

Kolegium expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva dne

Zápis z 12. zasedání, 15. května 2025

Dne 15. května 2025 se na Ministerstvu spravedlnosti („MSp“) konalo 12. zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a provádění Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen po řadě „Kolegium“, „Soud“ a „Úmluva“), poradního orgánu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudem.

I. ZAHÁJENÍ

Zasedání zahájil vládní zmocněnec pro zastupování ČR před Soudem *PETR KONŮPKA*. Úvodem členy Kolegia seznámil s tím, že od minulého zasedání Soud rozhodl o 12 stížnostech proti České republice, přičemž porušení Úmluvy shledal ve dvou z nich. Ze sedmi rozhodnutí, v nichž Česká republika uspěla, krátce zmínil rozhodnutí ve věcech *Brož* (zproštění funkce insolvenčního správce), *Žalud* (regulace nájemného před rokem 2000) a *W* (péče o dítě, výživné, diskriminace otců).

II. ROZSUDKY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

V PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ (ÚMRTÍ V PSYCHIATRICKÉ NEMOCNICI)

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* připomněl, že rozsudek se týká úmrtí pacienta v psychiatrické nemocnici po použití taseru při policejním zásahu a po podání medikace personálem nemocnice, a rovněž následného vyšetřování tohoto úmrtí. Rozsudkem se Kolegium již dvakrát zabývalo a jeho výkon byl zařazen do tzv. posíleného dohledu, což znamená, že Výbor ministrů mu bude věnovat zvýšenou pozornost. V září letošního roku bude České republika předkládat zprávu o výkonu rozsudku a v prosinci přijme Výbor ministrů v této věci rozhodnutí. Je potřeba ocenit konstruktivní spolupráci na výkonu rozsudku ze strany všech zúčastněných subjektů, Ministerstva zdravotnictví („MZ“), Ministerstva vnitra („MV“), Generální inspekce bezpečnostních sborů („GIBS“) a Policie České republiky („PČR“).

Zástupkyně KVZ *J. MARTINKOVÁ* shrnula, že výkon rozsudku byl rozdělen do sedmi různých oblastí. Dvě z těchto oblastí již lze považovat za dokončené: problematiku použití taseru a poziční asfyxie. Zbývá pět bodů, které ještě zcela implementovány nejsou. Z nich první dva body spadají do gesce MZ: sběr dat o nežádoucích událostech ve zdravotnických zařízeních a školení zdravotníků v deeskalaci a v bezpečném používání omezovacích prostředků.

Zástupce MZ *M. KRŠIAK* uvedl, že v březnu 2025 na základě konsenzu ohledně parametrů **sběru dat o přivolávání bezpečnostních složek do zdravotnických zařízení** zadalo MZ úkol pro ÚZIS k realizaci tohoto sběru prostřednictvím systému hlášení nežádoucích událostí (SHNU). Bude se jednat o sledování počtu přivolání bezpečnostních složek k pacientům s nevladatelnou agresí, a to jak interní bezpečnostní služby, tak Policie ČR či obecní policie. Evidence v rámci SHNU bude poskytovat agregovaná data v jednotlivých kategoriích poskytovatelů lůžkové péče. Uvedený sběr dat umožní MZ lépe identifikovat segment poskytované péče, který se jeví jako problematický. Zároveň se počítá s fakultativním charakterem sběru dat. Tento sběr dat bude poprvé realizován za rok 2026 s tím, že by probíhal v květnu 2027.

Zástupce MZ *M. KRŠIAK* dále popsal i dosažené pokroky v oblasti **školení zdravotníků v deeskalaci a v bezpečném používání omezovacích prostředků**. MZ připravilo projekt *Rozvoj akutní psychiatrické péče*, jehož obsahem je mj. vzdělávání zdravotnického personálu za účelem zajištění bezpečného prostředí na odděleních psychiatrické péče. Projekt byl zahájen v září 2024 a zahrnuje i školení pro vedoucí pracovníky v deeskalaci a prevenci konfliktů. První školení se uskutečnilo v červnu

2025, druhé je plánováno na podzim. Na tato školení bude v roce 2026 navazovat školení lektorů poskytovatelů akutní lůžkové psychiatrické péče, kteří budou dále školit pracovníky zejména v rámci svého zařízení. V lednu 2025 nadto vznikla expertní rada pro prevenci a deeskalaci konfliktů a agresivního chování při poskytování psychiatrických služeb, a to pod Odbornou radou pro rozvoj zdravotních služeb v oblasti duševního zdraví, která byla zřízena Národním institutem kvality a excelence zdravotnictví v roce 2024. Cílem činnosti expertní rady je zavést kvalitní, jednotné a dostupné vzdělávání zdravotníků v této oblasti.

K dalšímu bodu implementace, **koordinaci postupu zdravotníků a policistů při společných zásazích**, zástupkyně KVZ *J. MARTINKOVÁ* uvedla, že za tímto účelem vznikla na půdě MZ mezíresortní pracovní skupina. Jejími členy jsou kromě MZ i zástupci PČR a odborných společností. Cílem této skupiny je vypracovat metodiku pro koordinaci společného postupu policistů a zdravotníků. Skupina už se sešla čtyřikrát, naposledy 13. května 2025. Do konce června by návrh metodiky měl být rozeslán do připomínkového řízení, v září by mělo začít vypořádávání připomínek a do konce roku by měla být metodika zveřejněna ve věstníku MZ. V příloze metodiky by měly být i konkrétní návody pro jednotlivé situace, kdy dochází ke společnému zásahu policistů a zdravotníků, ať už ve zdravotnickém zařízení, v terénu nebo v domácím prostředí osoby. Zvažuje se i vytvoření instruktážních videí pro tyto situace ve spolupráci se simulačním centrem v Bohnicích.

Pokud jde o bod implementace spočívající v zavedení nového **výcviku policistů pro zásahy vůči osobám v excitovaném deliriu**, zástupkyně PČR *K. HLAVÁČOVÁ* UVEDLA, že PČR připravuje výcvik a metodický materiál pro policisty zaměřený na komunikaci s osobami nacházejícími se v excitovaném deliriu. Výcvik bude mít podobu instruktážního videa, obohaceného o výpověď psychiatrického pacienta, který má osobní zkušenost s excitovaným deliriem a bezpečnostními složkami. Přílohou videa bude metodický materiál shrnující základní zásady přístupu k osobám v excitovaném deliriu. Momentálně se čeká na finální schválení podoby materiálu ze strany psychiatrické společnosti. Video se začne natáčet zhruba v průběhu června. Oba výukové materiály budou součástí vzdělávání k použití donucovacích prostředků, které absolvuje každý policista.

Posledním bodem byla **prevence koluze** mezi zasahujícími policisty. Zástupkyně GIBS *P. MARUŠINCOVÁ* zmínila, že v říjnu 2024 byl přijat metodický pokyn náměstka ředitele pro trestní řízení k výjezdu nebo zpracování věcí v souladu s tezí tzv. hájitelného tvrzení a účinného vyšetřování. Tento interní předpis, který je z povahy věci neveřejný, upravuje postupy, jimiž se musí řídit všichni dosahoví pracovníci GIBS. Nově stanoví mj. povinnost dotazovat se na to, zda a jaká opatření k zabránění koluze byla na místě incidentu přijata. Součástí metodiky jsou i postupy použitelné v případě sebevražd ve věznicích.

Zástupce NSZ *J. CHROMÝ* poukázal na to, že NSZ, ačkoli se účastnilo jednání k dané problematice, sehrálo spíše okrajovou úlohu. Primární zásluhy na dosaženém pokroku patří ostatním aktérům, a to zejména GIBS s využitím podkladů od KVZ. Dále požádal, zda by PP nemohlo představit zamýšlený odborný výzkum na problematiku koluze v rámci Policejní akademie.

Náměstek policejního prezidenta *T. KUBÍK* zdůraznil, že prvořadým posláním policie je zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku. Opatření požadovaná ze strany ESLP nereflktují každodenní realitu řadových policistů. Vyzdvihl však, že v současnosti je praxe v mnoha ohledech odlišná od řešených případů, které se odehrály v minulosti. Je běžné, že GIBS se dostavuje na místo v řádu hodin, nikoli dní. Ve většině případů jsou policisté vybaveni kamerami, které monitorují a spolehlivě prokazují průběh událostí.

Zástupce VOP *V. A. SCHORM* upozornil na potřebu vyslat dovnitř policejního sboru signál, že opatření proti koluzi nejsou formou represe, nýbrž že slouží k ochraně zasahujících policistů. V opačném případě hrozí, že bude v navazujícím řízení na jejich výpovědi pohlíženo jako na nevěrohodné.

Náměstek policejního prezidenta *T. KUBÍK* doplnil, že policisté jsou si vědomi toho, že kamery jsou prostředkem, který je určen na jejich ochranu. Proto také uvítali jejich rozšíření do praxe. Toto je správná cesta, jak zajistit důkazy, které mohou v budoucnu vyvrátit pochybnosti ohledně možného

sladění výpovědí policistů. Tento názor podpořil rovněž zástupce Ministerstva vnitra *K. BAČKOVSKÝ*, který vyzdvihl, že kamery jsou v praxi hojně využívány a že kamerové záznamy jsou často klíčovým důkazním prostředkem. Zástupkyně GIBS *P. MARUŠINCOVÁ* v této souvislosti potvrdila, že v nedávných případech, které GIBS šetřila, došlo ke změně přístupu a že opatření proti koluzi byla na místě přijata.

Zástupce MUNI *O. KADLEC* připomněl relevantní judikaturu ESLP a zdůraznil, že obecné zásady jsou v této oblasti dlouhodobě ustálené. Vyšetřovací orgány mají bezpodmínečnou povinnost přijmout vhodná a účinná opatření, aby se předešlo koluzi. Pokud jde o plánovaný výzkum, jeví se nepřiměřené, aby trval tři roky. Rovněž požádal o podrobnější informace o výzkumném záměru.

Zástupkyně PP *K. HLAVÁČOVÁ* přiblížila pojetí odborného výzkumu, který bude realizován Policejní akademií. Zahrnovat má komparativní analýzu, jak je problematika koluze řešena v sousedních státech a v jiných právních řádech, dále dotazníkové šetření a řízené rozhovory s policisty, aby se zjistilo, jaké psychologické dopady by na ně mělo, kdyby byli bezprostředně po zákroku, při kterém došlo k úmrtí či těžké újmě na zdraví, separováni a vyslýcháni. V neposlední řadě bude zkoumána rovněž potřebnost a případná podoba konkrétních opatření k zabránění koluze.

Zástupce KVZ *V. JANOUŠEK PYSK* vznesl dotaz, zda by součástí výzkumu nemohla být i vhodná komunikační strategie, jak napomoci tomu, aby byla opatření proti koluzi přijata řadovými policisty jako prostředek jejich vlastní ochrany. Zástupce PP *T. KUBÍK* odpověděl, že nejprve je potřeba obstarat skrz výzkum relevantní data a teprve, potvrdí-li se, že jsou další opatření k zabránění koluze v praxi potřebná, můžeme uvažovat o nějaké komunikační strategii.

Zástupce Úřadu vlády *M. CRHA* se dotázal na praxi ohledně předávání informací mezi PP a GIBS. Pokud existuje neformální koordinace či postup ohledně předávání informací, bylo by dobré ho zakotvit písemně, a to i pro potřeby CPT. Reagoval vládní zmocněnec *P. KONŮPKA*, který uvedl, že tyto informace budou součástí příští zprávy pro Výbor ministrů Rady Evropy.

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* uzavřel debatu s tím, že bod prevence koluze je do určité míry rozporuplný, avšak i tam již nějaká opatření přijata byla. Do doby, než budou známy výsledky policejního výzkumu, bude důležité, aby GIBS byla na místě co nejrychleji a aby policisté v maximální možné míře používali osobní kamery, což může eliminovat potenciální pochybnosti o tom, jak policejní zákrok probíhal.

Závěry:

Kolegium vítá dosažený pokrok v oblasti (i) sběru dat o přivolání bezpečnostních složek do zdravotnických zařízení, (ii) školení zdravotníků v deeskalaci a v bezpečném používání omezovacích prostředků, (iii) tvorby metodiky ke koordinaci postupu policistů a zdravotníků při společném zásahu, jakož i (iv) zavedení nového policejního výcviku pro zásahy vůči osobám v excitovaném deliriu, a přeje si být informováno o vývoji v těchto oblastech.

Pokud jde o prevenci koluze při vyšetřování policejních zásahů, které vyústily v úmrtí či vážné zranění, Kolegium vítá přijetí interní metodiky GIBS i opatření realizovaná Policií ČR spočívající v promptním informování GIBS o incidentech a navýšení počtu osobních kamer pro policisty v terénu. Shoda nicméně nepanuje, zda jsou tato opatření dostatečná. V této souvislosti Kolegium bere na vědomí informaci, že PČR případně přijme další opatření v závislosti na závěrech tříletého odborného výzkumu Policejní akademie, a informaci, že dostatečnost přijatých a plánovaných opatření v prosinci 2025 zhodnotí Výbor ministrů Rady Evropy.

MACHALICKÝ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ (PRESUMPCE NEVINY)

Zástupkyně KVZ *K. RADOVÁ* v úvodu připomněla podstatu případu, v němž Soud shledal porušení presumpce neviny dle čl. 6 odst. 2 Úmluvy. K porušení došlo v řízení o náhradu škody za nezákonné trestní stíhání, kdy civilní soudy ve svých rozhodnutích formulacemi přisuzovaly stěžovateli

odpovědnost za spáchání trestného činu, přestože jeho trestní stíhání bylo zastaveno z důvodu promlčení. Zástupkyně KVZ upozornila, že současná judikatura Nejvyššího soudu uvádí, že přiznání náhrady škody osobě, jejíž trestní stíhání bylo zastaveno z důvodu promlčení, může být v rozporu s dobrými mravy a obecným chápáním spravedlnosti. Současné výluky z náhrady škody podle § 12 zákona o odpovědnosti státu za škodu však na uvedenou situaci výslovně nepamatují, a proto si vnitrostátní soudy vypomáhají analogií. Právě tato praxe vyvolává problémy z hlediska presumpce neviny, neboť podstatou zdůvodnění použití analogie soudy je úvaha, že nebýt promlčení trestního stíhání, spáchání trestného činu bylo prokázáno.

V rámci výkonu rozsudku KVZ oslovila řadu dotčených orgánů, včetně Nejvyššího soudu, nižších soudů a odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti. Na základě jejich vyjádření se jako nejvhodnější řešení jeví novelizace zákona o odpovědnosti státu za škodu, která mezi výluky z nároku na náhradu škody výslovně zařadí i situace, kdy je trestní stíhání zastaveno z důvodu promlčení. Zástupkyně KVZ zdůraznila, že navrhovaná změna by pouze kodifikovala stávající soudní praxi a umožnila by soudům vyhnout se problematickému odůvodňování na základě analogie. Návrh příslušné novelizace byl již připraven legislativním odborem ministerstva spravedlnosti.

Zástupce legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti *M. KOŽEVNIKOV* návrh novelizace ustanovení § 12 zákona o odpovědnosti státu za škodu následně představil. Uvedl, že navržená konstrukce je rovněž v souladu s ústavně garantovaným právem na náhradu škody dle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Obviněný, který je přesvědčen o své nevině a v jehož případě má dojít k zastavení trestního řízení z důvodu promlčení, může podle § 11 odst. 4 trestního řádu trvat na pokračování řízení, domoci se tak pravomocného zprošťujícího rozsudku, a tím i případné kompenzace za nezákonné trestní stíhání.

Zástupkyně Nejvyššího soudu *A. ČERMÁKOVÁ* novelizaci ustanovení § 12 zákona o odpovědnosti státu za škodu ve světle judikatury Nejvyššího soudu podpořila. Uvedla, že i když se v praxi nejedná o časté případy, analogické použití daného ustanovení na případy zastavení trestních stíhání z důvodu promlčení nutně vyvolává problémy z hlediska presumpce neviny, neboť vyžaduje konstatování o spáchání trestného činu poškozeným, ať již bude použita jakákoliv formulace. Dodala, že analogie je rovněž problematická, jelikož rozšiřuje katalog výjimek z odpovědnosti státu za škodu, které jsou podle § 2 zákona absolutní a objektivní.

Zástupkyně Ústavního soudu *M. HANYCH* informovala, že pan Machalický podal návrh na obnovu řízení, o kterém však Ústavní soud dosud nerozhodl. Zároveň dodala, že Ústavní soud již závěry plynoucí z projednávaného rozsudku reflektoval i ve své judikatuře.

K dotazu zástupce České advokátní komory *M. SYLLY*, zda navržená novelizace nejde proti smyslu závěrů rozsudku, kdy ve výsledku zabraňuje odškodnění, zástupkyně KVZ *K. RADOVÁ* spolu se zástupcem legislativního odboru *M. KOŽEVNIKOVEM* doplnili, že novelizace pouze kodifikuje současnou soudní praxi. Jejím cílem je zabránit porušování presumpce neviny ze strany civilních soudů při jejich zdůvodňování analogického použití výluky z nároku na odškodnění, což bylo podstatou shledaného porušení v rozsudku Machalický. Zopakovali, že návrh není v rozporu s právem na náhradu škody dle článku 36 odst.3 Listiny. Česká advokátní komora bude mít možnost se k novele vyjádřit v rámci připomínkového řízení.

Závěry:

Kolegium souhlasí, že pro výkon rozsudku je žádoucí novelizovat zákon o odpovědnosti státu za škodu a zahrnout do seznamu výluk z odškodnění i zastavení trestního stíhání z důvodu promlčení. V této souvislosti vítá předložený návrh novelizace ze strany legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti a vyjadřuje podporu jeho přijetí.

*VESELÝ PROTI ČESKÉ REPUBLICE
(VÝŠE NÁHRADY ZA ÚJMU NA ZDRAVÍ A NÁKLADY ŘÍZENÍ)*

Zástupkyně KVZ E. PETROVÁ nejprve přiblížila podstatu rozsudku, který se týkal výše náhrady nemajetkové újmy způsobené lékařským zákrokem v roce 2013, který nebyl proveden *lege artis*. Soud v tomto případě shledal porušení článku 8 Úmluvy, neboť vnitrostátní soudy přiznaly stěžovateli náhradu výrazně nižší, než je minimální výše náhrady, kterou Soud v obdobných případech obecně přiznává. Tento nepoměr byl navíc prohlouben tím, že stěžovatel musel uhradit nemocnici náklady dovolacího řízení ve výši dvou třetin přiznaného odškodnění. Fakticky mu tak zbylo asi 5 500,- Kč.

Z konzultací s dotčenými orgány vyplynulo, že za účelem výkonu rozsudku není třeba změna platné právní úpravy ani rozhodovací praxe soudů. Věc se týká právní úpravy, která byla s účinností od 1. ledna 2014 nahrazena novým občanským zákoníkem. Ten pro odčinění bolesti a ztížení společenského uplatnění zavedl pravidlo plné náhrady a „zásad slušnosti“. Odpovědnost za spravedlivé rozhodnutí neleží na znalcích, ale na soudcích, kteří by měli vždy zohlednit konkrétní okolnosti případu. K tomu jim napomáhá i Metodika Nejvyššího soudu k náhradě nemajetkové újmy na zdraví („Metodika“), byť jde o nástroj, který není právně závazný. K výkonu rozsudku tedy postačí důsledná a ústavně-konformní aplikace stávající právní úpravy.

Soud se také pozastavil nad tím, že ačkoli byl stěžovatel u nižších soudů osvobozen od soudních poplatků, Nejvyšší soud mu přesto uložil povinnost uhradit nemocnici náklady dovolacího řízení ve výši dvou třetin přiznaného odškodnění. Tím došlo k dalšímu prohloubení nepoměru mezi vzniklou újmou a přiznanou náhradou. Podle konzultací s dotčenými orgány však stávající právní úprava poskytuje soudům dostatečný prostor pro spravedlivé rozhodování o nákladech řízení, a proto výkon rozsudku nevyžaduje legislativní změny.

Zástupce KVOP V. A. SCHORM vyjádřil pochybnosti týkající se Metodiky, zejména pokud jde o okolnosti jejího vzniku a osob, které se na jejím zpracování podílely. Připomněl nutnost její aktualizace. Zároveň vyjádřil obavy ohledně toho, kdo by měl být k aktualizaci příslušný. Pozastavil se nad mandátem Stálé konference k odčinění újem na životě a zdraví v tomto směru („Stálá konference“).

Vládní zmocněnec P. KONŮPKA podotkl, že je rolí soudů, aby v konkrétních případech rozhodovaly spravedlivě. Zároveň uvedl, že je třeba zvážit, zda by Stálá konference nebo obdobný orgán nemohly být užitečným nástrojem k zpráhlednění situace ohledně zmíněné metodiky.

Zástupkyně legislativního odboru MSp K. TACHECÍ vyzdvihla, že Metodika má pouze doporučující povahu a po přijetí nové právní úpravy usnadnila soudům přijmout změnu koncepce stanovování výše náhrady újmy na zdraví. Těžiště rozhodování ohledně výše náhrady újmy na zdraví zůstává v rukou soudů, které by měly spravedlivě uvážit okolnosti jednotlivých případů. Z dosavadních dat vyplývá, že soudy aplikují novou právní úpravu veskrze správně, k čemuž jim pomáhá i Metodika.

Zástupkyně KVZ E. PETROVÁ uzavřela, že si je vědoma výtek směřujících k procesu vzniku Metodiky, nicméně zdůraznila, že se v průběhu let ukázalo jako zásadní především individuální uvážení soudů při rozhodování o výši náhrady nemajetkové újmy. Případ Veselý byl důsledkem selhání tehdejšího systému, který však bylo nahrazen novou právní úpravou. Upozornila rovněž, že délka řízení, byť nebyla předmětem posouzení Soudu, celkový dojem spravedlivosti nepříznivě ovlivnila.

Závěry:

Kolegium dospělo k závěru, že výkon rozsudku nevyžaduje změnu právní úpravy: nevyhovující právní úprava náhrady škody za újmu na zdraví byla nahrazena novým občanským zákoníkem a stávající znění občanského soudního řádu umožňuje, aby soudy při rozhodování o nákladech řízení zohledňovaly povahu řízení, aby celková částka přiznaná poškozenému byla spravedlivá a přiměřená. K výkonu rozsudku postačí důsledné uplatňování zásad plynoucích z rozsudku při aplikaci stávající úpravy a pokračování v šíření povědomí o rozsudku mezi soudci působícími v civilních senátech jednotlivých soudů.

III. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

TRANSGENDER EUROPE A ILGA-EUROPE PROTI ČESKÉ REPUBLICE (PRÁVNÍ UZNÁNÍ ZMĚNY POHLAVÍ)

Vládní zmocněnec P. KONŮPKA připomněl, že se jedná o otázku, kterou se Kolegium nejprve v reakci na rozsudky Soudu a později na projednávané rozhodnutí zabývá již od roku 2016.

Zástupkyně KVZ J. MARTINKOVÁ shrnula, že v květnu 2024 Ústavní soud zrušil podmínku chirurgického zákroku při současném znemožnění reprodukční funkce pro účely úřední změny pohlaví. Odložil však vykonatelnost nálezu s tím, že příslušná zákonná ustanovení pozbydou účinnosti až ke konci června 2025. Ústavní soud tedy poskytl zákonodárci více než rok na přijetí nové právní úpravy. Nicméně nová úprava na úrovni zákona dosud přijata nebyla a podle všeho v tomto volebním období se tak již nestane. Od 1. července 2025 bude tedy úřední změna pohlaví na zákonné úrovni upravena pouze nezrušeným ustanovením občanského zákoníku, podle kterého je dnem změny pohlaví den uvedený v potvrzení vydaném poskytovatelem zdravotních služeb. Toto potvrzení dosud znamenalo potvrzení o provedení chirurgického zákroku. Takové vymezení již ve smyslu jak judikatury Ústavního soudu, tak Soudu a EVSP, není nadále přípustné. Je proto potřeba zavést novou definici toho, co bude pro účely úřední změny pohlaví znamenat potvrzení vydané poskytovatelem zdravotních služeb. Aktuálně se jeví, že tato otázka bude od 1. července 2025 upravena metodickými pokyny Ministerstva vnitra (MV) a Ministerstva zdravotnictví (MZ). MV už návrh metodiky má, ale čeká na metodiku MZ, která substantivně upraví, co bude myšleno výše zmíněným potvrzením poskytovatele zdravotních služeb. Obsah metodiky MZ se konkretizuje v těchto dnech ve spolupráci s odbornými lékařskými společnostmi.

Zástupkyně MZ M. PARÍZKOVÁ uvedla, že MZ připravuje ve skutečnosti dva dokumenty. První z nich bude kratší a bude mít spíše právní povahu, zatímco druhý dokument bude delší a medicínského charakteru. Prvním dokumentem bude metodika MZ, dle níž bude **zahájením** léčby pro účely změny pohlaví moment, kdy osoba poprvé navštíví specializovaného lékaře s žádostí o poskytnutí odborné péče směřující ke stanovení diagnózy, a **ukončením** léčby pro účely změny pohlaví bude stanovení diagnózy transsexualismu (pod kódem F 64.0), spojené s podepsáním informovaného souhlasu ze strany trans osoby. Druhý materiál bude obširnější a jeho účelem bude stanovit pro poskytovatele zdravotních služeb usměrnění, jak poskytovat péči trans pacientům.

Zástupce Úřadu vlády M. CRHA upozornil, že popsání řešení je potřeba považovat za toliko dočasné, než bude přijata nová úprava na úrovni zákona.

Vládní zmocněnec P. KONŮPKA souhlasil, že řešení prostřednictvím zmíněných metodik je pouze provizorní a jeho nutnost plyne z toho, že se zatím nepodařilo přijat novou zákonnou úpravu, tak jak podle nálezu Ústavního soudu přijata být měla. To je samozřejmě velmi politováníhodné, ale taková je realita a v této chvíli je potřeba, aby byla zvolena alespoň nějaká forma úpravy.

Zástupce KVOP V. A. SCHORM se dotázal, co bude tedy dle nové metodiky MZ rozhodujícím dokumentem pro změnu pohlaví.

Zástupkyně MZ M. PARÍZKOVÁ uvedla, že na základě zahájení léčby pro účely změny pohlaví, tj. po první návštěvě u odborníka za účelem stanovení diagnózy, bude možné požádat o změnu jména.

Zástupkyně KVZ J. MARTINKOVÁ doplnila, že první dokument, tj. potvrzení o zahájení diagnostického procesu u trans osoby, bude mít relevanci pro matriční orgány v tom smyslu, že na jeho základě bude možné požádat o změnu jména do neutrální podoby, což je ale možné už před provedením operace i nyní, takže se nebude jednat o významnou změnu. A následně druhý dokument, tedy potvrzení o stanovení diagnózy, bude mít relevanci pro samotnou úřední změnu pohlaví.

Senátor Z. HRABA vznesl dotaz, jak může být stanovení diagnózy považováno za ukončení léčby.

Zástupkyně KVZ J. MARTINKOVÁ upřesnila, že stanovení diagnózy je ukončení první fáze léčby. Pokud pak bude mít trans osoba zájem, může se rozhodnout pro pokračování léčby v podobě

chirurgických zákroků či hormonální terapie; tato fáze už ale bude fakultativní, protože ve smyslu judikatury jak ESLP, tak i EVSP není možné podmiňovat úřední změnu pohlaví těmito postupy.

Vládní zmocněnec P. KONŮPKA shrnul, že i dnešní debata ukazuje, že vzniklé řešení není ideální, jelikož vzniklo určité torzo právní úpravy, které je potřeba vyplnit, což není jednoduché a v praxi to vyvolává různé problémy. Každopádně ale lze hodnotit jako velmi pozitivní, že obě dotčená ministerstva se k problému postavila velmi odpovědně a na rozdíl od zákonodárce konala. Ovšem úkol přijmout novou právní úpravu na úrovni zákona i nadále přetrvává.

Závěry:

Kolegium bere na vědomí, že od 1. července 2025 bude úřední změna pohlaví za absence zákonné úpravy dočasně upravena metodickými pokyny Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva vnitra. Dle těchto pokynů bude úřední změna pohlaví možná na základě potvrzení poskytovatele zdravotních služeb o stanovení diagnózy transsexualismu.

Kolegium nicméně znovu vyzývá zákonodárce, aby proces úřední změny pohlaví upravil důstojně a jasně na úrovni zákona, a to v souladu s judikaturou Ústavního soudu a ESLP. To mj. znamená, *zprvé*, že úřední změnu pohlaví nelze podmínit takovým zákrokem či léčbou, které by s vysokou pravděpodobností mohly vést ke sterilitě, včetně hormonální léčby, a *zadruhé*, že řízení za účelem úřední změny pohlaví musí být rychlé, dostupné a transparentní.

FEANTSA PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ ERTF PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ (DOSTUPNÉ BYDLENÍ, NUCENÉ VYSTĚHOVÁNÍ, DISKRIMINACE ROMŮ)

Zástupkyně KVZ T. ŽUFFOVÁ-KUNČOVÁ informovala Kolegium o rozhodnutí EVSP ve věci FEANTSA proti České republice. Výbor konstatoval porušení práva na přiměřené bydlení, a to jak samostatně, tak ve spojení se zákazem diskriminace. Identifikoval čtyři oblasti porušení:

1. nedostatečné zajištění přístupu k přiměřenému sociálnímu bydlení;
2. absence dostatečných záruk pro nízkopříjmové domácnosti v případě nuceného vystěhování;
3. nedostatečné garantování dávek na bydlení, zejména pro osoby žijící na ubytovnách;
4. nepřiměřený dopad těchto nedostatků na romskou populaci, která tvoří významnou část obyvatel ubytoven a sociálně vyloučených lokalit.

Zástupkyně KVZ upozornila, že v České republice dosud neexistuje zákon o sociálním bydlení a stávající právní rámec neumožňuje efektivní naplňování bytového fondu. Částečnou nápravu může přinést aktuálně projednávaný zákon o podpoře bydlení. V oblasti nuceného vystěhování poukázala na dva zásadní problémy: (i) uzavírání krátkodobých nájemních či ubytovacích smluv a (ii) nedostatečnou informovanost obcí ze strany soudů o nařízeném vyklizení nemovitosti, kdy lhůta 15 dnů nemusí být dostatečná pro zajištění náhradního řešení a zajištění sociální práce. K otázce dávek uvedla, že osoby žijící na ubytovnách mají nárok pouze na doplatek na bydlení, a to pouze v případě, že se jedná o schválené ubytovny. Částečné řešení nabízí návrh zákona o dávce státní sociální pomoci. Na závěr zdůraznila, že implementace rozhodnutí je v počáteční fázi a dosud byla navázána spolupráce s Ministerstvem pro místní rozvoj („MMR“), Ministerstvem práce a sociálních věcí („MPSV“) a legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti („LO MSp“). Doporučila dále do implementace zapojit odbornou veřejnost a neziskový sektor.

Zástupce MMR M. ŠIMÁČEK shrnul aktuálně projednávaný zákon o podpoře bydlení, který i přes změny v průběhu legislativního procesu stále považuje za přínosný. Kontaktních míst bydlení bude dle schváleného znění méně, konkrétně 115, a zbylých 90 obcí bude mít možnost se dobrovolně zapojit se zajištěním adekvátního financování skrze navýšení příspěvku obcím. MMR pro obce aktuálně chystá vzdělávací semináře. Zákon o podpoře bydlení dále zavádí služby asistence v bydlení. Zdůraznil, že vedle přijetí zákona o podpoře bydlení jsou klíčové také investice a finanční nástroje, které povedou

k rozvoji bytového fondu. Zákon také částečně bojuje proti ubytovným a dalšímu sub standardnímu bydlení, jelikož k nim vytváří alternativu. Schválené znění zákona má dopadnout na domácnosti s příjmy do 1,43násobku životního minima. Již nyní se však vyjednává rozšíření na domácnosti s příjmy do 1,6násobku životního minima. Za slepá místa zákona je možné označit vyřazení specializovaného poradenství a podmínky tzv. druhých šancí.

K zákonu o podpoře bydlení se následně vyjádřila i zástupkyně MPSV *P. ZDRAŽILOVÁ*. MPSV bude garantem oblasti asistence bydlení, kde připravují vyhlášku a metodiku, která blíže vymezí náplň asistence v bydlení. Aktuálně pracují na projektu, který bude sledovat implementaci zákona o podpoře bydlení. Ve vztahu k zárukám před nuceným vystěhováním MPSV souhlasí s hledáním lepšího časového okamžiku pro informování obcí při nařízení výkonu rozhodnutí o vyklizení nemovitosti. Zdůraznila ale, že v případě, kdy se obce o nařízeném vyklizení dozví, musí být dostatečně naplněn sociální bytový fond, jinak není, jaké náhradní bydlení v rámci sociální práce klientovi nabízet. K otázce diskriminace Romů v přístupu k bydlení uvedla, že považuje za zásadní získat data o počtu Romů žijících ve vyloučených lokalitách či ubytovnách.

Její kolegyně *A. ŘÍHOVÁ* poté představila zákon o dávce státní sociální pomoci („ZDSSP“) a vyjádřila se obecně k dávkovému systému. Aktuálně je možné žádat příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení, přičemž lidé na schválených ubytovnách mohou žádat pouze o doplatek na bydlení. Vedle toho ale mohou žádat také o dávku v hmotné nouzi, která bude i nadále zachována a může být použita na kauci či na nedoplatek na zálohy na energie. Nový systém ZDSSP je zaměřen na nejvíce potřebné a zjednodušuje stávající systém dávek. Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení se slučuje do jedné složky Bydlení. Dále zákon zavádí povinnost sestavit podpůrný plán, je-li přiznána složka Živobytí, který má vést ke zlepšení sociálních a majetkových poměrů podporovaného. MPSV připravuje metodiku k příloze č. 4 ZDSSP, která mezi zranitelné osoby řadí i osoby diskriminované na trhu s bydlením, včetně Romů.

Zástupce Poradny pro občanství *L. ZAMBOJ* zdůraznil, že k vystěhování dochází v praxi rychle a bez soudního rozhodnutí, bez záruk či lhůt k vystěhování. Za klíčové považuje nástroje sociální politiky, tedy a zejména rozšíření fondu pro sociální bydlení. Dále upozornil na to, že dle nového ZDSSP poklesnou dávky zhruba třetině příjemců. K problematice diskriminace Romů zdůraznil, že Romové mají problém také na soukromém trhu s bydlením, kde je pro ně prakticky nemožné získat byt.

Zástupkyně Platformy pro sociální bydlení *B. BÍROVÁ* upozornila na dopady navrhovaného systému dávek na nejohroženější domácnosti, kdy v některých případech může dojít ke snížení příjmů až o 6 000 Kč měsíčně. Zdůraznila, že skutečné dopady bude možné vyhodnotit až po zavedení ZDSSP v praxi. Kritizovala rovněž nastavení normativních nákladů, které neodpovídají reálným cenám bydlení ve velkých městech. Dále zdůraznila situaci ukrajinských běženců, kteří i pokud jsou legálně zaměstnáni a odvádějí řádně sociální odvody, nemohou čerpat ani příspěvek na bydlení ani doplatek na bydlení. K otázce záruk před vystěhováním vyzdvihla problematiku uzavírání notářských doložek přímé vykonatelnosti ze strany obcí, které mohou poté podat rovnou návrh na exekuci, čímž obcházejí žaloby na vyklizení. Doporučila také novelizaci ustanovení § 2288 občanského zákoníku o výpovědi z nájmu, kdy by nově mohlo být výpovědním důvodem také vlastnictví jiné nemovitosti určené k bydlení ve stejné obci nebo bezprostředním okolí obce, ve které se nachází předmět nájmu. Souhlasila, že problémem je řetězení krátkodobých smluv a dále souhlasila s *L. ZAMBOJEM*, že dochází k diskriminaci Romů na trhu s komerčním bydlením.

Vládní zmocněnkyně pro lidská práva *K. ŠIMÁČKOVÁ LAURENČÍKOVÁ* přivítala návrh zákona o podpoře bydlení. V souvislosti s ZDSSP upozornila na hlavní rizika nového systému a zdůraznila nutnost sledování jeho implementace s možností následné úpravy zákona. Zároveň vyjádřila zklamání nad tím, jak byly její připomínky k zákonu vypořádány. Navrhla rovněž formulaci akčního plánu k výkonu rozhodnutí FEANTSA, který by obsahoval vypracování analýzy zákonů, a hlavně konkrétní návrhy opatření a časový harmonogram jejich provedení.

Zástupkyně MMR *S. LUDVÍKOVÁ* kvitovala návrh vytvoření akčního plánu. Zdůraznila, že zákon o podpoře bydlení zajišťuje vedle poradenství také kombinace dalších nástrojů, včetně zapojení

soukromého sektoru, které umožní získání bytů do bytového fondu. Zástupce MMR A. ZIEGLER doplnil, že MMR vede pracovní skupinu k nájemním vztahům, ve které se mj. věnují otázce obcházení nájemních vztahů krátkodobými smlouvami.

Zástupce VOP V. A. SCHORM souhlasil, že je potřeba sledovat skutečný dopad zákona o podpoře bydlení a podpořil návrh na vytvoření akčního plánu s jasným časovým harmonogramem a zapojením romské menšiny. Upozornil na přetrvávající diskriminaci Romů v přístupu k bydlení často v důsledku nízkých příjmů.

Senátorka A. ŠÍPOVÁ upozornila na konkrétní případ z Kladna, kde byl zrušen azylový dům pro matky s dětmi. Uvedla, že město disponuje rozsáhlým bytovým fondem, který však neposkytuje potřebným. Zdůraznila nutnost hledání nástrojů, jak obce motivovat či zavázat k aktivnímu řešení bytové nouze. Podpořila také návrh vytvoření akčního plánu pro implementaci rozhodnutí FEANTSA.

Zástupce MMR M. ŠIMÁČEK uvedl, že MMR vítá návrh na vytvoření akčního plánu a považuje za důležité upřesnit jeho podobu a časové hledisko. Navrhl také, že informují pracovní skupinu k nájemním vztahům o závěrech vyplývajících z rozhodnutí FEANTSA. V oblasti záruk před nuceným vystěhováním uvedl, že MMR koordinuje činnost pracovní skupiny, která se zabývá nástroji proti obcházení ochrany nájemních vztahů. Zdůraznil nutnost zapojení obcí. V rámci pilotního projektu spolupracuje MMR s 60 obcemi, přičemž 39 z nich čelí extrémní strukturální zátěži a problémům s dostupností bydlení.

Zástupci KVZ T. ŽUFFOVÁ-KUNČOVÁ a P. KONŮPKA poděkovali všem účastníkům diskuze, vyzdvihli, že je nezbytné sledovat reálný dopad zákona o podpoře bydlení a ZDSSP, a podpořili návrh vytvoření akčního plánu.

Závěry:

Kolegium považuje přijetí zákona o podpoře bydlení a zákona o dávce státní sociální pomoci za nezbytný, ale jen první krok k implementaci rozhodnutí. Vyzdvihlo nicméně potřebu zabývat se skutečným dopadem těchto zákonů na zranitelné skupiny osob včetně Romů, analýzou jejich slepých míst a identifikací dalších opatření potřebných k nápravě shledaných porušení Charty.

Kolegium dále podpořilo záměr vytvoření akčního plánu k výkonu rozhodnutí.

Podpořilo též spolupráci MMR, MPSV a MSp na legislativním řešení včasného informování obcí při nařízení vystěhování a řešení problémů řetězení krátkodobých nájemních smluv k posílení záruk zranitelných skupin před nuceným vystěhováním.

Kolegium v neposlední řadě vyzdvihlo důležitost participace odborné veřejnosti, včetně zástupců romské komunity, na procesu implementace rozhodnutí.

V. ZÁVĚR

Vládní zmocněnec P. KONŮPKA členy Kolegia informoval o aktuálně vedených případech proti České republice, které čekají na rozhodnutí Soudu, EVSP a smluvních orgánů OSN. Upozornil zejména na novou kolektivní stížnost podanou k EVSP ve věci *Autism Europe*, v níž je namítána nedostupnost komunitních sociálních služeb pro osoby s postižením, zejména s autismem. Závěrem poděkoval členům Kolegia a kolegům z KVZ za jejich účast, vytrvalost a práci, kterou v oblasti výkonu rozhodnutí Soudu a dalších mezinárodních orgánů odvádějí.

V Praze dne 15. května 2025, Kancelář vládního zmocněnce