zástupkyň MPSV, Úřadu vlády a kanceláře vládního zmocněnce.

Dne 17. srpna 2023 proběhla schůzka vládního zmocněnce s ministrem práce a sociálních věcí Marianem Jurečkou, při níž ministr potvrdil, že v rámci transpozice směrnice bude vládě do konce roku 2023 předložen návrh novely zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti, která zakotví nicotnost doložek mlčenlivosti o výši mzdy a povinnost zaměstnavatelů zveřejňovat v inzerci rozpětí nástupní mzdy.

Gesci nad transpozicí směrnice převzalo v červnu 2023 MPSV od Úřadu vlády ČR, který byl gestorem během jejího vyjednávání. Ke změně gestora došlo, jelikož transpozice směrnice zasáhne především do právních předpisů v gesci MPSV, zejména do zákoníku práce. Poté, co legislativní sekce gesci odmítla, staly se gesčně příslušnými Sekce evropských fondů a mezinárodní spolupráce společně se Sekcí rodinné politiky a sociálních služeb. Dne 4. září 2023 se bude konat první koordinační schůzka těchto gesčních útvarů. Během září 2023 vznikne k transpozici směrnice specializovaná pracovní skupina. Vedle této pracovní skupiny vznikne rovněž pracovní skupina k datům, která bude k implementaci směrnice na vnitrostátní úrovni třeba zpracovávat, zveřejňovat a/nebo analyzovat.

Úvodní transpoziční srovnávací tabulka byla do Informačního systému pro implementaci práva EU (ISAPu) nahrána v červenci 2023.

### c) Strategie pro rovnost žen a mužů 2021-2030 (Úřad vlády)

Řadu opatření zabývajících se posílením transparentnosti odměňování obsahuje Strategie pro rovnost žen a mužů 2021–2030 („Strategie“), která byla zpracována Odborem rovnosti žen a mužů Úřadu vlády. Celý text Strategie, jejíž přílohou je úkolová část obsahující konkrétní opatření, je k dispozici [zde](#). Dotýká se osmi oblastí společenského života s názvy: Práce a péče, Rozhodování, Bezpečí, Zdraví, Poznání, Společnost, Vnější vztahy a Instituce. Strategie byla vládou schválena 8. března 2021 a počítá do konce své platnosti s dvěma aktualizacemi v návaznosti na volby do Poslanecké sněmovny a následné vytvoření vlády a aktuální socio-ekonomický vývoj. První aktualizace probíhá v období 2023–2024, druhá je naplánována na období 2026–2027.

K dosažení dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti odměňování, čili snížení míry *gender pay gap*, nepostačuje přijetí jednoho nebo několika málo vybraných opatření. K postupnému snižování GPG je třeba společného dlouhodobějšího působení systémových změn legislativního i jiného charakteru.

Zajištění vyšší platové transparentnosti a snížení GPG se nejvíce dotýkají následující opatření schválená vládou ve Strategii. K jednotlivým relevantním bodům uvádíme stav jejich plnění za rok 2022:

#### **Kapitola 1: Práce a péče:**

**Opatření 2.1.2** Motivovat zaměstnavatele k nabídce zkrácených úvazků a flexibilních forem práce

- V roce 2022 byla vyhlášena výzva pro zaměstnavatele č. 012 [Diverzitní a flexibilní pracovní kultura](#).
- Dne 1. února 2023 nabyla účinnosti novela zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, která umožňuje zaměstnavatelům využít slevy na sociálním pojištění u zaměstnanců, kteří pracují na zkrácený úvazek. Odpočet se vztahuje na studenty, pracovníky do 21 let, pracovníky nad 55 let, čerstvě requalifikované, zdravotně postižené osoby a na zaměstnance, kteří pečují o dítě do 10 let. U těchto skupin mohou zaměstnavatelé odvádět na sociálním pojistném o 5 % méně.

**Opatření č. 3.2.1** Přijmout akční plán k řešení rozdílů v odměňování žen a mužů

- MPSV připravilo *Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023–2026*, který byl vládou ČR schválen 21. prosince 2022 (podrobněji viz níže).

**Opatření 2.8.2** Zajistit informovanost odborových organizací o vývoji mezd nebo platu členěných podle pohlaví

- Opatření nebylo plněno. MPSV, garant opatření, považuje za žádoucí počkat na transpozici směrnice o transparentnosti odměňování, aby nedošlo ke kusé či nedostatečné transpozici.

**Opatření 3.3.1.** Motivovat zaměstnavatele k přijímání komplexních opatření k odstraňování přímé mzdové/platové diskriminace a k podpoře mzdové/platové transparentnosti, např. prostřednictvím využívání české verze nástroje Logib

- V roce 2022 byla vyhlášena výzva č. 38 [Implementace opatření na zajištění rovného odměňování](#) pro MPSV. Ke konci roku 2022 byl podepsán právní akt k projektu Strategie 2021+. Cílem projektu je zavádění procesů vedoucích k implementování principu stejného odměňování za stejnou práci či práci stejné hodnoty, zajištění vymahatelnosti a dodržování nediskriminace a rovného odměňování žen a mužů a podpora transparentnosti v systémech odměňování ve firmách a organizacích.

**Opatření 3.3.2** Podporovat osvětové aktivity za účelem zvýšení informovanosti veřejnosti o právních prostředcích ochrany před mzdovou/platovou diskriminací

- Byla vytvořena Kalkulačka rovného odměňování, kterou lze použít ke zjištění průměrného platu/mzdy mužů a žen na konkrétní pozici v konkrétním regionu. Veřejnost může využít také bezplatnou online právní poradnu.
- V rámci projektu MPSV 22 % K ROVNOSTI byl v roce 2022 zveřejněn druhý průzkum veřejného mínění na téma rovné odměňování žen a mužů ve zkušenostech a názorech české veřejnosti a tři verze příručky *Za stejnou práci stejný výdělek – Jak na to* (obecná verze, verze pro zaměstnavatele a verze pro zaměstnance a jejich zástupce).

**Opatření 3.4.1** Zajištění kontinuálního navyšování platů a mezd ve feminizovaných profesích (vypracovat koncepci průběžného systematického navyšování mezd/platů ve feminizovaných oborech)

- Opatření bylo plněno částečně. Odpovědné resorty (MPSV, MZD) neindikovaly vznik koncepce navyšování platů a mezd ve feminizovaných odvětvích.
- MŠMT uvedlo, že v roce 2022 se vláda zavázala k zajištění platů pedagogických pracovníků a pracovníků na úrovni 130 % průměrné hrubé měsíční mzdy. Právě školství je přitom velmi feminizovaným odvětvím pracovního trhu.

**Opatření 3.5.1:** Zahrnovat kontroly zaměřené na rovné odměňování (a doložky mlčenlivosti) do ročních plánů kontrol, poskytování metodické podpory Státního úřadu inspekce práce („SÚIP“) a podpora využívání nástroje Logib při kontrolách

- V roce 2022 začalo probíhat pilotní ověřování nástroje Logib při kontrolování rovného odměňování a bylo zahájeno 6 takto koncipovaných kontrol. Kontroly využívají Metodiku pro kontrolu rovného odměňování a zaměřují se na existenci doložek mlčenlivosti a návraty po mateřské či rodičovské dovolené. Jsou také každoročně zahrnovány do Ročního programu kontrolních akcí SÚIP. V roce 2022 bylo v plánu SÚIP vykonat celkem 100 kontrol rovného

odměňování a provést analýzu existence doložek mlčenlivosti u kontrolovaných zaměstnavatelů.

### **Cíl 3.6. Snížení platového rozdílu mezi muži a ženami ve veřejné sféře**

**Opatření 3.6.1** Při valorizaci platů ve veřejném sektoru důsledně analyzovat potenciální dopady ve vztahu k platové nerovnosti

- Část resortů v rámci plnění opatření informovala, jaké kroky podnikly na svých pracovištích (MD, MK, MMR, MZV), část resortů uvedla, že genderové hledisko není při valorizaci bráno v potaz (také s ohledem na fakt, že platy jsou stanovovány „genderově neutrálně“). Hlavní gestor MF uvedl, že mu tato problematika věcně nepřísluší a požaduje proto, aby bylo hlavním gestorem ustanoveno MPSV, MV nebo MO.

**Opatření: 3.6.2** Přijmout cílená opatření ke snižování platových rozdílů mezi muži a ženami a podpoře platové transparentnosti, např. prostřednictvím využívání české verze nástroje Logib.

- Došlo k vypsání výzvy v rámci operačního programu Zaměstnanost+ č. 038 [Implementace opatření na zajištění rovného odměňování](#). Výzva je určena pro podporu aktivit MPSV, případně dalších zapojených aktérů, jejichž cílem je systematické snižování *gender pay gap* v České republice.
- Analýzou Logib již prošlo Ministerstvo pro místní rozvoj a v roce 2022 také MPSV.

### **Cíl 3.7 Zvýšení míry mzdové a platové transparentnosti**

**Opatření 3.7.1** Přijmout alespoň jedno ze čtyř klíčových opatření uvedených v doporučení Evropské komise o posílení zásady rovného odměňování mužů a žen prostřednictvím transparentnosti (2014/124/EU).

**Opatření: 3.7.2** Zavést povinnost zveřejňovat v inzerci volných pracovních míst informaci o výši základní složky mzdy/platu

**Opatření: 3.7.3** Stanovit nicotnost právního jednání spočívajícího ve sjednání doložky mlčenlivosti, v níž se zaměstnanci a zaměstnankyně zavazují k mlčenlivosti o své mzdě/platu

- MPSV přislíbilo předložit vládě novelizaci právní úpravy realizující opatření 3.7.2-3.7.3 do konce roku 2023. Příslušný návrh však doposud nebyl vložen do mezirezortního ani vnitrozortního připomínkového řízení.
- **Opatření: 3.7.5.** Nadále sledovat a vést anonymizované statistiky výše průměrných platů (státních) zaměstnanců a zaměstnankyň v jednotlivých platových třídách podle pohlaví.
  - Ministerstva pravidelně zasílají anonymizované statistiky výše průměrných platů (státních) zaměstnanců a zaměstnankyň v jednotlivých platových třídách dle pohlaví. Tyto analýzy jsou pak dále zpracovány Odborem rovnosti žen a mužů Úřadu vlády. Ministerstva by rovněž v budoucnu měla projít analýzou rovného odměňování prostřednictvím nástroje Logib. Tento postup by měl vést k naplnění podstaty předmětného opatření. V rámci revize bude proto opatření ze Strategie vyňato.

**K řadě dalším opatřením ve Strategii byly dále vypsány výzvy v operačním programu Zaměstnanost+:**

- Výzva č. 011 [Navýšení kapacit nestátních neziskových organizací v oblasti rovných příležitostí žen a mužů](#)
  - Cílem podporovaných aktivit je navýšení kapacity nestátních neziskových organizací působících v oblasti rovnosti žen a mužů. Výzva míří na efektivní komunikaci směrem k partnerům a veřejnosti, efektivní řízení organizací a vícezdrojové a předvídatelné financování.
- Výzva č. 013 [Implementace Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030](#)
  - Výzva navazuje na vládní Strategii.
- Výzva č. 020 [Genderově nestereotypní volba studijního oboru a povolání](#)

- Pilotní ověření aktivit zprostředkujících genderově nestereotypní informace, zkušenosti či dovednosti, které podpoří vědomé a informované rozhodování o budoucí profesi.

#### *d) Akční plán rovného odměňování (MPSV)*

S realizací některých výše uvedených i dalších opatření směřujících ke zvýšení platové transparentnosti a snižování nerovného odměňování počítá rovněž [Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023-2026 \(„Akční plán“\)](#), který byl vládou schválen dne 21. prosince 2022.

Akční plán je rozdělen na 6 strategických cílů, které reagují na příčiny nerovného odměňování žen a mužů:

1. Transparentnost systémů odměňování;
2. Kontroly rovného odměňování;
3. Odměňování ve veřejné správě a institucionální zajištění rovného odměňování;
4. Snižování pracovního a osobního života;
5. Osvěta a vzdělávání;
6. Zpřístupnění dat.

### *B. ZAJIŠTĚNÍ VYVÁŽENÉHO ZASTOUPENÍ ŽEN V ROZHODOVACÍCH ORGÁNECH SOUKROMÝCH SPOLEČNOSTÍ*

#### *a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady o zlepšení genderové vyváženosti mezi členy orgánů kotovaných společností*

Dne 17. října 2022 přijala Rada EU [Směrnici Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2022/2381 o zlepšení genderové vyváženosti mezi členy orgánů kotovaných společností a o souvisejících opatřeních](#) („směrnice o genderové vyváženosti“). Směrnice vstoupila v platnost 27. prosince 2022. Česká republika má povinnost ji transponovat do svého právního řádu do 28. prosince 2024.

#### *I. Obsah směrnice*

Cílem této směrnice je dosáhnout vyváženějšího zastoupení žen a mužů mezi členy a členkami orgánů společností kotovaných na burze zavedením účinných opatření. Směrnice ukládá členským státům povinnost zajistit, aby se na kotované společnosti vztahoval jeden z těchto cílů, kterých má být dosaženo do 30. června 2026:

- a) osoby nedostatečně zastoupeného pohlaví zastávají nejméně 40 % míst nevýkonných členů jejich orgánů a společnost si dále stanoví individuální cíl pro výkonné členy;
- b) osoby nedostatečně zastoupeného pohlaví zastávají nejméně 33 % všech míst v jejich orgánech, ať jde o výkonné nebo nevýkonné členy orgánu.

V případě nedosažení cílů mají členské státy zajistit, aby dotčené společnosti upravily postup výběru kandidátů a kandidátek na jmenování či volbu na místa v orgánech obchodních společností přijetím spravedlivých a transparentních postupů pro volbu a jmenování. Společnosti budou muset posuzovat případné kandidáty či kandidátky na základě komparativního posouzení kvalifikace každého z nich a v případě výběru mezi stejně kvalifikovaným kandidátem a kandidátkou, upřednostnit kandidáta či kandidátku méně zastoupeného pohlaví.

Příslušné společnosti by měly každoročně předkládat vnitrostátním orgánům informace o zastoupení žen a mužů v jejich orgánech a o opatřeních přijatých za účelem dosažení výše zmíněných

cílů. Tyto informace by měly být dostupné na stránkách společností. Pokud společnost cíle nesplní, musí informace obsahovat i důvody, pro něž společnost těchto cílů nedosáhla.

## I. Příprava transpozice směrnice

Gestorem směrnice je Úřad vlády (odbor rovnosti žen a mužů), který zřídil neformální pracovní skupinu k podpoře vyrovnaného zastoupení žen a mužů v orgánech obchodních korporací, jejímž cílem je zejména příprava legislativního návrhu pro transpozici. V pracovní skupině je zastoupeno Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti, Česká národní banka, zástupkyně Výboru pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice a rozhodovacích pozicích a další expertky a experti na dané téma. Jednání pracovní skupiny proběhla v roce 2023 v termínech 30. března, 2. května a 29. června.

Na odborné úrovni panuje předběžná shoda na tom, že by bylo vhodné směrnici o genderové vyváženosti transponovat do zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, který je v působnosti Ministerstva financí. Zákon bude rozšířen o část věnující se vyváženému zastoupení žen a mužů ve vedoucích orgánech emitenta. Zde bude specifikován postup stanovení cíle vyváženého zastoupení emitentem a uveřejnění takového postupu, stejně jako postup výběru člena vedoucího orgánu a poskytnutí informací neúspěšnému kandidátovi týkající se výběru. Nadto bude rozšířena informační povinnost emitenta uvádět ve výkazu o řízení a správě informace o zastoupení žen a mužů ve vedoucích orgánech.

Kotované společnosti, na něž dopadá povinnost zajištění spravedlivých a transparentních postupů pro volbu a jmenování kandidátů a kandidátek, budou za nesplnění této povinnosti sankcionovány. O konkrétních formách sankcí se vede diskuze, přičemž aktuálně se zvažuje zejména sankce formou přestupků.

Procesní aspekty obrany neúspěšného kandidáta či kandidátky budou transponovány do občanského soudního řádu. Částečně novelizován bude antidiskriminační zákon. Měl by být doplněn o úpravu právních prostředků ochrany při porušení pozitivních opatření při výběru člena volených orgánů, konkrétně právo na přiměřené zadostiučinění, včetně náhrady nemajetkové újmy v penězích. Dále bude novelizován zákon o veřejném ochránci práv, kde bude rozšířena pravomoc veřejného ochránce práv poskytovat metodickou pomoc osobám při uplatňování právních prostředků ochrany při porušení pozitivních opatření ze strany emitentů při výběru člena volených orgánů.

V září 2023 bude připravený legislativní návrh předložen Radě vlády pro rovnost žen a mužů a vložen do meziresortního připomínkového řízení. Po zapracování připomínek bude návrh transpoziční novely předložen Legislativní radě vlády (předpokládaný termín do konce prosince 2023). Následně bude začátkem roku 2024 předložen vládě, aby mohl být po schválení vládou projednán Parlamentem.

### *b) Strategie pro rovnost žen a mužů 2021–2030 (Úřad vlády)*

Ke zvýšení zastoupení žen v rozhodovacích orgánech v soukromém sektoru jsou ve Strategii formulována níže uvedená opatření. Uvádíme k nim stav jejich plnění za rok 2022:

#### **Kapitola č. 2 Rozhodování**

**Opatření 1.5.1** Podporovat dobrou praxi obchodních společností obchodovaných na burze ohledně informování o politice rozmanitosti v rámci výročních zpráv:

- V lednu 2022 byl na stránkách ČNB opět zveřejněn Manuál k popisu politiky rozmanitosti ve výročních zprávách, který vypracoval ÚV. Manuál byl také zaslán všem emitentům.
- Gestor opatření (MF) nicméně neinformoval o metodické podpoře v průběhu roku 2022.

**Opatření 1.5.2** Přijmout obecně závazná pravidla pro podporu vyrovnaného zastoupení žen a mužů v řídicích a kontrolních orgánech obchodních korporací



- Odbor rovnosti žen a mužů v listopadu 2022 ustavil neformální pracovní skupinu k podpoře vyrovnaného zastoupení žen a mužů v orgánech obchodních korporací a transpozici směrnice o genderové vyváženosti.
- Podnět Výboru pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice z roce 2021 k novelizaci nominačního zákona (č. 353/2019 Sb.) nebyl s ohledem na absenci politické podpory postoupen k dalším krokům.

**Opatření 1.5.4** Sdílet dobrou praxi v souvislosti s tématem vyrovnaného zastoupení žen a mužů v rozhodovacích pozicích obchodních společností

**Opatření 1.6.1** Podporovat osvětové aktivity zaměřené na vedení obchodních společností

- Dne 5. září 2023 bude organizován kulatý stůl na téma *Ženy ve vedení obchodních společností: Transpozice Směrnice o zlepšení genderové vyváženosti mezi členy orgánů kotovaných společností*, na který byli pozváni zástupci společností: ČEZ, Komerční banka, Moneta Money Bank, Philip Morris ČR, Colt CZ Group SE, Kofola Československo a ENERGOAQUA.

**Opatření 1.5.5** V rámci příslušného specifického cíle Operačního programu Zaměstnanost+ vypisovat specifické výzvy k uplatňování diversity na pracovišti a podpory vyrovnaného zastoupení žen a mužů pro obchodní společnosti

- V roce 2022 byla vyhlášena výzva [Diverzitní a flexibilní pracovní kultura](#), která podporuje zavádění komplexní flexibilní pracovní kultury, managementu mateřské a rodičovské dovolené a vytváření podmínek pro vznik a rozvoj diverzitního pracovního prostředí podporujícího směřování k vyrovnanému zastoupení žen a mužů v organizaci. Oprávněnými žadateli jsou také obchodní společnosti.
- S ohledem na nízký zájem ze strany žadatelů gestor Strategie doporučil MPSV šířit informace o výzvě mezi zaměstnavateli, případně zvážit prodloužení výzvy.

**Opatření 1.6.2** Podílet se na iniciativách soukromého sektoru za účelem podpory diversity

- Odbor rovnosti žen a mužů ÚV dlouhodobě spolupracuje s platformou Byznys pro společnost.

### 3. DÍLČÍ ZÁVĚRY

#### A. OBECNĚ K AKTUÁLNÍMU VÝVOJI

*Strategie pro rovnost žen a mužů 2021-2030* i *Akční plán rovného odměňování*, definují opatření s potenciálem postupně realizovat práva chráněná příslušnými články Charty a implementovat rozhodnutí *UWE proti České republice*.

K naplnění závazků může výrazně napomoci včasná a řádná transpozice nedávno schválených směrnice o platové transparentnosti a směrnice o genderové vyváženosti. Z důvodu vzdálenějšího pravděpodobného termínu transpozice první zmíněné směrnice a z důvodu odlišných požadavků na právní úpravu vyplývajících z druhé směrnice oproti požadavkům EVSP však není možné se spoléhat, že transpozicí těchto směrnic dojde bez dalšího k naplnění závazků vyplývajících pro Českou republiku z Charty.

Česká republika tak musí k implementaci rozhodnutí *UWE* průběžně činit i další opatření předvídaná oběma národními strategickými dokumenty.

Výše popsané zhodnocení plnění vybraných bodů Strategie ukazuje, že některá opatření jsou plněna alespoň částečně, realizace řady dalších se však dostává do časového skluzu. Bylo by přirozeně nežádoucí, aby neplnění těchto opatření vyústilo toliko v jejich vypuštění během aktuálně diskutované revize Strategie.



*B. TRANSPARENTNOST ODMĚŇOVÁNÍ, MOŽNOST SROVNÁVAT PRACOVNÍ MÍSTA A DOSAŽENÍ DOSTATEČNÉHO MĚŘITELNÉHO POKROKU V PODPOŘE ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ ŽEN A MUŽŮ V OBLASTI ODMĚŇOVÁNÍ*

Jako velmi pozitivní lze hodnotit, že vláda v prosinci 2022 schválila *Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023–2026*, který je prvním samostatným dokumentem, ve kterém se Česko zavázalo řešit rozdíly v odměňování žen a mužů. Poslední zjištění totiž ukazují, že došlo k návratu výše GPG téměř na úroveň před pandemií a že dlouhodobě dochází k nerovnému odměňování žen a mužů působících na stejné pozici. Z toho plyne, že nerovné odměňování je v České republice přetrvávajícím problémem, jemuž je třeba věnovat náležitou pozornost.

MPSV i další zodpovědní aktéři by tak měli začít naplňovat opatření předvídaná v Akčním plánu i Strategii.

Dále je žádoucí, aby byly v nejbližší době vytvořeny pracovní skupiny k transpozici směrnice o transparentnosti odměňování a aby gesčně příslušné útvary MPSV měly k dispozici dostatečnou právní podporu. Tyto kroky budou předpokladem pro to, aby také tato směrnice mohla být řádně a včas transponována.

Klíčové je, aby bez časové vazby na rozsáhlou transpoziční novelu, která bude zahrnovat i legislativně či technicky náročnější opatření, MPSV v termínu 31. prosince 2023 stanoveném v Akčním plánu i ve Strategii přistoupilo k realizaci dvou jednoduchých a již dlouho diskutovaných opatření, tedy zavedení povinnosti zveřejňovat v inzerci volných pracovních míst informaci o výši základní složky mzdy/platu a zakotvení v zákoníku práce nicotnosti doložek mlčenlivosti o výši příjmu.

*C. ZAJIŠTĚNÍ VYVÁŽENÉHO ZASTOUPENÍ ŽEN V ROZHODOVACÍCH ORGÁNECH SOUKROMÝCH SPOLEČNOSTÍ*

Již schválená směrnice o genderové vyváženosti nevyžaduje přijetí závazných legislativních opatření v oblasti vyrovnaného zastoupení žen a mužů. Jedná se však v této oblasti o významný krok kupředu.

Je pozitivní, že Úřad vlády přistoupil aktivně k přípravě návrhu transpoziční novely. Žádoucí bude, aby stanovený harmonogram transpozice byl dodržován i v dalších fázích legislativního procesu a směrnici se podařilo řádně transponovat ve stanovené lhůtě do 28. prosince 2024.

Jelikož však směrnice nepřinese plnou implementaci závazků vyplývajících z Charty, je současně nezbytné naplňovat další opatření v této oblasti definovaná ve Strategii.

Konkrétně je vhodné, aby bylo přistoupeno k vypracování novely zákona č. 353/2019 Sb., nominačního zákona, který upravuje výběr osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu. Tím bude zajištěno, že stát půjde v této oblasti společně s čistě soukromým vlastnictvím příkladem.

Při probíhající revizi Strategie je dále vhodné, aby byla nově formulována opatření plně implementující rozhodnutí *UWE proti České republice*. Strategie by tak měla zahrnout opatření vyžadující zakotvení závazných legislativních opatření v oblasti vyrovnaného zastoupení žen a mužů (tzv. tvrdých kvót), které EVSP označil pro zvýšení zastoupení žen v rozhodovacích orgánech za nezbytné.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **ERTF proti České republice**

### **Podklad k bodu 4-d jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

V rozhodnutí ze dne 17. května 2016 Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“) shledal, že došlo k porušení článků 11 a 16 Evropské sociální charty („Charta“) z důvodů nedostatečného naplnění práv Romů v oblasti zdravotní péče, vzdělání a bydlení. Překlad rozhodnutí naleznete [zde](#), anotaci [zde](#).

Kolegium se v rámci implementace rozhodnutí zaměřilo na obecná opatření k nápravě Výborem shledaného porušení článku 16 Charty spočívajícího v nedostatečných zárukách při vystěhování, nevyhovujících podmínkách bydlení a nedostatku dostupného bydlení. Ostatními aspekty Výborem shledaného porušení Charty, tedy územní segregací Romů a jejich přístupem ke zdravotní péči se aktuálně zabývají věcné příslušné orgány, zejména Úřad vlády, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo zdravotnictví.

#### 2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ

##### A. ZÁVĚRY KOLEGIA A HODNOCENÍ VÝBORU

Závěry Kolegia vyplývající z ústního či písemného projednání na posledních třech zasedáních jsou k dispozici zde: [2020](#) (str. 11), [2021](#) (str. 2) a [2022](#) (str. 60). Další informace obsahuje také Zpráva o implementaci rozhodnutí předložená vládou České republiky Výboru dne 21. prosince 2021 (dostupná [zde](#)).

Výbor ve své [poslední hodnotící zprávě](#) k implementaci rozhodnutí ERTF žádá, aby byly v příští zprávě:

- a) uvedeny podrobné informace o údajích shromážděných v rámci Strategie pro rovnost, začlenění a účast Romů na období 2021-2030 a o provádění této strategie,
- b) poskytnuty aktuální informace o vývoji právních předpisů v oblasti vystěhování, a
- c) uvedeny další informace k řešení sociálního bydlení Romů, jejich práva na bydlení, k diskriminaci na trhu s bydlením Romů, územní segregaci Romů a nuceným vyklizením.

Následující část je členěna podle jednotlivých bodů závěrů minulých jednání Kolegia.

##### B. JEDNOTLIVÁ OPATŘENÍ K IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ

###### 1.1. Účastensví a konzultace vyklizovaných osob v řízení o vyklizení

Ministerstvo pro místní rozvoj („MMR“) již dříve připravilo návrh nového **stavebního zákona**, který byl schválen s účinností od 1. ledna 2024 (č. 283/2021 Sb.). Ten ve svém budoucím ustanovení § 295 odst. 2 („Opatření k nápravě“) přesněji vymezil osoby, kterým stavební úřad rozhodnutí o nařízení vyklizení stavby adresuje. Jde nejen o vlastníka stavby, ale i o všechny osoby, které stavbu užívají nebo se v ní zdržují. Nový stavební zákon dále blíže vymezil i okruh osob, kterým je nařízení oznamováno. Jde o vyklizovanou osobu, vlastníka stavby, vyklizující osobu a obec (§ 295 odst. 6). Přesněji též

upravil způsob, jakým má být rozhodnutí oznámeno. U vyjmenovaných osob se tak musí stát bez zbytečného odkladu. Osoby, které se ve stavbě zdržují, ale nejsou stavebnímu úřadu známy, se o vydaném rozhodnutí vyrozumí informací umístěnou na místě stavby před provedením vyklizení. Z nového stavebního zákona také jasněji plyne, že nájemci bytů a nebytových prostor jsou účastníky řízení o vyklizení stavby. Došlo tak k posílení zapojení dotčených osob do procesu vyklizení stavby, přičemž s ohledem na povahu situací, kdy je vyklizení stavby podle stavebního zákona nařizováno, tedy stav bezprostředního ohrožení života a zdraví, se jeví se výše popsané posílené zapojení dotčených osob jako dostatečné.

K posílení ochrany by mělo dojít také v případě přijetí **zákona o podpoře v bydlení**. Návrh zákona<sup>1</sup> (blíže [zde](#)) v § 76 zakládá zvláštní ochranu osoby využívající podpůrné opatření ve formě podnájemního bydlení v případě, že by měl nájem skončit dříve než podnájem. MSp v meziresortním připomínkovém řízení navrhlo doplnit úpravu, podle které by byl vlastník povinen před vypovězením nájmu tuto výpověď konzultovat s nájemcem/poskytovatelem podnájemního bydlení, přičemž sankcí neuskutečnění této konzultace by byla nemožnost vypovědět nájem. Tím by došlo k posílení záruk před vyklizením.

Dílčí závěr: Zapojení vyklizovaných osob dle výše uvedeného znění budoucího stavebního zákona se jeví jako dostatečné. Ze strany MMR je třeba, aby případnými novelizacemi nedošlo ke snížení ochrany vyklizovaných osob či nájemců jakožto účastníků řízení o vyklizení stavby. Ze strany MMR je dále třeba vypořádat připomínky k návrhu zákona o podpoře v bydlení a zohlednit mezinárodní závazky České republiky vyplývající z rozhodnutí *ERTF proti ČR* ve vztahu k posílení záruk vystěhovávaných osob v procesu vyklizení.

### *1.2. Využívání preventivních opatření ze strany stavebních úřadů vůči vlastníkům budov v dlouhodobě nevyhovujícím stavu*

Stavební úřady mohou v případě, kdy na budově zjistí nedostatky, které vlastník nenapravit, nařídit opatření k nápravě. Podle povahy nedostatku mohou stavební úřady v případě nedostatečné údržby stavby nařídit provést udržovací práce či v případě, kdy jsou ohroženy životy nebo zdraví osob nebo zvířat, nařídit provést nutné zabezpečovací práce. Doposud, pokud vlastník stavby odmítl náklady uhradit, musela náklady hradit ze svého rozpočtu obec, které byl svěřen výkon stavebního úřadu v rámci přenesené působnosti. Obci se přitom nedařilo vždy tyto náklady na vlastníku stavby vymoci a finanční prostředky na opravu soukromého majetku byly schopny či ochotny poskytnout jen výjimečně. Blíže k tomu viz například šetření veřejné ochránkyně práv, sp. zn. 6/2011/SZD (dostupné [zde](#)).

Budoucí úprava stavebního zákona by měla praktickou účinnost opatření k nápravě v případech, kdy stavební úřady zjistí na budově nedostatky, které vlastník nenapravit, významně posílit. Nově, pokud vlastník stavby nebo pozemku takové nařízení stavebního úřadu nebude respektovat, a hrozí-li nebezpečí z prodlení, zajistí jejich provedení stavební úřad prostřednictvím třetí osoby. Náklady pak bude povinen uhradit vlastník nemovitosti a pokud tak neučiní, uhradí náklady stavební úřad ze státního rozpočtu. Rozhodnutím následně uloží vlastníku povinnost náklady uhradit.

Dojde tak ke změně stávající neuspokojivé praxe a k vyřešení problému financování a vymáhání nákladů nutných k provedení udržovacích či nutných zabezpečovacích prací ze strany obcí.

Dílčí závěr: Budoucí úprava úhrady za výkon rozhodnutí vůči vlastníkům staveb v nedostatečném stavu ze státního namísto obecního rozpočtu se jeví jako krok správným směrem. Bude však i nadále třeba sledovat aktivitu stavebních úřadů v nařizování opatření k nápravě a jejich výkonu.

---

<sup>1</sup> Ve znění předloženém do meziresortního připomínkového řízení.

### 1.3. Zajištění včasné informovanosti obce o žalobě na vyklizení

Ačkoliv již nynější právní předpisy zajišťují určitou informovanost obcí o plánovaném vyklizení stavby nebo bytu (viz § 340 občanského soudního řádu, který stanoví lhůtu k informování obce nejméně 15 dní před vyklizením), MPSV při společných jednání i ve zhodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona o podpoře v bydlení spolu s MMR potvrdily, že obec se o hrozící ztrátě bydlení dozví příliš pozdě a není schopna dotčené osobě poskytnout účinnou pomoc. Totéž potvrdil i nedávný průzkum MMR ve spolupráci se Svazem měst a obcí ČR týkající se obecního bydlení („*Šetření obecního bydlení*“). Z šetření vyplynulo, že významná většina obcí informace o vyklizení nedostává. Z 21 % obcí, které informaci dostávají, s ní třetina z nich dále vůbec nepracuje.

Navrhovaným řešením ze strany MMR je § 10 zákona o podpoře v bydlení, který upravuje kontaktní místa pro bydlení („KMB“). V důvodové zprávě je k tomuto ustanovení uvedeno, že „*je díky své působnosti rovněž příslušným orgánem obce, který by měl být dle § 340 občanského soudního řádu vyzooměn o tom, že má dojít k výkonu rozhodnutí vyklizením.*“ Jeví se jako vhodné danou povinnost zrcadlově upravit rovněž v Metodickém pokynu Ministerstva spravedlnosti.

Jako potřebné se však i jeví pokračování v diskuzi o **vhodném okamžiku pro zakotvení** této povinnosti. V zásadě by se mělo jednat o dřívější okamžik, než umožňuje aktuální úprava v § 340 občanského soudního řádu. V minulosti byla diskutována možnost informování obce o zahájeném řízení již v okamžiku prvního úkonu v řízení, přičemž by současně došlo k poučení žalovaného o možnostech kontaktování obce. Z pohledu činností realizovaných KMB se včasné informování, nejlépe alespoň 3 měsíce před realizací vyklizení, jeví jako klíčové pro možnost zajistit účinné řešení situace vyklizené domácnosti. Alternativa v podobě nalezení jiného bydlení za pomoci KMB může vést k dobrovolnému vyklizení bytu a tím zefektivnění procesu. Naopak při pozdním informování může dojít k tomu, že KMB nestihne využít preventivní nástroje, které má k dispozici, ani včas zkoordinovat poskytnutí podpůrných opatření a hrozí tak, že se domácnost dostane do bytové nouze. Včasné informování je tak nezbytnou podmínkou pro efektivní využití tohoto nástroje v navrhovaném zákoně o podpoře v bydlení.

Taktéž dle MPSV by bylo nejvhodnější, pokud by soud informoval obec o skutečnosti, že osobě na jejím území hrozí ztráta bydlení, co nejdříve v průběhu soudního řízení. Sociální pomoc by poté mohla směřovat k udržení v současném bydlení, případně k včasnému zajištění jiného bydlení.

Ze strany legislativního odboru MSp byly v uplynulém období prověřovány možnosti, jakým způsobem by mohly být obcím zprostředkovány informace o zahájených řízeních o vyklizení, aniž by to znamenalo zvýšenou administrativní zátěž pro soudy. Tato potenciální zátěž i nedostatečná efektivita z pohledu řešení situace potřebných osob byla zatím spojena s dosud naposledy zvažovaným řešením, které předpokládalo dvojí informační povinnost ze strany soudů (povinnost soudu poučit v řízení o vyklizení žalovaného při prvním úkonu v řízení o možnosti obrátit se na obec kvůli sociální pomoci a současně povinnost soudu informovat obec po právní moci rozhodnutí o vyklizení o tom, že k takovému rozhodnutí došlo). V tomto ohledu legislativní odbor MSp ve spolupráci s odborem elektronizace justice (později odborem informatiky) prověřil možnosti využití či rozvoje stávající aplikace Infosoud, aby z ní obce mohly samostatně čerpat v nezbytném rozsahu relevantní informace bez dodatečné zátěže soudů. Bylo nicméně zjištěno, že aplikace Infosoud v současnosti slouží pouze k získávání informací ohledně fáze konkrétního řízení. Její rozvoj do budoucna tak, aby byla schopna generovat data pro obce o počtu civilněprávních sporů vedených u konkrétního soudu spadajícího do působnosti obce, se v současnosti neplánuje. Lze tedy sice předpokládat, že technické řešení by v tomto směru existovat mohlo, měnit účel aplikace ale prozatím není prioritou.

Nalezení vhodného konkrétního řešení k možnému provedení informační povinnosti v průběhu soudního řízení proto bude předmětem pokračujících jednání mezi legislativním odborem MSp, MMR a MPSV, přičemž první jednání se uskutečnilo již v červenci 2023. Bude taktéž řešena logická návaznost v právních předpisech.

Dílčí závěr: Legislativní odbor MSp při dalších jednáních ve spolupráci s MMR a MPSV navrhne možnosti nastavení systému fungování včasného informování obcí o zahájených soudních řízeních k vyklizení bytu. Tyto informace budou následně zpracovávat příslušná KMB, která jsou podle návrhu o podpoře v bydlení předurčena jako místa pro zaslání takových informací.

## *2. Povinnost obcí poskytovat součinnost stavebním úřadům při vyklizení dle stavebních předpisů*

Nový stavební zákon přinese v této oblasti několik změn.

*Zprvé* budoucí úprava posílí praktickou účinnost opatření k nápravě v případech, kdy stavební úřady zjistí na budově nedostatky, které vlastník nenapravil. K tomu viz blíže bod 1.2. výše.

*Zadruhé* nicméně budoucí právní úprava stavebního zákona nepřevzala koncepci z ustanovení § 140 odst. 4 stávajícího stavebního zákona, který stanovuje, že v případě nařízení vyklizení bytu nebo místnosti sloužící k bydlení musí být pro vyklizované osoby zajištěno alespoň přístřeší a obce jsou povinny v mezích své působnosti na výzvu stavebního úřadu poskytnout potřebnou součinnost. Podle mezinárodních závazků by přitom stát měl zajistit vyklizeným osobám alespoň dočasné přístřeší, a případně, je-li to s ohledem na okolnosti věci třeba, dostát také povinnosti navrhnout vyklizovaným osobám možnosti náhradního bydlení a v odůvodněných případech jim také pomoci s jeho zajištěním. Nový stavební zákon tento mezinárodní závazek státu v plánovaném znění nezohlednil.

Na situaci však nově reaguje návrh zákona o podpoře v bydlení, který umožní spolupráci mezi stavebním úřadem a KMB na základě obecné součinnosti správních úřadů podle správního řádu. Lze ji rovněž zahrnout do metodických pokynů vydávaných MMR v rámci metodického vedení stavebních úřadů a kontaktních míst pro bydlení.

Dílčí závěr: Návrh zákona o podpoře v bydlení odstraňuje nedostatek vzniklý na základě nové právní úpravy ve stavebním zákoně. Bude nicméně třeba ze strany MMR po nabytí účinnosti obou předpisů kontrolovat, zda je v praxi spolupráce mezi stavebními úřady a KMB účinná a zda nedošlo ke snížení ochrany vyklizovaných osob. Dále se jeví jako vhodné zdůraznit potřebu spolupráce mezi jednotlivými úřady v metodických pokynech MMR.

## *3. Načasování provedení vyklizení*

Do novely vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, bylo vloženo ustanovení § 64, které stanoví, že „*při určení nařízení výkonu rozhodnutí vyklizením se přihlédne k vhodnosti denní doby, kdy má být vyklizení provedeno, a ke klimatickým podmínkám, které lze v den vyklizení předvídat, aby vyklizením nedošlo k vážnému ohrožení života nebo zdraví osob, které mají být vyklizeny*“. Vyhláška nabyla účinnosti dne 1. ledna 2022.

Dílčí závěr: Došlo k posílení záruk, že k vyklizení nedojde v noci či za špatných klimatických podmínek, např. v období velmi nízkých teplot, a tento požadavek vyplývající ze závěrů v rozhodnutí *ERTF proti České republice* tak lze považovat za uspokojivě vyřešený.

## *4. Řetězení krátkodobých nájemních smluv*

MMR se problematikou nájemních vztahů intenzivně zabývá. V nájmu bydlí zhruba každá pátá domácnost a podmínky jejich bydlení proto ovlivňují celou společnost. Lidé vnímají nájemní bydlení jako něco dočasného a nestabilního. Nejistotu jako hlavní problém u nájemního bydlení vnímá 65 % obyvatel ČR (dle výzkumu STEM/MARK pro MMR). Podle dotazníkového šetření pro MMR, které provedla společnost Median, má dále 20 % nájemníků smlouvu kratší než 1 rok, a další více než čtvrtina (26 %) má smlouvu v rozmezí 1–2 roky. V těchto domácnostech s dlouhodobě nejistým bydlením může

žit asi milion osob. Nejčastější jsou krátké smlouvy u osob do 35 let, a to ze všech příjmových a vzdělanostních kategorií.

Ze *Šetření obecního bydlení* vyplynulo, že krátkodobé nájemní smlouvy využívá celkem necelých 60 % obcí. Jako hlavní důvody pro využívání krátkodobých smluv jsou obcemi nejčastěji uváděny problémy s platební morálkou nájemců či potřeba ověření platební morálky. V mnoha případech tak obce využívají různě dlouhá zkušební období, po kterých popřípadě následuje delší nájemní smlouva. Zkušební období je často využíváno obecně u nových nájemců. Část obcí využívá krátkodobých smluv pro určitou skupinu nájemníků, jako jsou dlužníci se splátkovým kalendářem, obyvatelé s nižšími příjmy nebo celkově u skupiny sociálních bytů. Často uváděným důvodem také bývá ochrana proti poškození bytu či případné obavy z narušování soužití v domě. Výjimečně jsou zmiňovány např. krátkodobé smlouvy pro uprchlíky z Ukrajiny, či nová smlouva po předchozím ukončení nájmu. Šetření ukazuje, že je praxe obcí nejednotná, minimálně u části nájemců je k tomuto kroku přistupováno plošně, nikoli na základě existujících a zjištěných problémů s platební morálkou u dané domácnosti. Nejčastěji obce využívají krátkodobé nájemní smlouvy na 3 nebo 6 měsíců. Nejkratší smlouvy na 1–3 měsíce využívají ve větší míře obce s rozšířenou působností (ORP), naopak smlouvy na 3–6 měsíců mírně častěji využívají obce II. typu (POÚ). Pětina obcí na tuto otázku neodpověděla, i když uvedla, že krátkodobé smlouvy u vlastních pronájmů bytů využívají.

Nájmy uzavírané na krátké časové období (v řádu měsíců až jednoho roku) jsou nestabilní a nepřináší jistotu nájemníkům ani pronajímatelům. Navíc generují další náklady související s častým stěhováním a reorganizací života nájemců. I pronajímateli vznikají z fluktuace nájemců vyšší náklady.

Pronajímatelé se uzavíráním smluv na dobu určitou chrání především před rizikem nesolventnosti či nesolidnosti nájemce. Občanský zákoník nyní opakovaně uzavírání nájemních smluv k bytu na dobu určitou neomezuje. Pronajímatel má přitom zájem, aby spolehlivý nájemce bydlel v bytě co nejdéle, což je přitom obvykle také v zájmu nájemce.

MMR narovnání nájemních vztahů zahrnuje do své širší reformy *Bydlení pro život* – spadají do ní legislativní úpravy (novela stavebního zákona, zákon o podpoře v bydlení) nebo například soubor investičních nástrojů, který má podpořit výstavbu obecních nájemních bytů.

V průběhu roku 2023 k tématu zákazu řetězení krátkodobých nájemních smluv proběhlo několik intenzivních jednání mezi MMR a MSp včetně konzultací písemných návrhů legislativních změn a zúžení jejich výběru, přípravy znění dotazníkových šetření s cílem zajistit potřebná data pro přípravu regulace a také řady setkání (např. 15. května, 3. července a 17. července 2023). V průběhu podzimu 2023 by měly být předloženy teze navrhovaných změn ke schválení vládě.

Řešení navrhuje omezit řetězení nájemních smluv (nájem bytu a nájem domu) na dobu určitou.

Mezi týmiž smluvními stranami bude možné uzavřít nájemní smlouvu na dobu určitou nejvýše dvakrát bez omezení. Následující třetí a každá další nájemní smlouva mezi týmiž smluvními stranami bude muset být uzavřena na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou na 3 nebo více let. Za opakování se považuje i prodloužení smlouvy.

Jestliže od skončení předchozí nájemní smlouvy mezi smluvními stranami uplynula doba alespoň 1 roku, k předchozím nájemním smlouvám mezi týmiž smluvními stranami se nebude přihlížet.

Pokud bude třetí smlouva mezi týmiž smluvními stranami uzavřena na dobu určitou na 3 nebo více let, platí, že neoznámí-li jedna ze smluvních stran půl roku před uplynutím sjednané doby písemně druhé straně, že nemá zájem o prodloužení smlouvy, je nájem znovu ujednan na tutéž dobu, na jakou byl ujednan podle bezprostředně předcházející nájemní smlouvy, nejméně však na dobu 3 let.

Pokud pronajímatel s nájemcem uzavřou nájemní smlouvu v rozporu s výše uvedeným omezením (např. třetí smlouva bude na dobu určitou jednoho roku), platí, že se jedná o smlouvu na dobu, na kterou měla být uzavřena (viz předchozí odstavec, tj. nejméně na 3 roky). Návrh na určení doby trvání

smlouvy budou moci pronajímatel i nájemce uplatnit u soudu nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy měl nájem skončit uplynutím sjednané doby.

Mezi další diskutované úpravy patří rovněž urychlení řízení o vyklizení nemovitosti, případně řízení o neplatnosti výpovědi. Proces vyklizení nemovitosti je v současnosti neúměrně dlouhý (většina řízení trvá 6–12 měsíců). Během této doby často nedochází k platbě nájemného a záloh za plnění spojených s užíváním bytu. Takto vzniklé pohledávky jsou často nedobytné. Pro řadu pronajímatelů je toto jedním z hlavních důvodů, proč uzavírají s nájemci pouze krátkodobé smlouvy na dobu určitou.

Z dat v databázi soudních rozhodnutí vyplývá, že počet pravomocně skončených žalob na vyklizení bytu (za rok 2021), kde byla žalující strana úspěšná (vyhověno zcela, vyhověno zčásti, vyřízeno smírem) bylo celkem 1 293. Počet pravomocně skončených žalob na vyklizení bytu celkem (bez ohledu na výsledek soudního řízení) bylo 1 914. Jedná se tedy o necelé jedno promile domácností žijících v nájmu. Z databáze soudních rozhodnutí vyplývá, že k odvolání dle dostupných dat dochází u 2 % rozsudků, z čehož je patrné, že se řízení neprotahuje kvůli odvolání.

Z databáze rovněž vyplývá, že celkem bylo v roce 2021 pravomocně skončeno 248 řízení o neplatnosti výpovědi. Z toho 14 % bylo skončeno do 4 měsíců a přibližně čtvrtina do 6 měsíců (24 %). Více než polovina řízení trvala déle než rok (56 %) a necelá čtvrtina řízení trvala déle než 2 roky (23 %). Průměrná délka řízení byla 586 dní.

MMR a MSp na probíhajících jednáních proto diskutují rovněž možnosti úprav občanského soudního řádu, které by vedly k urychlení těchto řízení a zlepšení postavení pronajímatelů v případech, kdy nájemci neplní své povinnosti vyplývající z nájmu. Navrhovaná řešení jsou diskutována i se zástupci pronajímatelů, například s Asociací nájemního bydlení. Aktuálně na MMR probíhá analýza průběhu řízení o vyklizení a o neplatnosti výpovědi, aby byla identifikována možné způsoby, jak proces urychlit. Zapojené resorty zvažují různé možnosti, mezi kterými je například zavedení rozkazního řízení (rozkaz k vyklizení nemovité věci) nebo časové omezení řízení.

Dílčí závěr: MMR a MSp budou v průběhu podzimu 2023 pokračovat v jednáních nad návrhy nevhodnějších konkrétních řešení týkajících se zákazu řetězení krátkodobých nájemních smluv a souvisejících úprav, které následně promítnou do stávajících či navrhovaných právních předpisů.

## 5. Využívání notářských doložek přímé vykonatelnosti

Vzhledem k objevujícím se pochybám o možnosti využití exekučních doložek pro případy vyklizení bytu po skončení nájmu vyjádřilo MMR potřebu vyřešit otázku možnosti a oprávněnosti využití notářského zápisu se svolením k vykonatelnosti v oblasti nájemních vztahů.<sup>2</sup>

Dne 22. listopadu 2022 se proto uskutečnilo jednání, jehož se účastnili zástupci MMR, MSp a Notářské komory ČR. Jedním z diskutovaných témat byla oprávněnost užívání notářských doložek. Výsledkem jednání byla shoda všech zúčastněných na možnosti uzavírání exekučních doložek u nájemních smluv uzavřených na dobu určitou. Ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu stanoví, že dohoda,

---

<sup>2</sup> MMR upozornilo na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 5. 2020, sp. zn. 26 Cdo 2085/2019, v němž Nejvyšší soud vyslovil názor, že „notářským zápisem se svolením k vykonatelnosti podle § 71b notářského řádu může být vymáhána jen povinnost ze závazkového právního vztahu, jehož předmětem nemůže být poskytnutí ochrany vlastnického práva. Ochranou vlastnického práva je i povinnost vyklidit nemovitost užívanou bez právního důvodu. Notářský zápis, jímž má být vymožena povinnost, která nevyplývá ze závazkového vztahu, nemá znaky notářského zápisu podle § 71b not. ř. a není exekučním titulem.“ V daném případě se však jednalo o skutkově odlišnou situaci od těch typicky řešených při výkonu rozhodnutí ERTF, neboť v posuzované věci se nejednalo o případ, ve kterém by užívání bytu bez právního důvodu předcházelo řádné užívání tohoto bytu na základě uzavřené nájemní smlouvy.

kteřá je předmětem notářského zápisu, musí obsahovat dobu plnění. Doba plnění musí být vyjádřena dostatečně určitě a ohledně všech předmětů plnění.

Povinnost vyklidit byt po skončení nájmu bytu uzavřeného na dobu určitou považují zúčastněné strany jednání za povinnost vyplývající ze závazkového vztahu. Zánik užívacího práva k bytu (a tedy aktuálně již jeho užívání bez právního důvodu) neznamena zánik všech dříve nájmem založených povinností (tj. ani zánik povinnosti byt vyklidit). Soudy podle informací z jednání také nadále výkony u smluv na dobu určitou nařizují, nesmí se však jednat o předčasně ukončené nájmy.

Ze *Šetření obecního bydlení* vyplývá, že notářské doložky přímé vykonatelnosti významná většina obcí u uzavírání smluv nevyužívala. Necelá pětina obcí s rozšířenou působností uvedla, že notářské doložky u uzavírání smluv v minulosti využívala. Přibližně 4 % obcí na otázku neodpověděla.

MMR ani MSp nepovažují institut notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti a jeho využívání ve vztazích vyplývajících z nájmu bytu za zásadně negativní. Samotná možnost využívání notářských zápisů se svolením k vykonatelnosti v souvislosti s vyklizením bytu po uplynutí doby nájmu na dobu určitou je vnímána v obecné rovině jako potřebná a v praxi pro řadu situací vhodná. Šetří náklady oběma stranám, nejen pronajímateli, ale i nájemci, který následně nemusí nést náklady nalézacího řízení, a zároveň snižuje zatížení soudů.

Možnost vyloučit využití notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti ve vymezených kategoriích případů se nejeví jako vhodná, neboť nelze jednoznačně vymezit takové kategorie, v nichž by bylo jeho využití bez dalšího nežádoucí. Namísto toho je pozornost soustředěna na řešení problému omezení řetězení krátkodobých smluv o nájmu bytu na dobu určitou (viz bod 4. výše). Dotčené orgány se shodují, že náklady by měl nést ideálně pronajímatel. V tomto kontextu je vhodné připomenout, že zákon již v současnosti chrání nájemce proti neoprávněným požadavkům na platby ze strany pronajímatele (§ 2251 odst. 2 občanského zákoníku). Tato ochrana se podle některých výkladů vztahuje i na zájemce o uzavření nájemní smlouvy. Proto se pro řešení této otázky změna zákona v současnosti nejeví jako potřebné řešení.

MMR však v současnosti zvažuje, po dohodě s MSp a Notářskou komorou, zpracování doporučení pro obce a jeho uveřejnění na stránkách ministerstva s příklady situací, kdy lze institut notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti v případě nájemních vztahů využít. Zároveň by se toto doporučení mělo věnovat problematice přenášení nákladů na sepsání doložky na potenciální (i stávající) nájemce) tak, aby se nestalo překážkou pro uzavírání nájemních smluv pro nízkopříjmové osoby.

Dle závěrů MMR je třeba do diskuse o vhodnosti a míře užívání doložek přímé vykonatelnosti u smluv o nájmu bytu a úhradě odměny notáři zapojit obce a pokusit se najít cestu kompromisního řešení tak, aby nebyly bezdůvodně vytvářeny překážky v přístupu k bydlení ze strany samosprávy.

Dílčí závěr: Na základě provedených zjištění a diskuzí se podporuje návrh MMR vytvořit doporučení pro obce s popisem situací, kdy lze využít u nájemních vztahů institut notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti, a upozornit na přenos finančního břemene na obce, resp. i další pronajímatele, aby nebyla vytvářena zbytečná překážka v přístupu k bydlení pro nízkopříjmové osoby.

## 6. Bezplatné právní poradenství

Česká advokátní komora v rámci komunikace k tomuto bodu uvedla, že při výkonu své činnosti v rozsahu stanoveném v § 18 odst. 2 a násl. zákona o advokacii vede v souladu s § 18d odst. 1 tohoto zákona seznam žadatelů k poskytování bezplatných právních služeb. Rozsah informací je stanoven tak, že do seznamu žadatelů se zapisují identifikační údaje žadatele, kontaktní údaje uvedené v žádosti, údaje nezbytné k posouzení nároku a údaje, v jakém rozsahu byla právní pomoc poskytnuta. Údaje jsou



uchovávané po dobu 3 let od ukončení poskytování právní služby, která byla předmětem určení. Komora neeviduje příslušnost žadatele k rase, národnosti apod. Není jí proto známo, zda se na ni někdy obrátil se žádostí o poskytnutí právní služby žadatel romské národnosti a v jaké věci.

S vědomím dopisu předsedy České advokátní komory z 22. října 2019 však byla u vyřizování agendy určování advokátů k poskytování právních služeb přijata taková organizační opatření, aby se žádosti týkající se naléhavých bytových situací, v nichž se žadatelé ocitnou, vyřizovaly přednostně. Současně však nutno poznamenat, že s ohledem na úroveň komunikace s žadateli mnohdy nelze zjistit, jaké věci se žádost týká, například když žadatel sdělí pouze spisovou značku daného řízení a z časových důvodů jej nelze opakovaně vyzývat k upřesňování žádosti. Komora si může opatrovat další informace pouze z veřejně přístupných databází, což omezuje rozsah vlastního šetření v rámci úřední činnosti.

Dílčí závěr: Opatření přijatá Českou advokátní komorou k zajištění přednostního vyřizování žádostí vyklizovaných osob o bezplatnou právní pomoc se jeví jako dostatečná.

## 7. Zdravotní péče

Výbor v rozhodnutí *ERTF* shledal, že romské komunity v mnoha případech žijí v nezdravém prostředí, a proto nejsou naplněny požadavky čl. 11 odst. 1, 2, a 3 Charty; a že je třeba udělat více pro zajištění toho, aby romské rodiny netrpěly v důsledku života v nezdravém prostředí a aby měly dostatečný přístup ke zdravotní péči, kde mohou řešit specifické problémy, s nimiž se potýkají, vyplývající často z nezdravých životních podmínek.

Ministerstvo zdravotnictví („MZdr“), které se jednotlivými aspekty výkonu rozhodnutí zabývá, především uvádí, že zdravotní péče je v České republice pro osoby pojištěné v rámci veřejného zdravotního pojištění dostupná pro všechny stejně. Zdravotní péče musí být a je dostupná bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, náboženské vyznání či jiný důvod. Nepříznivé bytové podmínky či život v „nezdravém prostředí“, které Výbor označuje za příčinu porušení práva Romů na zdraví, jsou řešeny především návrhem zákona o podpoře v bydlení (v podrobnostech výše).

Pro zvýšení dostupnosti zdravotních služeb pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit (dále „SVL“) MZdr připravuje a realizuje projekty k edukaci a projekty zaměřené na zlepšení informovanosti obyvatel žijících v SVL, například v roce 2022 ukončený Projekt Efektivní podpora zdraví osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením. V rámci podpory zdraví MZdr vyhlašuje taktéž každoroční dotační programy.

Dále v rámci postgraduálního vzdělávání zdravotnických pracovníků informují akreditovaná pracoviště o možnosti využít při výuce legislativy a etiky podklady týkající se problematiky vztahu mezi zdravotnickými pracovníky a pacienty ze sociálně vyloučeného prostředí, zajišťované a shromažďované Radou vlády pro záležitosti romské menšiny.

Zástupce MZdr je členem Rady vlády pro záležitosti romské menšiny na úrovni vrchního ředitele sekce zdravotní péče. Dále je zástupce MZdr stálým hostem Výboru pro vzdělávání Romů. MZdr je taktéž členem RKS pro lidská práva (pracovní skupiny zaměřené na rovnost, začlenění a účast Romů).

Oblast zdravotní péče je nedílnou součástí základních strategických vládních dokumentů. Příprava Strategického rámce rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030 určila základní zastřešující cíl pro oblast zdravotnictví „Zdraví všech skupin obyvatel se zlepšuje“. Jako základní prioritní oblasti pro příštích deset let byly zvoleny ochrana a zlepšení zdravotního stavu populace; optimalizace zdravotnického systému; podpora vědy a výzkumu.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a provádění Úmluvy

### informace na deváté zasedání

5. září 2023, 9:45 hodin

## ČÁST II

### *Rozsudky a rozhodnutí bez ústního projednání*

#### 6. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva

- a) *Janáček proti České republice*  
(kontradiktornost řízení před Ústavním soudem)
- b) *Tempel proti České republice*  
(spravedlivost trestního řízení)
- c) *Pálka a ostatní proti České republice*  
(výše náhrady za vyvlastnění)
- d) *Dubská a Krejzová proti České republice*  
(porody v domácím prostředí za pomoci porodní asistentky)

#### 7. Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva

- a) *ICJ proti České republice*  
(procesní záruky v řízení s dětmi pod 15 let věku o činu jinak trestném)
- b) *Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice*  
(právní uznání změny pohlaví)

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## *Janáček proti České republice*

### Informace k bodu 6-a jednání Kolegia dne 5. září 2023

#### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 2. února 2023 ve věci *Janáček proti České republice* (č. 9634/17) Soud jednomyslně shledal, že v řízení před Ústavním soudem došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jelikož Ústavní soud v rozporu se zásadou kontradiktornosti řízení nezaslal stěžovateli k vyjádření písemná stanoviska, která si vyžádal od obecných soudů.

Soud předeslal, že zásada kontradiktornosti řízení nemá absolutní povahu. Upřesnil, že k jejímu porušení nedojde, jestliže se účastník řízení nemohl seznámit a reagovat na vyjádření, které nepřináší nic nového a pouze odkazuje na dřívější podání či rozhodnutí, a současně je zřejmé, že se rozhodnutí soudu o obsah vyjádření neopírá. Soudy však musí v odůvodnění svých rozhodnutí jasně vysvětlit, proč nepovažovaly za nutné příslušné podání účastníku řízení k vyjádření zaslat.

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

#### 2. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

##### A. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ

Nápravu konstatovaného porušení Úmluvy může v individuální rovině zjednat Ústavní soud v rámci obnovy řízení po rozsudku Soudu dle § 119 a násl. zákona o Ústavním soudu. Dle dostupných informací stěžovatel návrh na obnovu řízení zatím nepodal.

##### B. OBECNÁ OPATŘENÍ

O závěrech rozsudku *Janáček* kancelář vládního zmocněnce informovala předsedu Ústavního soudu s žádostí, aby s rozsudkem a právními závěry, které v něm Soud formuloval, seznámil všechny soudce Ústavního soudu. Požádala rovněž o sdělení, jaká obecná opatření plánuje přijmout, aby se Soudem vytýkané nedostatky v budoucnu neopakovaly.

Ve své odpovědi Ústavní soud sdělil, že k naplnění tematicky obdobných rozsudků Soudu z minulé doby (viz např. *Milatová a ostatní proti České republice*, č. 61811/00, rozsudek ze dne 21. června 2005; *Holub proti České republice*, č. 24880/05, rozhodnutí ze dne 14. prosince 2010) přijal kroky již v minulosti, jak ostatně vyplývá i ze samotného rozsudku *Janáček* (viz § 32–34 rozsudku). Danou věc označil za ojedinělé pochybení, které nevyvolává potřebu přijmout nová formální opatření. To dokládá i skutečnost, že posledním podobným případem je rozsudek z roku 2013 (*Janyr proti České republice*, č. 42937/08, rozsudek ze dne 31. října 2013).

Vzhledem k probíhající obměně soudců Ústavního soudu budou přesto podniknuty kroky směřující k lepší obeznamenosti s danou judikaturou Soudu, a to nad rámec prostého informování soudců a zaměstnanců Ústavního soudu. **Zaprvé**, je naplánováno podrobnější seznámení soudců s danou materii na jednání pléna dne 6. září 2023. **Zadruhé**, o požadavcích kladených na kontradiktornost řízení

judikaturou Soudu budou soudci spolu se svými asistenty proškoleni na semináři, který se uskuteční dne 13. září 2023.

O výkonu rozsudku bude kancelář vládního zmocněnce informovat Výbor ministrů Rady Evropy do 3. listopadu 2023.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **Tempel proti České republice**

### **Informace k bodu 6-b jednání Kolegia dne 5. září 2023)**

#### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ve věci *Tempel proti České republice* ze dne 25. června 2020 Soud shledal, že řízení ve věci stěžovatele, odsouzeného k doživotnímu trestu za dvojnásobnou vraždu, nebylo spravedlivé, jak vyžaduje čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a to ze dvou důvodů. Prvním byl postup odvolacího soudu, který čtyřikrát zrušil zprošťující rozsudek soudu prvního stupně a věc mu vrátil k dalšímu projednání s tím, že nechal v potaz všechny relevantní skutečnosti a důkazy, jinak by musel dospět k odlišnému závěru v otázce věrohodnosti klíčového svědka, třebaže toho odvolací soud sám nevyslechl, ani neuvedl důvody, proč jeho výslech nebyl nezbytný. Na základě § 262 trestního řádu následně odvolací soud nařídil, aby věc projednal a rozhodl jiný senát téhož soudu a později dokonce jiný soud v rámci jeho obvodu. Ten mohl být dle názoru Soudu ve svém rozhodování ovlivněn, jelikož si mohl postup nadřízeného soudu vyložit tím způsobem, že jediný výsledek řízení, který je ochotný akceptovat, je výrok o vině stěžovatele. Předmětné řízení nadto nedostalo požadavku na projednání věci v přiměřené lhůtě, když především kvůli opakovanému projednávání věci trvalo přes deset let.

Překlad a anotaci rozsudku naleznete [zde](#).

#### 2. REZOLUCE VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY

Dne 28. února 2023 vláda předložila Výboru ministrů Rady Evropy [akční zprávu](#) obsahující přehled individuálních a obecných opatření přijatých v návaznosti na rozsudek Soudu. Zpráva svým obsahem odpovídala [podkladovému materiálu](#) k minulému zasedání Kolegia.

Dne 3. května 2023 vydal Výbor ministrů [rezoluci](#), v níž ve světle přijatých opatření shledal, že vláda dostala svým povinností vyžadovaným podle článku 46 Úmluvy, a že tudíž považuje svou dohledovou úlohu za splněnou. Dohled nad výkonem předmětného rozsudku proto formálně uzavřel.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## ***Pálka a ostatní proti České republice***

### **Informace k bodu 6-c jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ve věci *Pálka a ostatní proti České republice* (č. 30262/13, 24. března 2022) Soud jednomyslně shledal, že došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1. Stěžovatelům byla totiž za jejich pozemky vyvlastněné z důvodu stavby rychlostní komunikace vyplacena tzv. úřední cena stanovená na základě cenových předpisů a vnitrostátní orgány nijak neposoudily přiměřenost poskytnuté náhrady k tržní hodnotě vyvlastněných pozemků.

Rozhodnutí o vyvlastnění pozemků stěžovatelů nabylo právní moci v roce 2005, kdy stavební zákon stanovil, že majiteli má být vyplacena tzv. „úřední cena“. Po 30. červnu 2006 již právní úprava brala v úvahu majetkovou újmu vzniklou v důsledku vyvlastnění. V soudním řízení ve věci stěžovatelů, které skončilo v roce 2012, se však soudy při určení náhrady za vyvlastnění stále držely úředních cen stanovených právními předpisy a nezohlednily relevantní judikaturu Soudu.

Soud proto konstatoval, že rigidním přístupem vnitrostátních orgánů nezajišťujícím celkové posouzení důsledků vyvlastnění pozemků stěžovatelů došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1.

Překlad a anotaci rozsudku naleznete [zde](#).

#### 2. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

##### *A. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ*

Nápravu konstatovaného porušení Úmluvy může v individuální rovině zjednat Ústavní soud v rámci obnovy řízení po rozsudku Soudu dle § 119 a násl. zákona o Ústavním soudu. Stěžovatelé této možnosti využili a požádali Ústavní soud o obnovu řízení.

Dne 21. února 2023 plénium Ústavního soudu nejprve povolilo obnovu řízení ve věci ústavní stížnosti vedené u Ústavního soudu původně pod sp. zn. IV. ÚS 1163/12, nově pod sp. zn. Pl. ÚS 20/22, a zrušilo usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1163/12 ze dne 1. listopadu 2012. Dne 4. dubna 2023 plénium Ústavního soudu dále zrušilo rozsudky Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze vydané ve věci stěžovatelů.

Na Městském soudu v Praze nyní bude, aby ve světle v předchozím odstavci zmíněném nálezu Ústavního soudu ve věci stěžovatelů a dále nálezů sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. června 2015 a sp. zn. I. ÚS 1904/14 ze dne 11. srpna 2015 a rozsudku Soudu znovu posoudil, jakou finanční náhradu za vyvlastněné pozemky stěžovatelů lze označit za přiměřenou a rozumnou ve vztahu k tržní ceně.

##### *B. OBECNÁ OPATŘENÍ*

Konstatované porušení Úmluvy již vzhledem k novelizaci příslušné právní úpravy nevyžaduje přijetí obecných opatření k nápravě. Podrobněji viz [podklady k jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022](#), str. 52 a n.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **Dubská a Krejzová proti České republice**

### **Informace k bodu 6-d jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ZÁVĚR SOUDU A ÚKOL KOLEGIA

V rozsudku velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016 Soud rozhodl, že skutečnost, že stěžovatelky nemohly využít služeb porodní asistentky při domácím porodu, který si přály, čemuž bránila platná právní úprava, nepředstavuje porušení jejich práva na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy.

Soud v rozsudku nicméně Českou republiku vyzval, aby příslušné právní předpisy podrobovala neustálému přezkumu, aby byl zohledněn lékařský a vědecký vývoj, a aby plně respektovala práva žen v oblasti reprodukčního zdraví, zejména prostřednictvím zajištění adekvátních podmínek pro pacientky a zdravotnický personál v porodnicích v České republice (§ 189 rozsudku).

Překlad a anotaci rozsudku naleznete [zde](#).

Úkolem Kolegia je vést v patrnosti, zda příslušné orgány naplňují výše citovanou výzvu Soudu.

#### 2. SHRNUTÍ PODKLADŮ PRO MINULÉ ZASEDÁNÍ

Na posledním zasedání Kolegia v listopadu 2022 nebyla věc zařazena k ústnímu projednání. O výkonu rozsudku v této věci byli členové Kolegia informováni písemně před jeho konáním (podklady naleznete [zde](#)).

Z těchto podkladů zejména vyplynulo, že na Ministerstvu zdravotnictví vznikla v září 2021 nová Komise pro porodnictví, která se měla zabývat mj. přípravou *Koncepce péče o matku a dítě v těhotenství, během porodu a po porodu („Koncepce“)*, jejíž návrh měl být zaslán v průběhu října 2022 členkám a členům Komise pro porodnictví k připomínkám a doplnění. Vizi a základní strukturu Koncepce zpracoval pro Ministerstvo zdravotnictví též Úřad vlády, a to včetně příkladu vzorové zahraniční koncepce a základních podkladů pro její přípravu. Na konci října 2022 Ministerstvo zdravotnictví zrušilo bez náhrady *Metodické doporučení pro poskytovatele zdravotních služeb v oboru gynekologie a porodnictví a neonatologie pro efektivní organizaci práce porodnic a pro maximální zabezpečení personálního využití porodních asistentek při vedení porodu v rámci stávající sítě porodnic – koncept tzv. Center porodní asistence („Metodické doporučení“)*. Za účelem sladění kompetencí porodních asistentek ve vztahu k veřejnému zdravotnímu pojištění došlo v případě vedení fyziologických porodů k vynětí porodní asistentky poskytující zdravotní služby u poskytovatele lůžkové péče z povinnosti poskytovat hrazené služby pouze na základě indikace lékaře (§ 18 odst. 1). V době zasedání Kolegia taktéž probíhal sběr podnětů do připravované novely zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

V následujících dvou kapitolách jsou shrnuty aktuální informace, které v návaznosti na výše uvedené poskytly Ministerstvo zdravotnictví a sekretariát Pracovní skupiny k porodnictví při Radě vlády pro rovnost žen a mužů („Pracovní skupina k porodnictví“).

### 3. ČINNOST MINISTERSTVA ZDRAVOTNICTVÍ

#### A. KONCEPCE PÉČE O MATKU A DÍTĚ

Návrh Koncepce je stále ve fázi zpracování Komisí pro porodnictví.

Dne 2. března 2023 se uskutečnilo jednání zástupkyň odboru zdravotní péče Ministerstva zdravotnictví s paní Mgr. Markétou Pavlíkovou, členkou Pracovní skupiny k porodnictví, ke vzniku Koncepce a k ostatním opatřením ze strategického cíle č. 4 „Zvýšení spokojenosti rodiček s péčí v těhotenství, při porodu a v šestinedělí“, jež je součástí Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030 („Strategie 2021+“).

Podklady obržené od Unie porodních asistentek a České komory porodních asistentek byly využity pro tvorbu *Koncepce porodní asistence* (viz níže). Ministerstvo zdravotnictví proto na jaře 2023 opět oslovilo dotčené aktéry s žádostí o shrnutí a zaslání informací, jakou konkrétní péči ženě a novorozenci poskytují, výčet a rozdělení služeb poskytovaných služeb, které jsou a nejsou hrazené z veřejného zdravotního pojištění, o uvedení silných stránek, slabých stránek, příležitostí a hrozeb, které Koncepce má. Osloveni byli nejen primární poskytovatelé péče o ženu a novorozence, ale i zástupci dalších profesí, které se na péči o matku a novorozence podílejí (např. fyzioterapeuti, Česká asociace duš, Národní ústav duševního zdraví). Spolupráce byla navázána též s Ústavem zdravotnických informací a statistiky ČR („ÚZIS“), který má zaslat statistická data z oblasti porodnictví pro analytickou část Koncepce, která bude navazovat na již zpracovanou popisnou část. Aktivně je spolupracováno též s tajemnicí Pracovní skupiny k porodnictví.

V současné době je v plánu zpracovat v září 2023 analytickou část Koncepce a následně pokračovat v části strategické. Dokončení návrhu Koncepce je aktuálně plánováno na konec roku 2023.

#### B. KONCEPCE PORODNÍ ASISTENCE

V souvislosti s plněním opatření ve Strategii 2021+ je v Národním centru ošetrovatelství a nelékařských zdravotnických oborů tvořena *Koncepce porodní asistence*, ve které je řešena zejména oblast vzdělávání porodních asistentek a výkonu tohoto povolání (nastavení systému kvality péče v porodní asistenci s důrazem na kontinuální péči v porodní asistenci, dostupnost péče porodních asistentek pro všechny ženy s důrazem na kontinuální péči v porodní asistenci).

První verze materiálu by měla být dostupná po pracovní schůzce v září 2023.

#### C. LOGBOOK K PRAKTICKÉMU VYUČOVÁNÍ PORODNÍCH ASISTENTEK

Logbook bude koncipován jako stanovení minimálních požadavků pro tvorbu logbooku jednotlivými vysokými školami. Bude obsahovat popis jednotlivých pracovišť pro výuku odborné praxe a jednotlivé výkony pro získání odborné způsobilosti porodní asistentky, včetně odborné způsobilosti praktické sestry. Konkrétní výkony porodních asistentek jsou v souladu s vyhláškou č. 39/2005 Sb., kterou se stanoví minimální požadavky na studijní programy k získání odborné způsobilosti k výkonu nelékařského zdravotnického povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Při tvorbě logbooku spolupracuje Ministerstvo zdravotnictví s Národním centrem ošetrovatelství a nelékařských zdravotnických oborů, osloveny byly také odborné společnosti porodních asistentek a příslušné vzdělavatelé. Další jednání je plánováno na září 2023, finální verze bude následně zaslána do připomínkového řízení a projde standardním schvalovacím procesem.



#### D. CENTRA PORODNÍ ASISTENCE

Problematika Center porodní asistence by měla být zařazena do tvorby připravované Koncepce. Jejich vznik je podporován. Cílem není myšlena budova nebo prostor, ale koncept poskytované péče, tj. způsob přístupu k těhotné a rodící ženě s nízkým rizikem, podpora role porodní asistentky a změna organizace péče o těhotnou a rodící ženu s nízkým rizikem a novorozence. Je doporučeno uspořádání organizační struktury a personální kapacity v rámci stávající porodnice, kdy podmínkou není budování nových porodních pokojů. Dle možností porodnice může být část centra porodní asistence, kde bude probíhat porod, součástí porodního sálu nebo je možné vytvořit nové porodní pokoje s možností pobytu těhotné a rodící ženy s nízkým rizikem s doprovodem po celou dobu přítomnosti v porodnici (tj. od příjmu do dvou hodin po porodu novorozence).

V České republice nemohou podle platné legislativy vzniknout porodní domy a centra porodní asistence dle kritérií Evropské sítě pro porodní domy a centra. V České republice tedy není relevantní schvalovat využití standardů pro sebe-evaluaci porodních domů a center, které vyvíjí Evropská síť pro porodní domy a centra.

#### E. POPORODNÍ PÉČE A KOJENÍ

Ministerstvo zdravotnictví se i nadále aktivně zabývá problematikou poporodní péče, zejména kojení.

Dne 8. prosince 2022 byl Ministerstvu průmyslu a obchodu předán návrh novely zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, za účelem zajištění implementace Mezinárodního kodexu marketingu náhrad mateřského mléka WHO a UNICEF a návazných rezolucí Světového zdravotnického shromáždění k dalšímu legislativnímu procesu.

V únoru 2023 byla zrušena Národní komise pro kojení a současně zřízena nová Komise pro výživu kojenců a malých dětí. Uvedený orgán působí jako národní koordinační orgán pro kojení ve smyslu programu WHO/UNICEF Baby-friendly Hospital Initiative. První jednání komise proběhlo dne 13. února 2023, druhé jednání proběhlo 30. května 2023. Komise zřídila pracovní skupinu pro přípravu *Strategie implementace Baby-friendly Hospital Initiative 2018* („Strategie BfHI 2018“, viz níže).

V průběhu roku 2023 byl vytvořen materiál Minimální požadavky vzdělávacího programu certifikovaného kurzu Laktační poradenství. K materiálu uplatnili členové Pracovní skupiny k porodnictví i Komise pro porodnictví v červenci 2023 připomínky, přičemž nejzásadnější připomínkou bylo, aby materiál nepředbíhal vypracování Strategie BfHI 2018, a aby byl v souladu s obsahem standardů péče, které budou pravděpodobně na základě strategie přijaty. Tyto připomínky byly akceptovány. Materiál projde standardním schvalovacím procesem včetně připomínkového řízení.

Došlo k vypracování souboru doporučení a návodů pro tvorbu místních postupů v porodní asistenci pro poskytovatele zdravotních služeb – *Národní postup v porodní asistenci (Péče o ženu v průběhu fyziologického šestinedělí a péče o fyziologického novorozence)*. V současné době probíhá vypořádání připomínkového řízení s Českou lékařskou společností Jana Evangelisty Purkyně. Další jednání se uskuteční v říjnu 2023.

#### F. STATISTICKÁ DATA Z OBLASTI PORODNICTVÍ

Veškeré údaje publikované v oblasti reprodukčního zdraví, jsou k nalezení na speciálním nově vytvořeném [portálu](#) reprodukčního zdraví. V jednotlivých záložkách jsou dostupné analytické studie včetně mezinárodního srovnání, excelové reporty, otevřená data, metodické informace k registru reprodukčního zdraví a řada dalších podkladů a informací z této oblasti.

Ve spolupráci s odbornou společností byl proveden audit obsahu registru a po vzoru sbíraných dat v zahraničí byla připravena obměna datové struktury modulu Rodičky a Novorozenci. Došlo k navržení rezortních referenčních statistik pro oblast porodnictví a neonatologie. ÚZIS zároveň připravil definiční formuláře každé této statistiky. Vyhláška je nyní připravována.

#### G. RELEVANTNÍ NOVELIZACE ZÁKONŮ A PŘIJATÉ POKYNY

V současnosti probíhá několik novelizací zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování. [Návrh](#) novelizující mj. úpravu vedení zdravotnické dokumentace, zejména v elektronické podobě, byl schválen vládou 19. července 2023. Součástí této novely jsou i změny prováděné v Národním registru reprodukčního zdraví.

### 4. ČINNOST PRACOVNÍ SKUPINY K PORODNICTVÍ PŘI ÚŘADU VLÁDY

#### A. PŘEHLED JEDNÁNÍ PRACOVNÍ SKUPINY

Pracovní skupina k porodnictví se od posledního zasedání Kolegia sešla jednou, a to 20. března 2023. Jelikož se jednalo o první jednání v novém složení, pracovní skupina schválila aktualizaci východisek činnosti pro nové funkční období, kde si dala za cíl mj. navrhnout změny, doporučení, prováděcí mechanismy a postupy tak, aby systém těhotenské, porodní a poporodní péče v České republice byl v souladu s mezinárodními lidskoprávními standardy a doporučeními WHO. Mezi své procesní cíle rovněž zařadila monitorování naplňování Strategie 2021+. Jedním z hlavních témat, jež Pracovní skupina k porodnictví na svém březnovém jednání diskutovala, byla příprava Koncepce.

Podrobný zápis z jednání Pracovní skupiny k porodnictví včetně příloh, aktualizovaných východisek a přijatých usnesení je k dispozici [zde](#).

#### B. KONCEPCE PÉČE O MATKU A DÍTĚ

Koncepce měla být Ministerstvem zdravotnictví původně zpracována do konce roku 2020, resp. 2021 (viz usnesení vlády č. 737 ze dne 14. října 2019 a č. 269 ze dne 8. března 2021). Přestože Ministerstvo zdravotnictví v roce 2021 deklarovalo zřízení Komise pro porodnictví, která měla – zejména prostřednictvím profesních zdravotnických organizací v ní zastoupených – jako svůj prioritní úkol zpracovat podklady, které by byly základem této jednotné Koncepce, fakticky se tak dosud nestalo.

Zpoždění v přípravě návrhu Koncepce je podle Úřadu vlády zásadní mj. proto, že je Koncepce provázána s dalšími opatřeními a úkoly stanovenými ve Strategii 2021+, včetně těch týkajících se legislativních změn. Jejich neplnění je ze strany Ministerstva zdravotnictví (jakožto jejich gestora) zdůvodňováno právě neexistencí Koncepce. Úřad vlády připomíná, že dodržení zadání ze Strategie 2021+ při tvorbě Koncepce dává Ministerstvu zdravotnictví příležitost přehodnotit příslušná ustanovení právních předpisů ve světle vývoje na poli medicíny, vědy a práva, k čemuž Soud v předmětném rozsudku Českou republiku vyzval.

Pracovní skupina k porodnictví vzala usnesením č. 02/2023 ze dne 20. března 2023 na vědomí písemný [podklad](#) zpracovaný Úřadem vlády (základní podklady pro přípravu Koncepce, vize a základní struktura Koncepce) a obrátila se na Ministerstvo zdravotnictví s žádostí o zahrnutí Pracovní skupiny k porodnictví a Odboru rovnosti žen a mužů Úřadu vlády do zpracování návrhu Koncepce již ve fázi přípravy.

Úřad vlády za tímto účelem dosud komunikoval zejména s odborem zdravotní péče Ministerstva zdravotnictví (telefonicky, e-mailem a prostřednictvím osobní schůzky s vedením odboru konané dne 30. května 2023). Dne 6. června 2023 však odbor zdravotní péče Ministerstva zdravotnictví informoval Úřad vlády o tom, že se rozhodl upustit od svého původního záměru strukturovat Koncepti způsobem, jaký jeho zástupkyně představila na jednání Pracovní skupiny k porodnictví dne 20. března 2023. Souběžně s tím uvedl, že se nemůže z velké části identifikovat ani se strukturou navrženou ve výše uvedeném [podkladu](#). Podle posledního stanoviska odboru zdravotní péče bude muset být struktura Koncepte zásadním způsobem uchopena jinak. Odbor zdravotní péče Ministerstva zdravotnictví tudíž nyní zpracovává zcela nový draft, jehož dokončení předběžně předpokládá do dne konání 9. zasedání Kolegia.

Jelikož Ministerstvo zdravotnictví dosud Úřad vlády neseznámilo s obsahem nesouhlasných bodů ani s návrhem alternativní struktury Koncepte, Úřad vlády paralelně připravuje za využití expertízy Pracovní skupiny k porodnictví a doporučení Světové zdravotnické organizace vlastní vstupní podklad, jenž se přidržuje původního návrhu struktury Koncepte. Tímto postupem by pak mělo být možné promptně identifikovat případné konkrétní neshody a ty operativně řešit na pracovní úrovni a projednat na platformě Pracovní skupiny k porodnictví, popřípadě souvisejícího kulatého stolu. Úřad vlády tak usiluje o zmírnění zpoždění v přípravě Koncepte a především o to, aby její draft byl dotvořen do konce letošního roku.

#### C. STRATEGIE BABY-FRIENDLY HOSPITAL INITIATIVE 2018

Souběžně s přípravou Koncepte spolupracuje Úřad vlády s Ministerstvem zdravotnictví také na tvorbě Strategie BfHI 2018.

Příprava této strategie probíhá na platformě Komise pro výživu kojenců a malých dětí, v rámci které byla za tímto účelem dne 1. března 2023 ustavena pracovní skupina (viz výše), jíž předsedá zástupkyně Úřadu vlády (tajemnice Pracovní skupiny k porodnictví). Pracovní skupina se dosud sešla čtyřikrát, přičemž na posledním jednání 31. července 2023 projednávala a připomínkovala draft návrhu prvních tří kapitol Strategie BfHI 2018. Spolupráce na přípravě Strategie BfHI 2018 probíhá hladce, dokončení návrhu strategie se předpokládá do konce září 2023 s tím, že do konce letošního roku by strategie měla být předložena vládě.

Ještě před ustavením Komise pro výživu kojenců a malých dětí uspořádal Úřad vlády v součinnosti s Pracovní skupinou k porodnictví dne 8. prosince 2022 *Mezinárodní workshop ke sběru dat nutných ke zlepšení poporodní péče, výživy kojenců a malých dětí*. [Doporučení z mezinárodního workshopu](#) byla předána Ministerstvu zdravotnictví a ÚZIS, který na jejich základě od roku 2024 upraví metodologii sběru dat.

#### D. SITUACE PO ZRUŠENÍ METODICKÉHO DOPORUČENÍ K CENTRŮM PORODNÍ ASISTENCE

Zrušení [metodického doporučení](#) k centrům porodní asistence, k němuž Ministerstvo zdravotnictví přistoupilo 31. října 2022, dosud nebylo adekvátně kompenzováno. Příslušný metodický pokyn byl zrušen mj. s poukazem na to, že otázka center porodní asistence bude blíže řešena v rámci Koncepte, která však ve sledovaném období nevznikla. Komise pro porodnictví neposkytla adekvátní součinnost v přípravě souvisejících vstupních podkladů.

Přetrvávající neexistence Koncepte podle Úřadu vlády brzdí nejen legislativní, ale i další změny, jež v oblasti porodní péče požaduje Strategie 2021+ a mezi které patří i rozšiřování sítě certifikovaných center porodní asistence.

#### E. ROČENKA RODIČKA A NOVOROZENEC A ZVEŘEJŇOVÁNÍ DAT ÚZIS

V květnu 2023 zveřejnil ÚZIS dlouhodobě poptávanou ročenku *Rodička a novorozenec* za chybějících šest let (2016-2021) a postupně zveřejňuje další datové výstupy. Nově zveřejněná data jsou důležitým podkladem pro přípravu jak Koncepce, tak Strategie BfHI 2018.

V návaznosti na [náleze](#) Ústavního soudu je ÚZIS nyní povinen zveřejňovat statistické údaje z oblasti porodnictví na úroveň jednotlivých poskytovatelů zdravotních služeb. Dochází tím k naplnění jednoho z dlouhodobých doporučení, které Pracovní skupina k porodnictví uvedla v *Podnětu k publikování statistických dat*. Podnět byl původně přijat v roce 2016, následně kvůli přetrvávajícímu nenaplnění jeho požadavků skupina schválila jeho dvě aktualizace v roce 2019 a [2022](#). Soubor dat, který je předběžně navržen ke zveřejnění prostřednictvím připravované vyhlášky o rezortních referenčních statistikách, je minimální, nicméně i tak se podle Úřadu vlády jedná o důležitý průlom.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## ***International Commission of Jurists (ICJ) proti České republice***

### **Informace k bodu 7-a jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 20. října 2020 rozhodl Evropský výbor pro sociální práva ve věci kolektivní stížnosti *International Commission of Jurists proti České republice*, že Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty, jelikož dětem do 15 let neposkytuje v řízení o činu jinak trestném dostatečná procesní práva. Výbor vyhověl dvěma námitkám stěžovatelské organizace, když shledal, že porušení Charty představuje nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení a neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení.

Celý text rozhodnutí v českém jazyce je k dispozici [zde](#), anotace rozhodnutí [zde](#).

#### 2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ VÝBORU

##### *DOSAVADNÍ VÝVOJ LEGISLATIVNÍCH PRACÍ*

Legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti zpracoval za spolupráce s expertní pracovní skupinou návrh zákona reagující na nedostatky vytýkané České republice v rozhodnutí *International Commission of Jurists proti České republice*.

Jak bylo avizováno na posledním jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022, tento návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, byl dne 16. března 2023 vložen do mezirezortního připomínkového řízení.

Dne 28. června 2023 byl návrh po vypořádání připomínek předložen vládě. Materiál je k dispozici zde: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCPYETEDX/>. Vládě byl návrh předložen bez rozporu.

Během července a srpna 2023 probíhalo jeho projednání v pracovních komisích Legislativní rady vlády. Předpokládá se, že by vláda měla návrh zákona projednat během září 2023.

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice**

### **Informace k bodu 7-b jednání Kolegia dne 5. září 2023**

#### 1. ROZHODNUTÍ MEZINÁRODNÍCH ORGÁNŮ

##### A. EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 15. května 2018 Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“) rozhodl ve věci kolektivní stížnosti *Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice*, že platná právní úprava změny pohlaví v České republice představuje porušení čl. 11 odst. 1 Evropské sociální charty (dále jen „Charta“), který stanoví, že každý má právo na opatření, jež mu zajistí nejvyšší možný dosažitelný standard zdravotní péče. Výbor shledal, že požadavek chirurgického zákroku spojeného se sterilizací podmiňující právní uznání změny pohlaví představuje zásah státu do práva chráněného článkem 11 Charty, který není nezbytný.

Překlad rozhodnutí do českého jazyka je dostupný [zde](#), anotace [zde](#).

##### B. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

Již dne 6. dubna 2017 vydal Evropský soud pro lidská práva („Soud“) rozsudek ve věci *A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, v němž konstatoval, že podmínění uznání změny pohlaví u transgender osob podstoupením chirurgického zákroku nebo hormonální léčby, které s vysokou pravděpodobností vedou ke sterilitě, u osob, které si takový zákrok či léčbu podstoupit nepřejí, je v rozporu s článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“). Anotace rozsudku a odkaz na originální znění rozsudku jsou dostupné [zde](#). Soud rozsudek označil významností „key case“, která je obvykle rezervována jen rozsudkům velkého senátu. Opřel se o něj v řadě následujících rozsudků (*S. V. proti Itálii*, č. 55216/08, rozsudek ze dne 11. října 2018; *X proti Severní Makedonii*, č. 29683/16, rozsudek ze dne 17. ledna 2019; *Y. T. proti Bulharsku*, č. 41701/16, rozsudek ze dne 9. července 2020; *Rana proti Maďarsku*, č. 40888/17, rozsudek ze dne 16. července 2020; *A. D. a ostatní proti Gruzii*, č. 57864/17 a další, rozsudek ze dne 1. prosince 2022; či *O. H. a G. H. proti Německu*, č. 53568/18 a další, rozsudek ze dne 4. dubna 2023). Rozsudek tedy lze považovat za součást ustálené judikatury Soudu.

V nedávné věci *X a Y proti Rumunsku* (č. 2145/16 a 20607/16, rozsudek ze dne 19. ledna 2021) Soud dále uvedl, že byt se jedná o skutkově podobnou situaci, jako nastala v případě *A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, stěžovatelé nebrojí proti požadavku sterilizace v rámci právního uznání změny pohlaví, nýbrž proti podmínce chirurgického zákroku obecně – bez ohledu na to, zda jeho výsledkem bude sterilizace či nikoliv. V návaznosti na to Soud konstatoval, že uvedený chirurgický zákrok, pokud si ho daná osoba nepřeje, zásadním způsobem dopadá na její tělesnou integritu, a jako takový je z hlediska článku 8 Úmluvy problematický (§ 160–161 rozsudku; anotace rozsudku a odkaz na jeho originální znění jsou dostupné [zde](#)). Pokud je jím podmíněno právní uznání změny pohlaví, jde o porušení článku 8 Úmluvy (§ 167 rozsudku).



pro úřední změnu pohlaví lze v praxi provést a nezpůsobí neregulovatelná rizika. Psychiatrická společnost ČLS JEP ve svém vyjádření z února 2023 konstatovala, že podmínku sterilizace pro úřední změnu pohlaví považuje z hlediska podpory duševního zdraví dotčených osob za nadbytečnou a stigma podporující. Sexuologická společnost ČLS JEP ve svém stanovisku z dubna 2023 uvedla, že se jedná o čistě politické rozhodnutí a zdůraznila, že pro účely vydání potvrzení o diagnóze genderového nesouladu je potřeba dlouhodobé sledování osoby a komplexní vyšetření jejího stavu.

Diskutovány jsou v současné době ještě otázky věkové hranice pro změnu pohlaví a specifikace okruhu lékařů, kteří by mohli dotčené osobě vystavit potvrzení o trvalém nesouladu mezi duševním a zapsaným pohlavím, které dle legislativního návrhu zůstává podmínkou pro úřední změnu pohlaví. Předpokládá se, že novela bude po projednání v rámci vládní koalice předložena do připomínkového řízení na konci léta 2023.

#### 4. VNITROSTÁTNÍ A MEZINÁRODNÍ LITIGACE

Dne 30. května 2019 Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 2 As 199/2018-37 zamítl kasační stížnost ve věci *X proti Ministerstvu vnitra*, když shledal, že současná česká právní úprava změny pohlaví není rozporná s ústavním pořádkem a dává dotčeným osobám přiměřené prostředky, jak změny pohlaví mohou dosáhnout. Rozsudek je k dispozici [zde](#).

Věc se následně dostala před Ústavní soud. Senát, jemuž byla přidělena, rozhodl dne 11. února 2020, že návrh stěžovatelky na zrušení § 29 odst. 1 občanského zákoníku, § 21 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách, a § 13 odst. 3 zákona o evidenci obyvatel a rodných čísel, ve slovech „u žen zvýšené o 50“ se postupuje plénu Ústavního soudu. Plénum dne 9. listopadu 2021 nálezem sp. zn. Pl. ÚS 2/20 (vyhlášeným dne 31. března 2022) rozhodlo o zamítnutí návrhu, aniž by se však meritorně zabývalo podmínkou sterilizace pro účely úřední změny pohlaví. Nález je k dispozici [zde](#). V návaznosti na to dne 7. června 2022 příslušný senát ústavní stížnost zamítl.

Stěžovatelka posléze v této věci podala stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva, která zatím nebyla komunikována vládě.