

# **Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2006**

Vláda vzala Zprávu na vědomí usnesením ze dne 18. července 2007 č. 815.

## OBSAH

<b>I. OBECNÁ ČÁST</b> .....	<b>5</b>
<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>2. INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV</b> .....	<b>6</b>
<b>3. MEZINÁRODNÍ DIMENZE LIDSKÝCH PRÁV</b> .....	<b>7</b>
3.1 Zprávy o plnění závazků z mezinárodních smluv o lidských právech a jejich projednání před kontrolními orgány .....	7
3.2 Zpráva o plnění doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) vyplývající z návštěvy tohoto výboru v roce 2006 .....	8
3.3 Smluvní základna .....	11
3.3.1 Přijímání nových mezinárodněprávních závazků .....	11
3.3.2 Příprava nových mezinárodních úmluv.....	12
3.3.3 Stížnosti na ČR u Evropského soudu pro lidská práva .....	12
3.3.4 Oznámení na ČR u Výboru pro lidská práva .....	15
3.3.5 Vnitrostátní provádění rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů .....	15
3.4. Příspěvek ČR k podpoře ochrany lidských práv a demokracie ve světě.....	16
3.4.1. OSN - Rada pro lidská práva .....	16
3.4.2 Transformační spolupráce.....	16
<b>4. EVROPSKÁ UNIE</b> .....	<b>17</b>
<b>II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST</b> .....	<b>18</b>
<b>1. ZÁKLADNÍ OBČANSKÁ A POLITICKÁ PRÁVA</b> .....	<b>18</b>
1.1 Majetková práva .....	18
1.1.1 Vlastnická práva a veřejný zájem.....	18
1.1.1.1 Stavba závodu automobilky Hyundai v Nošovicích.....	18
1.1.1.2 Stavba závodu společnosti NEMAK .....	19
1.1.1.3 Výstavba rychlostní silnice R52 .....	19
1.1.1.4 Realizace nové letové dráhy letiště Ruzyně.....	20
1.1.1.5 Budování dálnice D3.....	21
1.1.1.6 Stížnosti vlastníků domů a bytů k Evropskému soudu pro lidská práva .....	21
1.2. Právo na přístup ke zdravotní dokumentaci .....	21
1.3 Právo na soukromí a jeho ochrana.....	22
1.3.1 Zavádění biometrických prvků do pasů .....	22
1.3.2 Další problémy ochrany soukromí a osobních dat .....	23
1.3.2.1 Nakládání s osobními daty v resortu vnitra a Policie ČR, oprávnění zpravodajských a bezpečnostních služeb.....	23
1.3.2.2 Problematika kamerových systémů .....	24
1.4 Volební právo .....	24
1.4.1 Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006.....	24
1.4.2 Volby do Senátu v roce 2006 .....	25
1.4.3 Komunální volby v roce 2006.....	26
1.4.4. Národnostní menšiny.....	27
1.5 Svoboda shromažďování .....	28
1.5.1 Výsledky šetření kauzy „CzechTek 2005“.....	28
1.5.2 Zásahy Policie na demonstracích a shromážděních .....	29
1.5.2.1 Zásah na prvomájové demonstraci v Praze.....	29

<b>2. SOUDNICTVÍ, PRÁVO NA SOUDNÍ A JINOU OCHRANU.....</b>	<b>30</b>
2.1 Změny právní úpravy.....	30
2.2 Skládání jistot v občanském soudním řádu .....	30
<b>3. OSOBY OMEZENÉ NA SVOBODĚ .....</b>	<b>31</b>
3.1 Legislativní změny .....	31
3.2. Výkon vazby a trestu odnětí svobody.....	31
3.2.1 Vývoj počtu vězněných osob a naplněnost kapacit věznic .....	31
3.2.2 Nabídka programů zacházení a zaměstnanost vězňů .....	33
3.2.3 Poskytování zdravotní péče ve vězeňství.....	34
3.2.4 Vězeňský informační systém .....	35
3.2.5 Účast osob ve výkonu vazby nebo trestu ve volbách do Poslanecké sněmovny, Senátu a do zastupitelstev obcí .....	36
3.3 Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR týkající se podmíněného propuštění.....	37
3.4 Práva osob omezených na svobodě orgány policie a podmínky v policejních celách	37
3.5 Zařízení pro zajištění cizinců.....	38
<b>4. OBCHOD S LIDMI, NUCENÁ PRÁCE, DOMÁCÍ NÁSILÍ.....</b>	<b>40</b>
4.1. Obchod s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování.....	40
4.1.1. Migranti, zaměstnavatelé a spotřebitelé .....	40
4.2 Nucená práce a jiné formy vykořisťování .....	40
4.3. Aktivity Ministerstva vnitra směřující k péči o oběti obchodování s lidmi .....	42
4.4. Aktivity nevládních organizací směřující k péči o oběti obchodování s lidmi .....	43
4.5 Domácí násilí.....	43
4.5.1. Zákon, kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím .....	43
4.5.1.1. Vykázání .....	44
4.5.1.2. Intervenční centra.....	44
4.5.2. Některé další problémy spojené s domácím násilím .....	44
<b>5. HOSPODÁŘSKÁ A SOCIÁLNÍ PRÁVA .....</b>	<b>46</b>
5. 1 Legislativní a jiné změny důležité z hlediska naplnění hospodářských a sociálních práv .....	46
5.1.1. Zákon o zaměstnanosti a uchazeči o zaměstnání .....	46
5.1.2 Nový zákoník práce.....	46
5.2 Pracovně právní vztahy .....	48
5.2.1 Zaměstnávání osob se zdravotním postižením.....	48
5.3 Sociální zabezpečení.....	48
5.3.1 Legislativní a jiné změny .....	48
5.3.1.1 Zákon o pomoci v hmotné nouzi .....	48
5.3.1.2 Zákon o životním a existenčním minimu.....	49
5.4 Sociální služby.....	49
5.4.1 Legislativní a jiné změny .....	49
5.4.2 Používání opatření omezujících pohyb osob při poskytování sociálních služeb ..	50
5.5 Bydlení a ochrana osob sociálně vyloučených .....	50
5.5.1 Úprava nájemného z bytu.....	50
5.5.2 Bydlení sociálně slabších a znevýhodněných skupin obyvatelstva .....	51
5.5.3 Program výstavby podporovaných bytů.....	54
5.5.4 Osoby bez přístřeší .....	54
5.6 Zdravotní péče .....	57
5.6.1 Legislativní a jiné změny důležité z hlediska ochrany práv pacientů .....	57

5.6.2 Neoprávněné provádění sterilizací žen .....	58
5.6.3 Ochrana práv osob s duševní poruchou.....	60
5.6.4 Používání omezovacích prostředků při poskytování zdravotní péče .....	61
5.7 Práva osob se zdravotním postižením .....	62
5.8 Postavení a práva seniorů .....	65
<b>6. ROVNÉ ZACHÁZENÍ A DISKRIMINACE .....</b>	<b>68</b>
6.1. Antidiskriminační legislativa.....	68
6.2 Zákaz diskriminace v pracovně právních vztazích a jeho kontrola.....	68
6.2.1 Kontrola dodržování pracovněprávních předpisů, porušení zjištěná úřady práce a inspektoráty práce .....	69
6.3 Diskriminace na základě pohlaví.....	71
6.3.1 Judikát Ústavního soudu – přihlášky k účasti na důchodovém pojištění.....	71
6.3.2 Soudní spor ve věci tvrzené diskriminace na základě pohlaví při výběrovém řízení.....	71
6.4 Diskriminace na základě sexuální orientace.....	72
6.4.1 Registrované partnerství.....	72
6.4.2 Soudní spor ve věci diskriminace na základě sexuální orientace v zaměstnání...	72
6.5 Diskriminace na základě rasy či etnického původu.....	73
6.5.1 Trestná činnost motivovaná rasovou nesnášenlivostí .....	73
6.5.2 Případy rasové diskriminace šetřené Českou obchodní inspekcí.....	73
6.5.3 Neonacistické koncerty .....	73
6.6. Nález Ústavního soudu k obrácení důkazního břemene v případech diskriminace ...	74
<b>7. ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI ŽEN A MUŽŮ .....</b>	<b>75</b>
7.1 Sladování rodinného a profesního života.....	75
7.1.1. Rodičovský příspěvek .....	75
7.1.2 Peněžitá pomoc v mateřství.....	75
7.1.3 Podpora při ošetřování člena rodiny.....	76
7.2 Zastoupení žen v politických a rozhodovacích funkcích.....	76
<b>8. PRÁVA DĚTÍ.....</b>	<b>78</b>
8.1. Institucionální zajištění implementace Úmluvy o právech dítěte.....	78
8.2 Sociálně-právní ochrana dětí .....	78
8.3 Násilí páchané na dětech; ohrožené děti žijící mimo rodinu.....	79
8.4 Komerční sexuální zneužívání dětí.....	80
8.5 Výkon ústavní a ochranné výchovy.....	80
8.6 Výkon soudních rozhodnutí o výchově nezletilých dětí (únosy dětí ze zahraničí) .....	82
8.7 Vyživovací povinnost rodičů vůči dětem .....	82
<b>9. CIZINCI .....</b>	<b>84</b>
9.1 Základní trendy vývoje migrace v roce 2006 .....	84
9.2 Zásadní legislativní a koncepční změny v ČR v roce 2006 důležité z hlediska lidských práv .....	84
9.3 Problémy zdravotního pojištění některých kategorií cizinců ze třetích zemí, kteří pobývají v ČR dlouhodobě .....	85
9.4 Přístup cizinců ze třetích zemí ke vzdělání .....	85
9.5 Přístup cizinců ze třetích zemí k zaměstnání a výdělečné činnosti .....	85
9.6 Situace na úřadovnách cizinecké policie .....	86
9.7 Další problematické jevy .....	86
9.8 Nelegální migrace a její lidskoprávní aspekty.....	87

9.9	Integrace přistěhovalců do české společnosti .....	87
9.10	Státní občanství, soudní přezkum rozhodnutí o neudělení státního občanství ČR....	88
<b>10.</b>	<b>UPRCHLÍCI A JINÉ OSOBY, KTERÉ POTŘEBUJÍ MEZINÁRODNÍ OCHRANU.....</b>	<b>90</b>
10.1	Celková situace a trendy v oblasti azylu a poskytování ochrany v roce 2006 .....	90
10.1.1	Přesídlení uzbeckých uprchlíků .....	90
10.2	Změny právního rámce azylu a mezinárodní ochrany v roce 2006.....	91
10.3	Problémy azylové praxe .....	91
10.3.1	Zdravotní pojištění žadatelů o mezinárodní ochranu .....	91
10.3.2	Řízení o udělení azylu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha Ruzyně a v detašovaném pracovišti Velké Přílepy .....	92
10.3.3	Kauza žadatelů o azyl z Egypta.....	93
10.3.4	Správní vyhoštění a rodinný život cizince – rodinného příslušníka občana EU	94
10.3.5	Doplňková ochrana v praxi .....	95
10.3.6	Zveřejňování rozsudků ve věcech udělení ochrany .....	95
10.3.7	Problematika čerpání financí z Evropského uprchlického fondu.....	96
10.4	Nezletilí žadatelé bez doprovodu v roce 2006.....	96
10.5	Integrace azylantů v roce 2006 .....	97
<b>III.</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>98</b>

## I. Obecná část

### 1. Úvod

Od roku 1998 vypracovává zmocněnec vlády pro lidská práva každoročně Zprávu o stavu lidských práv v České republice (dále jen „ČR“). Zpráva o stavu lidských práv v roce 2006 je tedy v pořadí devátá. Podobně jako předchozí Zprávy<sup>1</sup> má především aktualizací charakter a je primárně určena vládě ČR pro potřeby rozhodování o prioritách v oblasti ochrany lidských práv. Neopakuje tudíž obecná konstatování o základních demokratických svobodách v ČR ani výčet práv zaručených Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“),<sup>2</sup> ale věnuje se zejména pokroku dosaženému za uplynulý rok v oblastech, které byly v minulosti předmětem kritiky, a přetrvávajícím nedostatkům.

Dosažený pokrok i přetrvávající nedostatky jsou hodnoceny především ve vztahu k mezinárodním smlouvám o lidských právech, jichž je ČR smluvní stranou. Proto Zprávy obvykle obsahují i hodnocení kontrolních orgánů těchto smluv, které mohou formálně jako jediné oprávněně posuzovat, zda státy obecně své mezinárodní závazky respektují či nikoli. Ve svém hodnocení jsou tyto kontrolní orgány nezávislé; vycházejí ze široké škály informací, které získávají nejen od vlád jednotlivých států, ale i od nevládních organizací aktivních v oblasti lidských práv. Kromě hodnocení podávají rovněž doporučení, jak dosáhnout vyšší úrovně ochrany lidských práv. Pro získání uceleného obrazu je tudíž nezbytné zkoumat i to, jak státy tento *de facto* návod kontrolních orgánů realizovaly.

Podobně jako ve zprávách o stavu lidských práv v ČR z předcházejících let je osnova této Zprávy kompromisem mezi systémovým a obsahovým pojetím lidských práv, obsažených v celé řadě mezinárodních smluv o lidských právech a v Listině. V mnohých částech Zprávy jsou učiněny odkazy na části jiné, takže je zachována obsahová provázanost jednotlivých práv a problematiky, která se k nim vztahuje. Kromě této vnitřní obsahové provázanosti je Zpráva vybavena odkazovým aparátem na jiné dokumenty obecně, tj. i na dokumenty vlády, ať už koncepční nebo legislativní, které s problematikou ochrany lidských práv v ČR přímo či nepřímou souvisejí. Zpráva se podrobněji nezabývá tématem rasismu, xenofobie, extremismu a postavením menšin včetně menšiny romské, protože k těmto tématům jsou pravidelně zpracovávány samostatné zprávy.<sup>3</sup>

*Hodnotící a doporučující pasáže, jež vyjadřují stanovisko zpracovatele ke sporným otázkám, jsou v textu zřetelně označeny kurzívou.*

---

<sup>1</sup> Protože je název zprávy poměrně dlouhý, je v celém textu zavedena pro Zprávy o stavu lidských práv v ČR zkratka "Zpráva" s uvedením příslušného roku. Není-li blíže specifikováno jinak, jedná se o tuto Zprávu.

<sup>2</sup> č. 2/1993 Sb., o Listině základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>3</sup> Zprávy o extremismu vypracovává každoročně Ministerstvo vnitra, na jehož internetových stránkách jsou přístupné (<http://www.mvcr.cz> – prezentace – dokumenty – extremismus). Zprávy o stavu národnostních menšin a o stavu romských komunit jsou přístupny na internetové stránce vlády (<http://www.vlada.cz> – pracovní a poradní orgány vlády – Rada vlády pro národnostní menšiny – Dokumenty – Dokumenty Rady a <http://www.vlada.cz> - pracovní a poradní orgány vlády – Rada vlády pro záležitosti romské komunity – Dokumenty – Zpráva o stavu romských komunit).

## 2. Institucionální zajištění ochrany lidských práv

Z institucí, které by bylo možné jednoznačně označit za nezávislá vnitrostátní tělesa pro lidská práva („national human rights bodies“), vyhovuje mezinárodním kritériím nejspíše jen veřejný ochránce práv. Kromě toho existuje celá řada poradních orgánů vlády, které se otázkami lidských práv zabývají s různou intenzitou a v různých souvislostech. Beze sporu nejužší vazbu k problematice lidských práv mají následující poradní orgány vlády:

- Rada vlády ČR pro lidská práva
- Rada vlády pro národnostní menšiny
- Rada vlády ČR pro záležitosti romské komunity
- Rada vlády ČR pro rovné příležitosti žen a mužů
- Rada vlády pro seniory a stárnutí populace
- Vládní výbor pro zdravotně postižené občany.<sup>4</sup>

Významnou úlohu při ochraně práv jednotlivců, aniž by šlo vždy přímo o lidská práva, sehrává ve vztahu k veřejné správě veřejný ochránce práv. Kromě řešení individuálních stížností jednotlivců je veřejný ochránce práv oprávněn předložit vládě či jejím jednotlivým členům a členkám vyrozumění ke konkrétní věci, které zpravidla obsahuje i návrh k nápravě.<sup>5</sup> O své činnosti veřejný ochránce práv každoročně informuje i Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR, a to ve formě zprávy.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Všechny poradní orgány vlády bez rozdílu oblastí, kterým se věnují, jsou s výjimkou Bezpečnostní rady státu povinny každý rok vypracovávat a zveřejňovat zprávy o činnostech jednotlivých poradních a pracovních orgánů vlády (viz usnesení vlády ze dne 20. února 2002 č. 175 k Rozboru poradních a pracovních orgánů vlády (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>). Zprávy o činnosti poradních orgánů vlády jsou od roku 2003 zveřejňovány na internetových stránkách Úřadu vlády ČR, v sekci Poradní a pracovní orgány vlády (<http://wtd.vlada.cz/vrk/vrk.htm>).

<sup>5</sup> V roce 2006 veřejný ochránce práv například vydal „Závěrečné stanovisko k postupu Policie ČR proti účastníkům CzechTeku 2005“ a „Závěrečné stanovisko ve věci občanskoprávních aspektů mezinárodních únosů dětí“.

<sup>6</sup> Zpráva o činnosti veřejného ochránce práv je přístupná na internetových stránkách jeho Kanceláře ([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)).

### 3. Mezinárodní dimenze lidských práv

#### 3.1 Zprávy o plnění závazků z mezinárodních smluv o lidských právech a jejich projednání před kontrolními orgány

- Třetí periodická zpráva o plnění Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání

Po projednání zprávy v roce 2004 poskytla ČR Výboru proti mučení v roce 2005 úvodní doplňující informace, které Výbor vyhodnotil jako uspokojivé. V květnu 2006 si Výbor vyžádal poskytnutí dalších doplňujících informací.

Předmětem pozornosti Výboru proti mučení zůstává otázka přijetí antidiskriminačního zákona, vyšetřování rasově motivovaného násilí, výše náhrady, která je vymáhána od vězňů za výkon trestu odnětí svobody, a vyšetřování stížností na nadměrné použití síly ze strany bezpečnostních sborů při demonstracích proti zasedání Mezinárodního měnového fondu a Světové banky v Praze v roce 2000.

- Třetí periodická zpráva o plnění Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen

Zpráva za období 1999 – 2003 byla předložena v roce 2004. Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen ji projednal na svém zasedání dne 17. srpna 2006 v New Yorku. V rámci projednání posuzoval nejen zprávu samotnou, ale i odpovědi na předběžné otázky, které mu ČR poskytla v roce 2006, a podklady poskytnuté nevládními organizacemi. Své hodnocení shrnul Výbor do závěrečných doporučení,<sup>7</sup> ve kterých upozorňuje na přetrvávající problémy a doporučuje přijetí opatření směřujících k jejich řešení.

Předmětem zájmu Výboru byla zejména otázka neexistence komplexního legislativního rámce ochrany před diskriminací, nízké zastoupení žen ve volených a vedoucích pozicích, mnohočetná diskriminace romských žen, přijímání dočasných zvláštních opatření podle čl. 4 Úmluvy a sběr a analýza dat ve všech oblastech Úmluvy.

- Úvodní zpráva o plnění Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů

Úvodní zprávu projednával Výbor pro práva dítěte (CRC) v Ženevě dne 17. května 2006. Výsledky jednání byly shrnuty do závěrečných doporučení CRC ze dne 2. června 2006.<sup>8</sup> CRC v nich ocenil řadu pozitivních aspektů a zároveň doporučil především posílení trestněprávní úpravy proti náboru dětí do ozbrojených sil a jejich zapojování do ozbrojených konfliktů, jakož i řadu důležitých opatření, sahajících od prohloubení koordinace v dané oblasti přes posílení prostředků pomoci potenciálním obětem až po omezení obchodu se zbraněmi se zeměmi, jež využívají dětské vojáky.

<sup>7</sup> CEDAW/C/CZE/CO/3. Česká verze doporučení je k dispozici na webových stránkách Úřadu vlády. Doporučení vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 5. února 2007 č. 96. (viz [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)).

<sup>8</sup> CRC/OPAC/CZE/1/CO/1. Doporučení vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 5. února 2007 č. 95.

CRC doporučil, aby ČR posílila ustanovení návrhu trestního zákona v tom smyslu, aby kriminalizace nábora dětí do ozbrojených sil nebyla omezena pouze na nábor v době války či ozbrojeného konfliktu. Za trestný čin za podmínek universality doporučil CRC explicitně označit rovněž zapojování dětí do ozbrojených akcí, včetně napomáhání a podpory. ČR byla rovněž vyzvána k ratifikaci Statutu Mezinárodního trestního tribunálu.

- Šestá a sedmá periodická zpráva o plnění Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace

Zpráva shrnující informace za období od 1. června 2002 do 31. března 2005 byla předložena dne 4. ledna 2006. Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace ji projednal ve dnech 1. až 2. března 2007.

- Druhá periodická zpráva o plnění Mezinárodního paktu o občanských a politických právech

Dne 24. května 2006 předala ČR zprávu Úřadu vysoké komisařky OSN pro lidská práva. Obhajoba zprávy Českou republikou ve Výboru pro lidská práva, který je smluvním výborem Paktu, proběhne v roce 2007.

- Druhá periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy na ochranu národnostních menšin

V návaznosti na zprávu, kterou ČR předložila v roce 2004, Výbor ministrů Rady Evropy dne 15. března 2006 přijal rezoluci o plnění Rámcové úmluvy na ochranu národnostních menšin v ČR. ČR je pozitivně hodnocena za revizi Koncepce integrace romských komunit i za doplnění legislativy v oblasti ochrany národnostních menšin při používání menšinových jazyků či za právní zakotvení účasti zástupců a zástupkyň menšin na rozhodovacích procesech na ústřední, krajské či místní úrovni.

Zároveň je vyzývána k přijetí antidiskriminačního zákona, zajištění účinné implementace příslušné legislativy na místní úrovni a zvýšení nasazení v boji proti rasově motivovaným trestným činům.

3.2 Zpráva o plnění doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) vyplývající z návštěvy tohoto výboru v roce 2006

Ve dnech 27. března až 7. dubna a 21. až 24. června 2006 uskutečnil Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (Committee for Prevention of Torture, dále jen „CPT“) svoji třetí pravidelnou návštěvu ČR.<sup>9</sup> Během této návštěvy CPT navštívil vybrané policejní služebny v Liberci, Jablonci, Jičíně, Ostravě a v Praze; vazební věznice v Liberci a v Ostravě; věznic v Mírově; psychiatrickou léčebnu v Brně a v Dobřanech; Ústav sociální péče v Brandýse nad Labem, Ústav sociální péče v Praze 1 a Ústav sociální péče Střelice.

Na základě zjištění z této návštěvy přijal CPT na své 60. schůzi ve dnech 3. až 7. července 2006 Zprávu pro vládu ČR o své návštěvě (dále jen „Zprávu CPT“). V úvodu této Zprávy CPT se konstatuje, že ředitel Ústavu sociální péče v Praze 1 odmítl CPT přístup k lékařským záznamům klientů a klientek. CPT na tento přístup reaguje upozorněním, že „chápe důležitost

---

<sup>9</sup> viz kap. I/ 3.2 Zprávy

mlčenlivosti, ale zároveň chce zdůraznit, že článek 8, odstavec 2. d Úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále jen „Úmluvy“)<sup>10</sup> zaručuje, že Smluvní strany Úmluvy mají poskytnout Výboru CPT všechny jim dostupné informace, které CPT vyžaduje pro splnění svých úkolů,“ tedy i přístup do zdravotnické dokumentace.

Dobrá spolupráce byla dle CPT rovněž narušena odmítnutím přístupu do Ústavu sociální péče v Brandýse nad Labem dne 1. dubna 2006. Náměstek hejtmana Středočeského kraje CPT informoval, že Rada Středočeského kraje se domnívala, že mandát CPT se netýká ústavů sociální péče, že delegace má garantován vstup do ústavů sociální péče pouze s přímým dohledem personálu a že všechny rozhovory s osobami žijícími v ústavu mohou být uskutečněny pouze za přítomnosti personálu. CPT upozornil, že „výše uvedené podmínky by nikdy nepřijal.“ Když se následujícího dne CPT pokusil ústav navštívit, byl mu přístup zcela znemožněn.

Následně CPT projevil svým dopisem z 12. června 2006 zájem vrátit se do České republiky v termínu od 21. do 24. června 2006 za účelem návštěvy tohoto ústavu. Při této příležitosti se CPT během návštěvy ústavu neseťkal s žádnými překážkami. Nedorozumění okolo zákazu přístupu při první návštěvě dne 1. dubna 2006 bylo dle stanoviska CPT zcela vyřešeno. Nicméně CPT ve své Zprávě znovu podotkl, že „odmítání stálého přístupu do míst, kde jsou zadržovány osoby omezené ve své svobodě, se může stát vážným porušením spolupráce. CPT věří, že se tato situace už nebude nikdy opakovat.“

Ve Zprávě CPT byly české úřady vyzvány, aby podnikly kroky, které zajistí, že všichni pacienti budou mít po celou dobu procesu rozhodování o přípustnosti převzetí do psychiatrické léčebny svého zástupce a že bude zajištěn pravidelný automatický přezkum opatření nařizujících ochranné léčení ve všech psychiatrických zařízeních v České republice (viz také kap. II/ 5.7 Zprávy). Obě navštívené psychiatrické léčebny by měly dle CPT věnovat větší pozornost výzdobě ložnic a pokojů pacientů, zavést speciální registr o používání prostředků omezujících pohyb pacientů a zajistit, aby všichni znehybnění pacienti byli vždy pod přímým osobním dohledem jednoho člena personálu. Dobřanská psychiatrická léčebna by měla zajistit, aby všichni nově příchozí pacienti (a jejich zákonní zástupci) měli k dispozici úvodní informativní leták (brožuru), umožnit všem pacientům, pokud to dovoluje jejich zdravotní stav, alespoň hodinovou vycházku venku každý den a v neposlední řadě omezit používání síťových lůžek a nahradit je alternativním řešením. Vážné výhrady a řadu otázek CPT vznesla k výkonu chirurgické kastrace, který se provádí některým sexuálním násilníkům, a uvedla, že má velké pochybnosti, zda je možné tento chirurgický výkon provádět osobám zbaveným svobody.

Zpráva CPT obdobně jako v roce 2002 upozorňuje na „nedostatečné zajištění práv osob omezených na svobodě orgány policie; nadužívání síťových lůžek a nedostatku odborného personálu v Ústavu sociální péče ve Střelcích a v Ústavu sociální péče v Brandýse nad Labem a zejména na konflikt zájmů, který vzniká v momentě, kdy je opatrovníkem klienta ústav a nebo zaměstnanec takového ústavu“<sup>11</sup> (viz podrobně kap. II/ 5.7 Zprávy). Ústavům sociální péče bylo doporučeno upravit jasný postup při projednávání stížností klientů, všechny

<sup>10</sup> Jde o smlouvu RE ETS č. 126; ve Sbírce zákonů je smlouva publikována pod č. 9/1996 Sb.

<sup>11</sup> Delegace CPT upozornila, že vysoký počet pacientů v psychiatrických léčebnách a klientů v ústavech sociální péče, které navštívila, byl v režimu opatrovnictví: 51 pacientů v dobřanské psychiatrické léčebně; 127 pacientů v brněnské psychiatrické léčebně; přibližně 98 klientů Ústavu sociální péče Střelce; 65 klientů v Ústavu sociální péče v Brandýse nad Labem. Značná část těchto pacientů nebo klientů byla ubytována v uzavřených odděleních, anebo personál zaměstnaný ve výše uvedených institucích mohl tyto pacienty kdykoli omezit v pohybu, pokud se zdálo, že je to nutné.

tyto stížnosti, ústní i písemné zaznamenávat a také vést registr o užívání opatření omezujících pohyb osob.

Řadu doporučení CPT opětovně směřoval k zacházení s doživotně odsouzenými vězni; kritizoval nedostatek volnočasových aktivit a stav venkovních vycházkových prostor pro obviněné ve vazební věznici v Liberci a v Ostravě. Znovu byly české úřady vyzvány, aby věnovaly zvýšenou pozornost výskytu násilí mezi vězni a přijaly zejména preventivní opatření. Doporučena byla také modernizace, pravidelná renovace a oprava všech cel, zejména pak ve vazebních částech věznic v Liberci a v Ostravě, které CPT navštívil.<sup>12</sup>

S odvoláním na čl. 8 odst. 5 Úmluvy CPT požádal, aby příslušné české úřady učinily opatření ve smyslu doporučení uvedených ve Zprávě CPT a do šesti měsíců o přijatých opatřeních informovaly CPT.

Vláda vzala Zprávu CPT v prosinci 2006 na vědomí, uložila zmocněnci vlády pro lidská práva, aby požádal CPT o její zveřejnění a v termínu do 31. ledna 2007 vypracoval vyjádření ČR, včetně zprávy o plnění doporučení obsažených ve Zprávě CPT.<sup>13</sup> Vyjádření ČR ke Zprávě CPT zpracoval sekretariát Rady vlády ČR pro lidská práva na základě podkladů poskytnutých Ministerstvem vnitra, Ministerstvem spravedlnosti, Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem zdravotnictví, veřejným ochráncem práv, Vězeňskou službou České republiky a hejtmany Jihomoravského a Středočeského kraje. Vyjádření ČR ke Zprávě CPT projednal v rámci připomínkového řízení dne 16. ledna 2007 Výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání Rady vlády ČR pro lidská práva a doporučil „méně konfrontační tón některých částí stanoviska vlády ke Zprávě CPT, větší zdůvodnění změn, které byly, resp. mají být uskutečněny ve smyslu doporučení CPT a větší vstřícnost při reagování na žádosti o informace a připomínky CPT.“ Dne 5. února 2007 zaujal k vyjádření ČR stanovisko i Výbor pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády ČR pro lidská práva, který ve svém usnesení doporučil „vyvodit ze Zprávy CPT zásadní opatření, včetně legislativních, která povedou k systémovým změnám ve všech sledovaných oblastech a zařízeních.“

Stanovisko ČR ke Zprávě CPT obsahující informace o plnění doporučení CPT schválila vláda v březnu 2007<sup>14</sup> a uložila zmocněnci vlády pro lidská práva požádat CPT o jeho zveřejnění.<sup>15</sup> Vyjádření ČR zachovává strukturu Zprávy CPT, je členěno podle seznamu doporučení, připomínek a žádostí CPT o informace a navazuje na zprávy ČR o plnění doporučení CPT v roce 2003,<sup>16</sup> 2004<sup>17</sup> a 2005<sup>18</sup> s tím, že obsahuje pouze skutečnosti nové, popisující vývoj ve sledovaných oblastech za rok 2006.

<sup>12</sup> Doporučení CPT byla také zohledněna při zpracování příslušných kapitol Zprávy ( kap. II/3, kap. II/5.7 a II/ 5.8).

<sup>13</sup> usnesení vlády ze dne 6. prosince 2006 č. 1392 ke Zprávě pro vládu České republiky o návštěvě České republiky, kterou vykonal Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání ve dnech 27. března až 7. dubna 2006 a ve dnech 21. až 24. června 2006

<sup>14</sup> usnesení vlády ze dne 12. března 2007 č. 223

<sup>15</sup> Zpráva CPT i stanovisko vlády ČR ke zprávě budou podobně jako v minulých letech zveřejněny na webových stránkách vlády ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)).

<sup>16</sup> usnesení vlády ze dne 21. ledna 2004 č. 79 ke Zprávě o plnění doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání v roce 2003, vyplývajících z návštěvy tohoto výboru v České republice v roce 2002 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>)

<sup>17</sup> usnesení vlády ze dne 2. března 2005 č. 247 ke Zprávě o plnění doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání v roce 2004, vyplývajících z návštěvy tohoto výboru v České republice v roce 2002 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>)

### 3.3 Smluvní základna

#### 3.3.1 Přijímání nových mezinárodněprávních závazků

- Protokol č. 14 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

Cílem Protokolu, který ČR ratifikovala dne 19. května 2006, je reforma Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Reforma má soudu umožnit vyrovnat se s bezprecedentním nárůstem počtu stížností vzniklým v důsledku rozšíření počtu členských států Rady Evropy, jakož i stále častějším podáváním zjevně neopodstatněných stížností.

Hlavními inovacemi, které Protokol přináší, jsou: možnost ESLP snadnějším způsobem odmítnout zjevně neopodstatněné stížnosti (místo výboru 3 soudců bude o zamítnutí těchto stížností rozhodovat 1 soudce, kterému budou při jeho rozhodování asistovat zpravodajové); možnost rozhodnout ve zjednodušeném řízení výborem 3 soudců opakující se případy způsobené systémovou vadou právního řádu členského státu; možnost za určitých okolností prohlásit za nepřijatelné stížnosti i v případech, kdy stěžovateli nevznikla podstatná újma. Protokol přináší rovněž i některé změny mající za cíl posílit nezávislost soudců ESLP a umožnit Evropské unii, aby v budoucnosti přistoupila k Úmluvě.

- Opční protokol k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání

Protokol, ratifikovaný Českou republikou dne 10. července 2006,<sup>18</sup> zřizuje Podvýbor pro prevenci mučení s mandátem vykonávat kontrolní návštěvy ve všech detenčních zařízeních v rámci jurisdikce či pod kontrolou smluvních stran Protokolu. Smluvní strany se zároveň zavazují zřídit, pověřit nebo zachovat kontrolní orgán s podobným mandátem jako má Podvýbor i na vnitrostátní úrovni (v ČR je tato pravomoc přiznána veřejnému ochránci práv). Dne 18. prosince 2006 proběhly první volby do Podvýboru, ve kterých byl jedním z jeho 10 členů zvolen JUDr. Zdeněk Hájek z České republiky.

- Evropská charta regionálních či menšinových jazyků

Česká republika ratifikovala Evropskou chartu regionálních či menšinových jazyků dne 15. listopadu 2006. Při uložení ratifikační listiny ČR učinila prohlášení definující rozsah přebíraných závazků, které pro ni z Charty vyplývají. Pro ČR vstoupila Charta v platnost dne 1. března 2007. Charta si klade za cíl chránit a podporovat historické regionální či menšinové jazyky v Evropě. Formuluje cíle a principy, které mají smluvní strany aplikovat na všechny regionální či menšinové jazyky užívané v rámci jejich území.

Charta dále stanoví četná opatření na podporu užívání regionálních či menšinových jazyků ve veřejném životě. Každá smluvní strana se nejpozději při uložení ratifikačních listin zavazuje aplikovat minimálně 35 vybraných ustanovení Charty, z nichž některá tvoří tzv. povinné jádro. V ratifikační listině je třeba specifikovat regionální či menšinové jazyky (příp. úřední jazyky méně užívané či používané jen na části území), na které se vybraná ustanovení Charty

---

<sup>18</sup> usnesení vlády ze dne 6. ledna 2006 č. 16 ke Zprávě o plnění doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání v roce 2005, vyplývajících z návštěvy tohoto výboru v České republice v roce 2002

<sup>19</sup> publikován jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 78/2006 Sb.m.s.

budou vztahovat. Na implementaci Charty dohlíží výbor expertů, který také hodnotí zprávy o jejím plnění předkládané periodicky jednotlivými smluvními stranami.

### 3.3.2 Příprava nových mezinárodních úmluv

#### Mezinárodní úmluva k ochraně všech osob před nuceným zmizením

Úmluvu přijalo Valné shromáždění OSN dne 19. prosince 2006, k podpisu byla otevřena v únoru 2007. Úmluva především závazně definuje jev „nucené zmizení“ (tzn. zbavení osobní svobody státní mocí nebo s tolerancí státní moci spojené s tím, že státní moc odmítne fakt zbavení osobní svobody uznat, nepřizná postiženému právní ochranu a nepodá o jeho osudu zprávu blízkým osobám). Úmluva zavazuje smluvní strany postihovat výše uvedený jev a definovat ho ve své národní legislativě jako trestný čin. Pro kontrolu plnění závazků smluvních stran bude ustaven Výbor k nuceným zmizením.

#### Úmluva o právech osob se zdravotním postižením

Úmluvu přijalo Valné shromáždění OSN dne 13. prosince 2006, k podpisu byla otevřena dne 30. března 2007. Úmluva komplexně pojednává o lidských právech zaručených mezinárodními lidskoprávními úmluvami<sup>20</sup> s tím, že sleduje zajištění jejich realizace ve specifických podmínkách života osob se zdravotním postižením. Úmluva nezakládá nová práva, pouze ukládá důsledné naplňování existujících lidských práv a svobod z hlediska osob se zdravotním postižením. Uznává jejich důstojnost a rovné postavení, právo na samostatnost a nezávislost, na svobodné rozhodování, podporuje zapojení osob se zdravotním postižením do všech politik, které se jich dotýkají. Za mimořádně důležité Úmluva pokládá zajištění přístupu zdravotně postižených k fyzickému, ekonomickému, sociálnímu a kulturnímu prostředí, ke vzdělávání, k rehabilitaci, k informacím a komunikaci. Cílem Úmluvy je chránit a zajistit rovný přístup k právu a svobodám pro osoby se zdravotním postižením a zajistit respektování jejich důstojnosti.

Dalším cílem Úmluvy je zvýšení pozornosti vlád věnované osobám se zdravotním postižením, která by měla umožnit jejich kvalitnější zapojení do života společnosti a odstraňování bariér, se kterými se při realizaci svých lidských práv setkávají. Zároveň s textem Úmluvy byl přijat také text jejího opčního protokolu upravujícího možnost podávání individuálních stížností a proceduru vyšetřování závažných či systematických porušování povinností státu vyplývajících z Úmluvy.

#### Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

V červnu 2006 Rada OSN pro lidská práva pověřila pracovní skupinu, která od roku 2004 posuzovala možnosti přípravy opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech upravujícího podávání oznámení na porušování těchto práv, aby zahájila sjednávání jeho návrhu. Mandát pracovní skupiny byl prodloužen do roku 2008.

### 3.3.3 Stížnosti na ČR u Evropského soudu pro lidská práva

---

<sup>20</sup> Mezinárodní pakt o občanských a politických právech; Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech; Úmluva o ochraně základních lidských práv a základních svobod; Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace; Úmluva o právech dítěte; Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen

Kancelář Evropského soudu pro lidská práva (dále v této kapitole jen „Soud“) vykazuje za rok 2006 celkem 2 755 stížností podaných proti České republice. Z registrovaných stížností komunikoval Soud české vládě celkem 80 stížností. Jistý útlum v oznamování nových kauz nastal ve druhém pololetí, kdy Soud pozastavil projednávání řady stížností na nepřiměřenou délku řízení v očekávání, že novela zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (dále jen „zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci“), provedená zákonem č. 160/2006 Sb., bude mít ten efekt, že umožní na vnitrostátní úrovni poskytnout náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení (v návaznosti na rozsudek ze dne 10. července 2003 ve věci Hartman). V současné době tedy Soud vyčkává, zda se novela osvědčí v praxi.<sup>21</sup>

Co se týče vydaných rozsudků v roce 2006, bylo jich vydáno celkem 38 (o 9 víc než v minulém roce). V 36 rozsudcích dospěl Soud k závěru, že Česká republika porušila některé z práv garantovaných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále v této kapitole jen „Úmluva“).

Nejčastěji konstatovaným porušením bylo stejně jako v roce 2005 porušení práva na spravedlivé soudní řízení (čl. 6 odst. 1 Úmluvy), a to konkrétně z důvodu nepřiměřené délky soudního řízení (ve 26 případech); zároveň Soud upozornil na absenci vnitrostátního prostředku nápravy nepřiměřené délky řízení (čl. 13 Úmluvy). Ve třech případech Soud konstatoval porušení Úmluvy (čl. 6 odst. 1) z důvodu odepření přístupu k Ústavnímu soudu a v jednom případě z důvodu odepření přístupu k obecnému soudu. Ve dvou případech byla Úmluva porušena z důvodu odepření možnosti vyslechnout svědky v trestním řízení (čl. 6 Úmluvy). Jeden případ se týkal nezničení záznamů nezákonných odposlechů (porušení čl. 8 Úmluvy) a nezákonného omezení vlastnického práva (porušení čl. 1 Protokolu 1 k Úmluvě). Z důvodu odmítnutí registrace politické strany bylo konstatováno porušení čl. 11 Úmluvy. Ve čtyřech případech Soud konstatoval porušení práva na rodinný život (čl. 8 Úmluvy).

Stručná charakteristika některých rozsudků proti ČR je uvedena níže:

- Rozsudek senátu bývalé druhé sekce Soudu ze dne 18. července 2006 – *Jiří Fiala proti České republice*

Soud dospěl k jednomyslnému závěru, že v případě stěžovatele došlo postupem vnitrostátních soudů v řízení o výkon rodičovské zodpovědnosti k porušení jeho práva na respektování rodinného života (článek 8 Úmluvy) v důsledku absence výkonu jeho práva na styk s nezletilými dětmi a k porušení práva stěžovatele na projednání věci v přiměřené lhůtě (článek 6 odst. 1 Úmluvy). Současně Soud shledal porušení práva stěžovatele na účinný prostředek nápravy (článek 13 Úmluvy). Stěžovatel nepodal návrh na přiznání spravedlivého zadostiučinění, a Soud mu proto z tohoto titulu žádnou částku nepřiznal. Soud v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že soudní řízení trávající zhruba pět let na dvou stupních soudní soustavy bylo do určité míry složité, a to zejména vzhledem ke sporům mezi rodiči. Neopomenul též poukázat na to, že stěžovatel svým chováním přispěl k celkové délce řízení. Soud nicméně vyzdvihl, že věc vyžadovala mimořádně urychlené vyřízení zejména proto, že velmi napjatá situace v rodině měla zničující důsledky na psychický stav nezletilých. Dále Soud uvedl, že na návrhy stěžovatele z roku 2001 na výkon předběžného opatření o úpravě

<sup>21</sup> K novele viz též bod 3.3.5 Zprávy.

stýku vnitrostátní soud nereagoval a tyto návrhy zůstaly bez odezvy i poté, co byla věc přidělena jinému soudci. Zdůraznil, že toto pochybení se jeví o to vážnějším, že s ohledem na věk dětí a na narušené rodinné zázemí mělo plynutí času nepříznivý dopad na možnost stěžovatele navázat vztah se svými syny.

▪ Rozsudek senátu bývalé druhé sekce Soudu ze dne 18. července 2006 – *Radan Balšán proti České republice*

Soud jednomyslně konstatoval, že právo stěžovatele na obhajobu jako součásti práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 odst. 1 a 3 písm. d) Úmluvy bylo porušeno a přiznal stěžovateli na spravedlivém zadostiučinění částku 1 500 € s tím, že je žádoucí, aby bylo trestní řízení znovu obnoveno. Soud zdůraznil, že výpověď spoluobžalovaného byla prakticky jediným důkazem proti stěžovateli, který svou vinu popíral a navíc tvrdil, že tento důkaz nelze v řízení před soudem použít. Soud dále vedl, že zajištění respektování práv obhajoby v daném případě vyžadovalo, aby bylo stěžovateli umožněno spoluobžalovaného vyslechnout. V situaci, kdy se spoluobžalovaný rozhodl nevypovídat, měly národní orgány hledat další důkazy viny stěžovatele. Vzhledem k tomu, že se ale spokojily s tímto jediným důkazem a odvolací soud nevyhověl žádosti o předvolání spoluobžalovaného (ve vztahu k němu bylo již v té době trestní řízení pravomocně skončeno), bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené v článku 6 odst. 1 a 3 písm. d) Úmluvy.

▪ Rozsudek senátu páté sekce Soudu ze dne 26. října 2006 – *Emílie Wallová a Jaroslav Walla proti České republice*

Soud konstatoval jednomyslně porušení práva stěžovatelů na rodinný život ve smyslu článku 8 Úmluvy. Stěžovatelům přiznal na spravedlivém zadostiučinění celkem 10 000 €. Soud konstatoval, že opatření spočívající v rozdělení rodiny je velmi citelným zásahem do práva na respektování rodinného života a jako takové se musí zakládat na dostatečně závažných důvodech. Soud připomněl, že jediným důvodem, na němž spočívalo rozhodnutí o odnětí dětí z péče stěžovatelů, byla jejich neschopnost zabezpečit trvalé a adekvátní bydlení. V očích Soudu se však jednalo o materiální nedostatek, jež vnitrostátní orgány mohly a měly překonat jinými prostředky než rozdělením rodiny, jež bylo až příliš radikálním opatřením. Imperativ přiměřenosti naopak vyžadoval využití méně drastických prostředků. V této souvislosti Soud uvedl, že je úkolem orgánů sociálně-právní ochrany dětí napomáhat osobám čelícím potížím tohoto druhu, jež se samy dostatečně neorientují v systému, vést jejich kroky a poskytovat jim nutnou součinnost, pokud jde o různé druhy sociální podpory, možnost získat sociální byt či o jiné příležitosti k překonání jejich obtíží. V tomto ohledu Soud výslovně odkázal na ustanovení § 14 zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, jež příslušným orgánům ukládá povinnost vyhledávat občany, kteří potřebují sociální péči, popřípadě těmto osobám poskytnutí dávek a služeb zprostředkovat. Jak Soud ovšem konstatoval, orgán sociálně-právní ochrany dětí se v daném případě pouze spokojil s tím, že sledoval úsilí stěžovatelů o nápravu vlastní situace a zasazoval se o odnětí dětí a jejich svěřením do ústavní výchovy, aniž by sám vykázal „konstruktivní přístup“ a „seriózní úsilí“ ve snaze napomoci stěžovatelům překonat jejich svízelné materiální podmínky, a zajistit tak co nejrychlejší opětovné sjednocení celé rodiny.

▪ Rozsudek senátu páté sekce Soudu ze dne 7. prosince 2006 – *Václav Linkov proti České republice*

Soud jednomyslně konstatoval, že odmítnutím registrace politické strany s názvem Liberální strana vnitrostátní orgány porušily právo stěžovatele, člena jejího přípravného výboru, na svobodu sdružování ve smyslu článku 11 Úmluvy. Soud stěžovateli přiznal celkem 850 € na spravedlivém zadostiučinění. Důvodem rozhodnutí vnitrostátních orgánů byla údajně protiústavní povaha jednoho z cílů politické strany, definovaných v jejích stanovách, jímž bylo zrušení právní kontinuity s totalitními režimy a potrestání některých skutků, jež před rokem 1989 nebyly dle vnitrostátního práva trestnými činy. Podle národních orgánů byl tento cíl v rozporu s jednou ze základních zásad ústavního a mezinárodního práva lidských práv, se zákazem zpětné účinnosti trestního zákona. V odůvodnění svého rozsudku Soud připomněl, že součástí českého právního řádu jsou mimo jiné zákony č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, a 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, jež deklarují, že komunistický režim soustavně porušoval lidská práva svých občanů, principy demokratického právního státu i své mezinárodněprávní závazky. Nadto, samotná Úmluva v článku 7 odst. 2 stanoví ze zákazu zpětné účinnosti trestního zákona výjimku. Soud proto konstatoval, že změna legislativy, o niž Liberální strana hodlala usilovat, nebyla neslučitelná se základními demokratickými principy právního státu. Vzhledem k tomu, že strana svým projektem neohrožovala demokratický režim a o jeho realizaci hodlala usilovat zákonnými prostředky a bez použití násilí, Soud uzavřel, že odmítnutí její registrace bylo nepřiměřeným opatřením.

▪ Rozsudek senátu bývalé druhé sekce Soudu ze dne 7. února 2006 - *D.H. a ostatní proti České republice*

Soud konstatoval, že Česká republika neporušila zákaz diskriminace podle článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1 k Úmluvě (právo na vzdělání). Kauza se týkala stížnosti osmnácti romských dětí na jejich zařazení do zvláštních škol v ČR. Soud uvedl, že má-li nějaká politika či obecné opatření nepříznivý vliv na určitou skupinu osob, neznamená to, že je takové opatření či politika automaticky diskriminační. Ani statistiky samy o sobě nejsou dostačujícím faktorem poukazujícím na diskriminaci. Soud uznal, že výchova dětí se zvláštními potřebami je komplikovanou záležitostí a zdůrazňuje, že stát má mít široký prostor k úvaze o podobě svého výchovného systému. Nelze zakazovat zřizování různých typů škol pro děti se zvláštními potřebami. Soud konstatoval, že Česká republika prokázala, že umístování žáků do zvláštních škol neprobíhá na základě jejich etnického původu, ale sleduje legitimní cíle. Věc byla k žádosti stěžovatelů postoupena velkému senátu Soudu, jehož rozsudek se očekává v průběhu roku 2007.

### 3.3.4 Oznámení na ČR u Výboru pro lidská práva

Není známo, kolik takových oznámení bylo na Českou republiku během roku 2006 podáno, vládě bylo za uplynulé období komunikováno celkem 10 nových případů, které se všechny týkají souladu restituční podmínky státního občanství s článkem 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. V některých případech oznámení k Výboru podali stěžovatelé, kteří se dříve neúspěšně domáhali svých práv u Soudu. Jedno oznámení Výbor prohlásil za nepřijatelné.

### 3.3.5 Vnitrostátní provádění rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů

V roce 2006 byla Parlamentem schválena novela zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. Novela, jež nabyla účinnosti dnem vyhlášení,

především zavádí možnost domáhat se po státu náhrady nemajetkové újmy způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Jejím cílem na tomto poli je zejména vytvořit předpoklady pro vyřizování žádostí o náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení. Při vymezení nesprávného úředního postupu se operuje s kategorií „přiměřené lhůty“; zákon tu odkazuje příkladmo na články 5 a 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Novela se také u nepřiměřených délek řízení použije do značné míry retroaktivně, aby mohlo v souladu s principem subsidiarity dojít k repatriaci stížností již podaných k Evropskému soudu pro lidská práva. Tento soud se nicméně dosud k účinnosti tohoto nového prostředku nápravy nevyslovil, byť můžeme očekávat, že tak učiní v relativně brzké době.

*Vzhledem k tomu, že se naprostá většina rozsudků Evropského soudu pro lidská práva vydaných v neprospěch České republiky týkala právě otázky přiměřenosti délky soudního řízení, na jedné straně lze přijetí zmíněné novely zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci jednoznačně přivítat jako pozitivní krok při vnitrostátním provádění rozhodnutí mezinárodních orgánů, na druhé straně je ovšem třeba připomenout přetrvávající nutnost komplexně řešit příčiny vzniku průtahů v soudních sporech, a tím provádět tyto rozsudky štrasburského soudu v rovině obecných (preventivních) opatření. Jak konstatovala již předchozí Zpráva, zůstává také otevřena záležitost implementace rozhodnutí nesoudních mezinárodních kontrolních orgánů v individuálních případech, která nemají právně závaznou povahu přímo z dikce příslušné smlouvy.*

### 3.4. Příspěvek ČR k podpoře ochrany lidských práv a demokracie ve světě

#### 3.4.1. OSN - Rada pro lidská práva

V květnu 2006 Valné shromáždění OSN zvolilo ČR členem nově vytvořeného orgánu OSN, Rady pro lidská práva (RLP), na volební období 2006 – 2007. Na prvním zasedání RLP v červnu 2006 byla ČR zvolena místopředsedou RLP za východoevropskou regionální skupinu. Zároveň byla pověřena předsednictvím pracovní skupiny pro revizi mandátů zvláštních procedur (tj. zvláštní zpravodajové, nezávislí experti či pracovní skupiny RLP, zabývající se buď stavem lidských práv v konkrétní zemi nebo vymezeným tematickým okruhem lidských práv po celém světě).

ČR považuje zvláštní procedury za výrazný přínos pro mezinárodní ochranu lidských práv a usiluje o zachování základních rysů a zlepšení efektivity tohoto systému, o posílení a zprůhlednění fungování jednotlivých procedur a o zlepšení spolupráce ze strany dotčených států.

#### 3.4.2 Transformační spolupráce

Transformační spolupráce spočívá v podpoře demokracie a obhajobě lidských práv v rozvojových a transformujících se zemích, jakož i režimech nedemokratických, ve kterých jsou lidská práva porušována. Soustřeďuje se na vytváření a posilování demokratických institucí, právního státu, občanské společnosti a zásad řádné správy veřejných záležitostí („good governance“).

Realizuje se zejména prostřednictvím projektů na vzdělávání, šíření informací, názorů a zkušeností s nenásilným odporem proti totalitnímu systému a procesem společenské

transformace, který ČR prodělala v 90. letech minulého století. Transformační spolupráce se zaměřuje na země přednostního zájmu zahraniční politiky České republiky (Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Gruzie, Irák, Kuba, Moldavsko, Myanmar (Barma), Srbsko a Ukrajina) a reflektuje trendy politiky EU vůči dotčeným zemím.

V roce 2006 bylo financováno celkem 49 projektů českých nevládních institucí a samostatných aktivit realizovaných Ministerstvem zahraničních věcí z prostředků státního rozpočtu. Nad rámec ročního rozpočtu bylo navíc vyčleněno 20 mil. Kč v reakci na události spojené s prezidentskými volbami v Bělorusku.<sup>22</sup> Prostředky byly využity na mimořádnou pomoc perzekvovaným členům běloruské opozice, na podporu rozvoje občanské společnosti v Bělorusku a na vzdělávací projekty určené především studentům postiženým kvůli své politické činnosti a demokratickému smýšlení. Celkově bylo na projekty a aktivity transformační spolupráce v roce 2006 vynaloženo cca 52 mil. Kč.

#### 4. Evropská unie

##### Agentura Evropské unie pro základní práva

V průběhu roku 2006 pokračovala jednání směřující ke zřízení Agentury EU pro základní práva, o kterém rozhodla Evropská rada v prosinci 2003. Hlavním úkolem Agentury má být poskytování pomoci a odborných znalostí institucím a jiným orgánům EU, jakož i členským státům v souvislosti s implementací práva EU. Agentura tak má být především konzultativním orgánem a nebude mít mandát k prošetřování individuálních stížností, ani jakoukoliv regulatorní nebo rozhodovací pravomoc. Očekává se, že Rada EU přijme návrh nařízení zakládajícího Agenturu tak, aby mohla zahájit svoji činnost počátkem roku 2007.

##### Pracovní skupina EU pro lidská práva

V roce 2006 se ČR podílela na formulaci lidskoprávní politiky EU v pracovní skupině EU pro lidská práva (COHOM). COHOM připravuje pozice EU pro zasedání Rady pro lidská práva, 3. výboru Valného shromáždění OSN, dialogy o lidských právech s Íránem a s Čínou, konzultace o lidských právech s Ruskem, výroční zprávu EU o lidských právech a implementaci pravidel EU proti mučení, proti trestu smrti, k dětem v ozbrojených konfliktech a k obráncům lidských práv. V roce 2006 COHOM pokračoval v zapojování problematiky lidských práv do stále širšího okruhu politik EU (tzv. mainstreaming) - prioritní oblastí v roce 2006 byla Evropská bezpečnostní a obranná politika (ESDP), především civilní krizové řízení a jeho lidskoprávní dimenze.

---

<sup>22</sup>

usnesením vlády ze dne 29. března 2006 č. 344

## II. Zvláštní část

### 1. Základní občanská a politická práva

#### 1.1 Majetková práva

##### 1.1.1 Vlastnická práva a veřejný zájem

###### 1.1.1.1 Stavba závodu automobilky Hyundai v Nošovicích

Případ výstavby nového závodu automobilky Hyundai v České republice na pozemku družstva vlastníků v Nošovicích vzbudil již v roce 2005 pozornost médií a širší odborné veřejnosti.

Zemědělské družstvo hospodařící na pozemcích, na nichž měl být závod postaven, požadovalo zajištění podmínek pro svou další existenci. Na konci roku 2005 družstvo s prodejem svých pozemků souhlasilo a své pozemky prodali také ostatní vlastníci, a to za značné pozornosti médií, která informovala, že při těchto prodejkách sehrál svou roli také nepřímý tlak okolí.<sup>23</sup>

Po prodeji posledních pozemků byl zahájen proces posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), jehož výsledkem bylo souhlasné stanovisko Ministerstva životního prostředí k záměru. Celý průběh plánované investice z hlediska jejích dopadů na životní prostředí dokumentuje nevládní nezisková organizace Ekologický právní servis. Dle studií této nevládní organizace nebyly orgány veřejné správy schopny předložit věrohodné důkazy o ekonomické výhodnosti a prospěšnosti investice pro Českou republiku, proto zahájila sérii žalob proti jejich rozhodnutím.

V listopadu 2006 byla mezi nevládními organizacemi, státem a Moravskoslezským krajem uzavřena tzv. Deklarace porozumění. V této deklaraci se neziskové organizace zavázaly zastavit podávání žalob zpochybňujících správní rozhodnutí a projektové podklady týkající se nošovické zóny, což má vést k usnadnění projektové přípravy i samotné výstavby průmyslové zóny Nošovice. Ministerstvo průmyslu a obchodu se společně s agenturou CzechInvest a Moravskoslezským krajem zavázalo k odstranění, zmírnění a kompenzaci případných negativních dopadů závodu automobilky Hyundai a průmyslové zóny Nošovice; zavázalo se dále zastavit přípravu dalších strategických zón v kraji a zaměřovat se v budoucnu při realizaci průmyslových zón na obnovu nevyužívaných ploch průmyslových areálů (tzv. brownfields), místo aby tyto zóny byly plánovány na „zelené louce“.

*Ačkoliv se Deklarace porozumění týká pouze území Moravskoslezského kraje, některé její přesahy (například plánované semináře o problematice „brownfields“, které bude realizovat Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s agenturou CzechInvest) se týkají celé republiky a nelze než vyjádřit naději, že realizace průmyslových zón budou uskutečňovány tak, aby znamenaly jak minimální zásah do krajiny, tak co nejmenší ovlivnění života obyvatelstva.*

---

<sup>23</sup> Respekt č. 3, 16. – 22. ledna 2006, str. 5, článek s názvem „Šťěstí milionářů z Nošovic“ uvedl, že ti obyvatelé Nošovic, kteří odmítli prodat své pozemky, se stali terčem negativních reakcí svého okolí, který je ve svém důsledku k proději přiměl.

### 1.1.1.2 Stavba závodu společnosti NEMAK

Počátek stavby továrny na hliníkové hlavy mexické společnosti NEMAK v lokalitě u Havraně na Mostecku a s ní související několikaletý boj zemědělece Jana Rajtera sahají zpět až do roku 2001. V roce 2002 konstatoval veřejný ochránce práv na základě podnětu nevládní organizace Ekologický právní servis, že proces odnětí půdy, na které měla továrna stát, ze zemědělského půdního fondu byl doprovázen závažnými porušeními zákona. V listopadu 2005 zrušil Městský soud v Praze rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ve věci souhlasu se zásahem do krajinného rázu, který byl podkladem pro územní rozhodnutí, stavební povolení a integrované povolení pro rozšíření továrny NEMAK.

Po pěti letech soudních sporů vyčlenila v květnu 2006 vláda 234 mil. Kč ve prospěch města Most za účelem smírného řešení sporů se sedlákem Rajterem.<sup>24</sup> Zastupitelstvo města Mostu po několika měsících váhání nakonec přistoupilo na smírné řešení sporu mezi rodinou Rajterů na jedné straně a společností NEMAK, státem a městem Most na straně druhé.<sup>25</sup>

### 1.1.1.3 Výstavba rychlostní silnice R52

Ředitelství silnic a dálnic, Ministerstvo dopravy a Jihomoravský kraj prosazoval již delší dobu výstavbu rychlostní silnice R52 v úseku Pohořelice - Mikulov v rámci spojení Brna a Vídně komunikací dálničního typu. Se záměrem vyjádřila nesouhlas řada dotčených obcí a jejich obyvatel. Odpůrci záměru poukazovali zejména na to, že vybudování silnice R52 by výrazně poškodilo unikátní krajinu a snížilo by tak současně její přitažlivost pro turistiku a rekreaci. Podle názoru odpůrců stavby měly být v rámci procesu SEA (posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí) především posouzeny všechny reálné varianty spojení Brno - Vídeň dálničního typu, především možnost využití stávající dálnice D2 a vybudování obchvatu Břeclavi v dostatečné kapacitě a objektivně srovnány jejich vlivy na životní prostředí.

I přes odpor mnoha dotčených obcí, vlastníků dotčených nemovitostí a několika občanských sdružení v ČR i v Rakousku schválilo v listopadu 2006 zastupitelstvo Jihomoravského kraje územní plán velkého územního celku Břeclavsko, obsahující mj. koridor rychlostní silnice R52 Pohořelice - Mikulov.

Z podnětu nevládní organizace Ekologický právní servis se případem zabýval v roce 2006 také veřejný ochránce práv. Ve své závěrečné zprávě z listopadu 2006 konstatoval, že zásadním nedostatkem plánované komunikace je uskutečnění projektové EIA procedury na jediný koridor Pohořelice - Mikulov/Drasenhofen. Navíc nedošlo ke strategickému posouzení více možností řešení kapacitní infrastruktury mezi Brnem a Vídní. „Vedle toho, že jde o nelogický krok (projektová EIA má své místo až po výběru vhodných koridorů v rámci strategického posouzení), založil takový postup prostor pro matení veřejnosti a manipulaci s výsledky.“<sup>26</sup>

V lednu 2007 podaly některé obce<sup>27</sup> a občanská sdružení<sup>28</sup> k Nejvyššímu správnímu soudu návrh na zrušení územního plánu velkého územního celku Břeclavska.

<sup>24</sup> usnesení vlády ze dne 10. května 2006 č. 550. Usnesení bylo dále konkretizováno usnesením ze dne 2. srpna 2006 č. 942

<sup>25</sup> Zdroj: [www.aktualne.centrum.cz](http://www.aktualne.centrum.cz), článek: „Most odkoupí půdu sedláka Rajtera“.

<sup>26</sup> Zpráva o výsledku šetření veřejného ochránce práv ve věci záměru výstavby kapacitního silničního spojení Brna a Vídně ze dne 3. listopadu 2006, sp. Zn.: 2453/2006/VOP/JC

<sup>27</sup> Bavyry a Dolní Dunajovice

*Ve shodě s veřejným ochráncem práv nelze než konstatovat, že výběr optimálních variant investičních záměrů se v praxi odehrává mimo sféru průhlednosti a způsobem, který širší veřejnosti fakticky znemožňuje efektivní participaci na dílčích procesech v rámci jejich realizace. Nedostatky nelze spatřovat v právním řádu, neboť ten účast veřejnosti zakotvuje; problémem je spíše jednání úřadů vůči veřejnosti a faktické „uvádění práva v život“. Proto bude zajímavé sledovat, jak v této věci rozhodne Nejvyšší správní soud.*

#### 1.1.1.4 Realizace nové letové dráhy letiště Ruzyně

Plánovaná výstavba letové dráhy zapříčinila řadu protestů obyvatel okolních pražských městských částí, ke kterým by se provoz na letišti přiblížil. Výstavbu nové dráhy naopak podpořila vláda, další orgány státu i města Prahy. Parlament ČR dokonce v roce 2005 schválil speciální zákon,<sup>29</sup> který výstavbu nové dráhy prohlašuje za veřejný zájem.

Na podzim roku 2005 schválilo zastupitelstvo Prahy změnu územního plánu města, která by umožnila výstavbu nové dráhy v Ruzyni před rokem 2010 jako tzv. veřejně prospěšné stavby. Dva vlastníci nemovitostí z blízké městské části napadli schválenou změnu územního plánu u Nejvyššího správního soudu jako tzv. opatření obecné povahy.<sup>30</sup> Šlo o vůbec první pokus o napadení územního plánu u soudu tímto způsobem. Nejvyšší správní soud návrhu vyhověl a rozsudkem ze dne 18.července 2006 změnu územního plánu s okamžitou platností zrušil. Rozsudkem současně potvrdil, že územní plány a jejich změny jsou opatřeními obecné povahy a že je možné se domáhat jejich zrušení soudní cestou. Soudu podle rozsudku nepřísluší posuzovat, jaký typ budoucího využití území podle územního plánu je věcně správný. Je však oprávněn přezkoumat, zda byly dodrženy požadavky zákona, vztahující se k procesu schvalování a k obsahu územního plánu.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je průlomové pro uplatňování práv občanů nejen při změnách územních plánů, ale vzhledem k závěrům týkajícím se Aarhuské úmluvy<sup>31</sup> i v obecné rovině. Nejvyšší správní soud potvrdil „přímou použitelnost“ Aarhuské úmluvy a její přednost před českým právem. Pro obyvatele Prahy mimo to rozhodnutí znamená pozastavení ekologicky a sociálně sporného projektu výstavby nové letové dráhy, která by umožnila větší zatížení Prahy leteckou dopravou.<sup>32</sup>

*Prohlášení vzletové a přistávací dráhy RWY 06R/24L za veřejný zájem prostřednictvím zákona je pozoruhodný způsob, jak přes odpor veřejnosti prosadit velký investiční záměr. Tento postup je nicméně velmi diskutabilní. Nejvyšší správní soud se ve shora uvedeném rozsudku k tomuto zákonu nevyjadřoval, pouze podotkl, že „není možné nevyslovit závažné pochyby o tom, zda se vůbec jedná o normativní právní předpis, stejně jako o tom, nakolik jsou ustanovení tohoto předpisu v souladu s ústavním pořádkem České republiky.“*

<sup>28</sup> Nebojsa, Občané za ochranu kvality bydlení a životního prostředí v Troubsku a Ekologický právní servis

<sup>29</sup> zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R - 24L letiště Praha Ruzyně

<sup>30</sup> dle § 101a soudního řádu správního (č. 150/2002 Sb.)

<sup>31</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Česká republika ji ratifikovala na podzim 2004, vyhlášena byla ve Sbírce mezinárodních smluv jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb.m.s. Pro Českou republiku vstoupila úmluva v platnost dne 4. října 2004.

<sup>32</sup> Zdroj: [www.eps.cz](http://www.eps.cz)

### 1.1.1.5 Budování dálnice D3

O vymezení koridoru dálnice D3 v územních plánech velkých územních celků na území Středočeského kraje se dlouhou dobu vedly spory, a to zejména ohledně vedení trasy dálnice přes hodnotné území Posázaví. V rámci projednávání konceptu řešení došlo k rozporu mezi ústředními správními úřady,<sup>33</sup> který musela řešit vláda. Ta rozhodla,<sup>34</sup> že do územního plánu velkého územního celku okresu Benešov bude koridor dálnice D3 zapracován ve variantě stabilizované. Na základě tohoto rozhodnutí bylo sestaveno a dohodnuto souborné stanovisko a posléze samotný územní plán, který schválilo zastupitelstvo Středočeského kraje v prosinci 2006.

Mezi hlavní argumenty proti realizaci této „stabilizované“ varianty patří v první řadě její finanční nákladnost, dle výpočtu nevládních organizací dvojnásobná ve srovnání s tzv. variantou Promika.<sup>35</sup> Naopak výhodou je možnost rychlého dokončení stavby vzhledem ke stupni rozpracovanosti dokumentace. Zastánci a odpůrci stavby ve „stabilizované“ variantě se neshodnou ani na tom, zda tato přispěje ke zlepšení dopravní dostupnosti Prahy z jihu.

### 1.1.1.6 Stížnosti vlastníků domů a bytů k Evropskému soudu pro lidská práva

Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR podalo dne 25. května 2005 Evropskému soudu pro lidská práva tzv. kolektivní stížnost na porušování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod Českou republikou, k níž se postupně připojují další pronajímatelé nájemních bytů v České republice. Vlastníci domů, jichž je více než 4.000, požadují od ČR náhradu škody, která jim v souvislosti s regulací nájemného vznikla. Mj. v návaznosti na tuto stížnost byl v roce 2006 přijat zákon<sup>36</sup> o jednostranném zvyšování nájemného z bytu.<sup>37</sup>

## 1.2. Právo na přístup ke zdravotní dokumentaci

V říjnu 2006 předložilo Ministerstvo zdravotnictví vládě návrh zákona, kterým se mění zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále v této kapitole jen „návrh zákona“), který reflektuje řadu nedostatků v naplňování práv pacientů, na které opakovaně upozorňovaly Zprávy v uplynulých letech.

Jedním z hlavních cílů navrhované právní úpravy je lépe upravit právo pacientů a některých dalších osob na informace ve zdravotnické dokumentaci. Zákon i nyní sice přiznává pacientům právo na informace, které jsou ve zdravotnické dokumentaci, ale přesně nestanoví, jakým způsobem musí pacient informace obdržet. Někteří lékaři nebo zdravotnická zařízení tuto mezeru v zákoně vykládají v neprospěch pacienta a pacientovi poskytují např. pouze

<sup>33</sup> Ministerstvo životního prostředí nesouhlasilo s tzv. stabilizovanou variantou prosazovanou Středočeským krajem, Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem dopravy.

<sup>34</sup> usnesení č. 1643 ze dne 14. prosince 2005

<sup>35</sup> Iniciátorem varianty „Promika“ je občanské sdružení Krajina 2000. Jedná se o kategorii rychlostní silnice, která by kromě polovičních investic znamenala také minimální zásah do krajiny. Jako její podstatná nevýhoda je uváděn nízký stupeň zpracovanosti dokumentace ve srovnání se „stabilizovanou“ variantou.

<sup>36</sup> zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>37</sup> Blíže k úpravě nájemného z bytu viz kapitola 5.5.1 Zprávy.

výpis ze zdravotnické dokumentace. Návrh zákona proto výslovně upravuje, že pacient má právo do zdravotnické dokumentace nahlížet a pořizovat si z ní opisy, výpisy či kopie. Pacientovi taktéž dává právo určit i jiné osoby, kterým mohou být poskytovány informace o jeho zdravotním stavu, popřípadě vůči kterým lze vyslovit zákaz poskytování informací. Další zásadní změnou oproti dosavadní úpravě je přiznání práva osobám blízkým na informace o zdravotním stavu zemřelého pacienta, příčinách jeho úmrtí, jakož i právo nahlížet do zdravotnické dokumentace nebo na pořízení jejích kopií, výpisů nebo opisů. Pro případy, kdy zemřelý pacient za svého života vysloví zákaz poskytování informací o zdravotním stavu, budou mít osoby blízké právo na informace o jeho zdravotním stavu, které jsou nezbytné pro ochranu jejich zdraví nebo zdraví dalších osob.

V zájmu právní jistoty pacienta návrh zákona stanoví zdravotnickým zařízením lhůty, v nichž jsou povinna zajistit pořízení výpisů, opisů neb kopie informací ze zdravotnické dokumentace. Za výše uvedené úkony budou zdravotnická zařízení oprávněna požadovat úhradu, avšak tato úhrada nesmí být vyšší než náklady spojené s pořízením těchto dokladů. S ohledem na skutečnost, že pacient má právo vědět komu a jaké informace o jeho zdravotním stavu byly poskytnuty a též, aby mohl uplatnit právo kontroly, zda informace, zejména pokud byly poskytnuty bez jeho souhlasu, byly poskytnuty v souladu s právním stavem, stanoví návrh zákona povinnost zdravotnickému zařízení provést o této skutečnosti záznam do zdravotnické dokumentace pacienta (viz níže také kapitola II/ 5.6.1. Zprávy).

### 1.3 Právo na soukromí a jeho ochrana

#### 1.3.1 Zavádění biometrických prvků do pasů

Od 1. září 2006 nabyl účinnosti zákon č. 136/2006 Sb., kterým se mění některé zákony na úseku cestovních dokladů (dále v této kapitole jen „zákon“).<sup>38</sup> Od tohoto data byla zahájena výroba a vydávání cestovních dokladů se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji, které v bezkontaktním čipu obsahují první biometrický údaj (zobrazení obličeje). Zákon předpokládá zahájit od 1. května 2008 vydávání cestovních dokladů s druhým biometrickým údajem, a to otisky prstů. Podle shora uvedeného zákona je Úřad pro ochranu osobních údajů s účinností od 1. září 2006 příslušný v prvním stupni k řízení o přestupcích a správních deliktech spočívajících v neoprávněném zpracovávání údajů zpracovaných v nosiči dat s biometrickými údaji.

Samotným nosičem biometrického údaje je tzv. RFID (Radio Frequency Identification) čip, tedy destička zabudovaná v pasu. Podle ochránců osobních údajů je zabudování právě tohoto čipu problematické vzhledem k tomu, že je možné číst jej na dálku.<sup>39</sup> I Ministerstvo vnitra připouští, že výkonné snímače čip detekují až na vzdálenost několika metrů, nedokážou jej však přečíst, neboť data, která čip obsahuje, budou zabezpečena unikátním přístupovým elektronickým klíčem. Ochrana osobních údajů uložených v bezkontaktním čipu vychází z požadavků Evropské unie.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Zákon byl přijat na základě nařízení Rady ES č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy.

<sup>39</sup> Vyjádření bývalého předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů K. Neuwirta ze dne 10. července 2006 v časopise Týden („Lesk a bída e-pasů“).

<sup>40</sup> Rozhodnutí Komise ze dne 28. února 2005, kterým se stanoví technické specifikace norem pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy

*Nevládní organizace zabývající se ochranou osobních údajů a soukromí se pozastavují nad relativně krátkou dobou, kterou si příprava zmíněného zákona vyžádala.<sup>41</sup> Kromě již zmíněné možnosti čtení čipu na dálku přetrvává obava z možného zneužití dat. Zvýšené riziko zneužití dat by také podle Úřadu na ochranu osobních údajů vyvstalo v případě, že by byla vytvořena centrální databáze, v níž by byly zpracovávány osobní údaje držitelů dokladů.*

### 1.3.2 Další problémy ochrany soukromí a osobních dat

#### 1.3.2.1 Nakládání s osobními daty v resortu vnitra a Policie ČR, oprávnění zpravodajských a bezpečnostních služeb

V roce 2006 přijalo Ministerstvo vnitra novou interní normu upravující oblast nakládání s osobními údaji v rámci Ministerstva vnitra a Policie ČR.<sup>42</sup> Úřad pro ochranu osobních údajů provedl v roce 2006 několik kontrol zpracování osobních údajů Policií ČR a jednu kontrolu v rámci Ministerstva vnitra. V roce 2006 byla zahájena celkem 4 správní řízení – v jednom případě bylo řízení zastaveno, neboť bylo shledáno, že tvrzené porušení zákona nebylo dostatečně prokázáno, ve druhém správním řízení byla za porušení právních předpisů uložena pokuta ve výši 40 000 Kč, ve třetím správním řízení byla za porušení právních předpisů uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a čtvrté správní řízení nebylo k 31. 12. 2006 skončeno.

Již v roce 2005 přijala Česká republika Národní akční plán boje proti terorismu (aktualizované znění pro roky 2005 - 2007).<sup>43</sup>

Návrhy nových pravomocí bezpečnostních složek obsažené v dokumentu zahrnují oprávnění zpravodajských služeb k přístupu k informacím z oblasti leteckého provozu, sociálního a zdravotního pojištění, informace od finančních institucí a bank.<sup>44</sup> Policii má být dána pravomoc odposlouchávat telefonickou komunikaci v případě, že věc nesnese odkladu, až s dodatečným povolením soudu.<sup>45</sup> Bezpečnostní složky mají také získat oprávnění k vypínání sítě mobilních telefonů.<sup>46</sup>

Návrhy a jejich odůvodnění vycházejí z dokumentu Analýza rozsahu zákonných oprávnění zpravodajských služeb a Policie ČR potřebných pro plnění jejich úkolů při potírání mezinárodního terorismu, který vzala vláda na vědomí v červnu 2005.<sup>47</sup>

*Zdůvodnění pro zavedení řady požadovaných oprávnění pro bezpečnostní složky lze považovat za nedostatečné. Efektivnější dostupnost některých vyšetřovacích technik, jako např. odposlech, je zdůvodněno pouze tak, že „v některých státech je realitou“. Diskutabilní je i například potřeba přístupu do databáze zdravotního pojištění, která je odůvodňována tím,*

---

<sup>41</sup> Předmětem kritiky se stal i proces přijímání samotného nařízení Rady, kterému je vytýkán nedostatek odborné diskuse.

<sup>42</sup> Nařízení Ministerstva vnitra č. 48/2006

<sup>43</sup> Plán schválila na svém zasedání 5. října 2005 Bezpečnostní rada státu, vláda jej schválila usnesením ze dne 16. listopadu 2005 č. 1466, o Národním akčním plánu boje proti terorismu (aktualizované znění pro léta 2005 až 2007).

<sup>44</sup> část 5.3 Plánu – Zlepšení legislativních podmínek pro práci zpravodajských služeb a bezpečnostních sborů České republiky

<sup>45</sup> ibid, bod a.7)

<sup>46</sup> ibid, bod c)

<sup>47</sup> usnesení vlády ze dne 15. června 2005 č. 737, k Analýze rozsahu zákonných oprávnění zpravodajských služeb a Policie České republiky potřebných pro plnění jejich úkolů při potírání mezinárodního terorismu

že by tak umožňovala policii zjistit, kde bylo podezřelé osobě poskytnuto lékařské ošetření a na základě toho ji pak snáze zatknout nebo sledovat.

### 1.3.2.2 Problematika kamerových systémů

Vzhledem ke vzrůstajícímu počtu kamer v ulicích měst, nákupních střediscích, na úřadech, ve veřejných prostorech obecně, se problematika kamerových systémů dostala i do širšího povědomí veřejnosti a stala se předmětem jak odborné, tak i laické diskuse.

Otázkou, zda a nakolik zasahují „všudypřítomné“ kamery do osobnostních práv jednotlivců, se zabýval na počátku roku Úřad pro ochranu osobních údajů. Ve svém stanovisku<sup>48</sup> zejména vymezil, kdy je a kdy není kamerové sledování považováno za zpracování osobních údajů. O zpracování osobních údajů se jedná v případě, že je kamerové zařízení vybaveno zároveň zařízením záznamovým. Otázku, kdy se jedná o osobní údaje, vymezil takto: „Údaje uchovávané v záznamovém zařízení, ať obrazové či zvukové, jsou osobními údaji za předpokladu, že na základě těchto záznamů lze přímo či nepřímo identifikovat konkrétní fyzickou osobu (tedy: informace z obrazových či zvukových nahrávek umožňují, byť nepřímo, identifikaci osoby).“

Uvedené stanovisko dále uvádí podmínky, za kterých je zpracování osobních údajů provozováním kamerového systému přípustné, a to:

- v rámci plnění úkolů uložených zákonem,
- na základě řádného souhlasu subjektu údajů,
- nebo i bez tohoto souhlasu; to však pouze v případě, kdy je to nezbytné pro ochranu práv a právem chráněných zájmů správce, příjemce nebo jiné dotčené osoby; toto zpracování však nesmí být v rozporu s právem subjektu údajů na ochranu jeho soukromého života.<sup>49</sup>

*Oblast provozování kamerových systémů se záznamem není upravena samostatným právním předpisem a při posuzování jeho legálnosti lze vycházet pouze z obecných právních předpisů, kterými kromě zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), jsou zejména občanský zákoník<sup>50</sup> a trestní zákoník.<sup>51</sup> Prakticky neřešena zůstává oblast využívání skryté kamery v novinářské praxi. Do budoucna by bylo vhodné zvážit zakotvení komplexnější právní úpravy v těchto oblastech.*

## 1.4 Volební právo

### 1.4.1 Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006

Ve dnech 2. a 3. června 2006 proběhly volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Již podruhé od roku 2002 se ve volebních místnostech zřízených na zastupitelských úřadech mohli voleb účastnit i ti státní občané České republiky, kteří se v době konání voleb nacházeli v zahraničí.

<sup>48</sup> Stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 1/2006, publikované na [www.uouu.cz](http://www.uouu.cz).

<sup>49</sup> § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

<sup>50</sup> zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>51</sup> zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „zákon o volbách do Parlamentu ČR“), umožňuje podat návrh na přezkoumání průběhu voleb a to jak v období před jejich konáním tak i po jejich ukončení.

Soud tedy může na návrh přezkoumat kroky orgánů zajišťujících volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR i před jejich konáním. Politická strana, politické hnutí nebo koalice, která podala kandidátní listinu, se může proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a proti provedení registrace kandidátní listiny domáhat do dvou dnů od doručení rozhodnutí ochrany u soudu. O těchto návrzích pak rozhoduje krajský soud podle sídla krajského úřadu, který registrační úkony prováděl. Podle sdělení Ministerstva vnitra tuto možnost nevyužila ve volbách v roce 2006 žádná politická strana, politické hnutí a koalice ani žádný kandidát.

Po ukončení voleb je možné podat návrh na neplatnost volby kandidáta. Podáním takového návrhu se může domáhat ochrany u soudu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR zaregistrována, pokud se domnívá, že byl porušen zákon o volbách do Parlamentu ČR způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby, podat nejpozději deset dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí návrh na přezkum platnosti volby jednotlivého kandidáta. K řízení je příslušný Nejvyšší správní soud.

Státní volební komise obdržela celkem 70 takových stížností. Z tohoto počtu bylo podáno šest stížností politickými stranami nebo politickými hnutími, zbývající stížnosti podali voliči. 19 stížností bylo odmítnuto z důvodu, že byly podány předčasně, opožděně, neoprávněnou osobou, pro nepřípustnost nebo proto, že nebyly odstraněny vady podání. Žádnému návrhu na neplatnost volby kandidáta Nejvyšší správní soud nevyhověl. Nejčastější návrhy na soudní přezkum na volby do Poslanecké sněmovny se týkaly:

- Volební kampaně (její nevyváženosti a preferování určitých politických stran)
- Volebního systému při volbách do Poslanecké sněmovny
- Neplatnost volby kandidáta z důvodu neslučitelnosti funkcí poslance a senátora
- Přidělování přednostních hlasů, neústavní přepočty na mandáty
- Neumožnění hlasovat v nemocnici a v psychiatrické léčebně
- Neoprávněného vyřazení hlasovacího lístku
- Nesprávného údaje o politické příslušnosti
- Zpracování výsledků hlasování

#### 1.4.2 Volby do Senátu v roce 2006

V roce 2006 se také, ve dvou kolech, konaly volby do jedné třetiny Senátu Parlamentu ČR (ve dnech 20. a 21. října 2006 (1. kolo) a 27. a 28. října 2006 (2. kolo). Oproti volbám do Poslanecké sněmovny však tyto volby probíhají výlučně na území České republiky a nemohou se jich zúčastnit ti státní občané České republiky, kteří se trvale či dočasně zdržují v zahraničí.

Podobně jako v případě voleb do Poslanecké sněmovny zákon o volbách do Parlamentu ČR umožňuje účastníkům voleb do Senátu podat návrh na přezkoumání jejich průběhu a to jak v období před jejich konáním tak i po jejich ukončení.

Ještě před samotným průběhem voleb se může proti rozhodnutí o odmítnutí přihlášky k registraci a proti provedení registrace přihlášky k registraci nezávislý kandidát, politická strana, politické hnutí nebo koalice, která podala přihlášku k registraci do dvou dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu. K tomuto řízení je příslušný krajský soud podle sídla pověřeného obecního úřadu v sídle volebního obvodu, který registrační úkony prováděl. Na základě informací od jednotlivých pověřených obecních úřadů v sídle volebních obvodů nedošlo k soudnímu přezkumu v této věci.

Pokud jde o samotné volby, řízení o neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb nebo neplatnosti zvolení kandidáta senátorem, návrh může podat nejpozději deset dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována, pokud mají za to, že byla porušena ustanovení zákona o volbách do Parlamentu ČR takovým způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování, výsledky voleb anebo výsledek volby tohoto kandidáta. K tomuto řízení je příslušný Nejvyšší správní soud.

Celkem bylo podáno osm návrhů na soudní přezkum; tři návrhy Nejvyšší správní soud odmítl z důvodu jeho nepříslušnosti - návrhy na soudní přezkum napadaly komunální volby; jeden návrh odmítl z důvodu, že v návrhu nebyly v soudem stanové lhůtě odstraněny vady, a proto se soud tímto návrhem nemohl zabývat; čtyři návrhy byly zamítnuty, neboť Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost. Jeden návrh na soudní přezkum voleb do Senátu byl podán i u Krajského soudu v Ostravě, který tento návrh z důvodu své nepříslušnosti odmítl.

#### 1.4.3 Komunální volby v roce 2006

Třetími volbami v roce 2006 byly volby do zastupitelstev obcí, které se konaly ve dnech 20. a 21. října 2006. Tyto volby byly prvními celostátními komunálními volbami, ve kterých mohli uplatnit své aktivní i pasivní volební právo i občané jiných členských států Evropské unie, pokud se zapsali do dodatku stálého seznamu voličů.<sup>52</sup>

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“) podobně jako zákon o volbách do Parlamentu ČR rovněž obsahuje mechanismy umožňující přezkoumat průběh voleb a to jak v období před jejich konáním tak i po jejich ukončení. K řízení je příslušný krajský soud.

<sup>52</sup>

O této možnosti byli informováni jak ve sdělovacích prostředcích, tak na internetových stránkách Ministerstva vnitra uveřejněných vedle českého jazyka i v angličtině a francouzštině. Právo volit do zastupitelstev obcí má podle § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí (č. 491/2001 Sb.) kromě státního občana České republiky i státní občan jiného státu, jehož občanům právo volit do zastupitelstev obcí přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána, a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, a to za podmínky, že alespoň druhý den voleb dosáhne věku nejméně 18 let a je v den voleb v obci přihlášen k trvalému pobytu. V současné době se jedná pouze o občany členských států Evropské unie, neboť Smlouva o přistoupení České republiky k Evropské unii (Sdělení č. 44/2004 Sb. m. s.) má zatím jako jediná charakter mezinárodní smlouvy, která splňuje náležitosti stanovené zákonem o volbách do zastupitelstev obcí.

Podle informací Ministerstva vnitra nedošlo u žádného z krajských soudů k podání návrhu na soudní přezkum rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo proti provedení registrace kandidátní listiny.

Pokud jde o přezkum samotných voleb, návrh na neplatnost hlasování, voleb či zvolení kandidáta zastupitelem může podat každý, kdo je zapsán ve voličském seznamu volebního okrsku, v němž napadané hlasování či volby proběhly, nebo byl zvolen zastupitel.

Podle informací Ministerstva vnitra byla u krajských soudů podána řada návrhů na zpochybňujících platnost voleb, hlasování nebo volby kandidáta. Přesný počet však není znám, neboť Ministerstvo vnitra, resp. Státní volební komise, se vyjadřovaly na základě výzvy krajských soudů pouze k těm návrhům, u kterých byly označeny za účastníka řízení.

Ministr vnitra v návaznosti na rozhodnutí soudu o neplatnosti hlasování vyhlásil opakované hlasování v šesti obcích.<sup>53</sup> Opakovaná hlasování se konala dne 16. prosince 2006. Důvodem pro usnesení soudu o neplatnosti hlasování v jednotlivých případech bylo:

- některé obálky, do kterých voliči ve volební místnosti vkládali hlasovací lístky, nebyly opatřeny úředním razítkem,
- nesprávný postup okrskové volební komise při sčítání hlasů,
- při zjišťování výsledků voleb bylo přihlíženo k hlasům odevzdaným pro zemřelého kandidáta,
- ve volbách do zastupitelstva obce kandidoval a hlasoval občan, který neměl trvalý pobyt v této obci,
- nepřijatelná volební agitace v den voleb v bezprostřední blízkosti volební místnosti.

V jednom z těchto případů byla podána i ústavní stížnost. Krajský soud v Brně totiž rozhodl, že ve volebním okrsku č. 113, se bude konat opakované hlasování a to jak ve volbách do Zastupitelstva městské části Brno - Královo Pole, tak i ve volbách do Zastupitelstva města Brna. Ústavní soud ve svém nálezu<sup>54</sup> konstatoval, že porušení zákona o volbách do zastupitelstev obcí nedosáhlo takové intenzity, která by mohla odůvodnit vyslovení neplatnosti hlasování ve volbách do Zastupitelstva města Brna a usnesení Krajského soudu v Brně v části týkající se hlasování ve volbách do Zastupitelstva města Brna zrušil. Hlasování se tak opakovalo dne 16. prosince 2006 pouze do Zastupitelstva městské části Brno – Královo Pole.

Dále ministr vnitra vyhlásil ve čtyřech případech opakované hlasování na den 31. března 2007, a to z následujících důvodů:

- pochybení okrskové volební komise při vyhodnocování hlasovacích lístků a při sčítání hlasů,
- volební dokumentace nebyla zapečetěna a nelze tak vyloučit dodatečnou manipulaci s odevzdanými hlasy; zároveň nelze vyloučit relevantní ovlivnění výsledků voleb.

#### 1.4.4. Národnostní menšiny

Zákon o volbách do Parlamentu ČR a zákon o volbách do zastupitelstev obcí ukládá starostům těch obcí, v jejichž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, povinnost při volbách do Poslanecké sněmovny, volbách do Senátu a volbách do zastupitelstev obcí zveřejnit způsobem v místě

<sup>53</sup> sdělením Ministerstva vnitra č. 521/2006 Sb.

<sup>54</sup> ze dne 12. prosince 2006 (I. ÚS 768/06)

obvyklým nejpozději 15 dnů přede dnem voleb oznámení o době a místě konání voleb v obci i v jazyce příslušné národnostní menšiny.

Ministerstvo vnitra před volbami do Poslanecké sněmovny, Senátu a zastupitelstev obcí zaslalo v jazyce příslušných národnostních menšin všem obcím, které tuto povinnost mají tzv. „Informaci o způsobu hlasování“. Ta byla v jazycích národnostních menšin zveřejněna v dotčených obcích na místě k tomu obvyklém, tj. především vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, a dále v každé volební místnosti na území obce.

## 1.5 Svoboda shromažďování

### 1.5.1 Výsledky šetření kauzy „CzechTek 2005“

Zárok policie proti účastníkům technoparty „CzechTek 2005“ šetřila na základě trestních oznámení Inspekce ministra vnitra a v provedení zákroku policie jako celku nebylo zjištěno spáchání trestného činu. Věc byla odložena.<sup>55</sup> Zárok byl vyhodnocen pracovníky Policejního prezidia ČR jako oprávněný.

Inspekce ministra vnitra přijala celkem 128 podání v souvislosti s akcí „CzechTek 2005“; 99 z nich bylo vyhodnoceno jako nekonkrétní oznámení. V rámci samostatných trestních řízení prověřovala Inspekce ministra vnitra 29 podání (dva skutky byly vyloučeny k samostatnému trestnímu řízení). Ve 27 případech bylo policejním orgánem rozhodnuto o odložení věci.<sup>56</sup> V jednom případě byl spisový materiál postoupen ke kázeňskému řízení (poškození levého světla a karoserie jednoho z účastníků). V posledním případě byl spisový materiál postoupen s návrhem na zahájení trestního stíhání na státní zastupitelství (použití cizího textilního identifikačního čísla zasahujícím policistou).

Šetřením kauzy „CzechTek 2005“ se v již roce 2005 zabývala řada orgánů moci zákonodárné i výkonné. Senát vyjádřil přesvědčení, že zásah Policie ČR na předmětné akci byl nepřiměřený a neodpovídal situaci. Požádal o urychlené a důkladné vyšetření všech okolností a o seznámení se závěrečnou zprávou z tohoto šetření.<sup>57</sup>

Ministerstvo vnitra vypracovalo „Zprávu o příčinách, průběhu a důsledcích událostí na technoparty CzechTek 2005“, která mj. konstatuje, že zárok Policie ČR jako celku byl v souladu se zákonem a při akci došlo nanejvýše k selhání jednotlivců. Zprávu projednala Poslanecká sněmovna<sup>58</sup> i Senát. Poslanecká sněmovna ke Zprávě nepřijala usnesení. Senát konstatoval,<sup>59</sup> že zpráva má řadu vážných nedostatků, nenapomohla zhodnocení událostí a není zprávou požadovanou výše uvedeným usnesením Senátu.

„Závěrečné stanovisko ve věci postupu Policie ČR proti účastníkům CzechTeku 2005“, které vydal v lednu 2006 veřejný ochránce práv, zmínila již předchozí Zpráva. Dne 14. února 2006 projednal závěrečné stanovisko Petiční výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Petiční

<sup>55</sup> § 159a odst. 1 trestního řádu

<sup>56</sup> § 159a odst. 1 nebo § 159 odst. 4 trestního řádu,

<sup>57</sup> usnesení ze dne 5. srpna 2005 č. 218

<sup>58</sup> dne 20. září 2005

<sup>59</sup> usnesení ze dne 8. prosince 2005

výbor požadoval po ministrovi vnitra reakci na výtky uvedené v závěrečném stanovisku veřejného ochránce práv.<sup>60</sup> Reakce ministra vnitra byla odeslána dne 3. března 2006.

V dubnu 2006 vydalo Ministerstvo vnitra metodický materiál, jehož účelem je napomoci obcím při řešení problémů v souvislosti s pořádáním „akcí typu technoparty“. Jeho součástí je vzor obecně závazné vyhlášky obce, přehled právní úpravy vztahující se k pořádání akcí typu technoparty a metodická pomůcka k postupu starosty obce v případě konání akce typu technoparty na území obce. Účelem materiálu je poskytnout obcím nástroj pro regulaci pořádání akcí obdobně velkého rozsahu a eliminovat problémy s nimi spojené (včetně zásahů do práv třetích osob), aniž by byla narušena ústavně zaručená svoboda shromažďování (aplikací vzoru obecně závazné vyhlášky proto nelze pořádání daných akcí zabránit).<sup>61</sup>

*Následující CzechTek, uspořádaný v roce 2006, se již obešel bez jakéhokoliv represivního zásahu policie. Místo policejních kordonů vyslala policie na místo tzv. antikonfliktní týmy zaměřené na zajištění informovanosti účastníků akce, což je jednoznačně pozitivní skutečností.*

## 1.5.2 Zásahy Policie na demonstracích a shromážděních

### 1.5.2.1 Zásah na prvomájové demonstraci v Praze

1. května 2006 došlo při demonstraci národně socialistického hnutí Národní odpor k policejnímu zásahu vůči tehdejší kandidátce Strany zelených do Poslanecké sněmovny Kateřině Jacques. Zasahující policista tvrdí, že použil donucovacích prostředků, když neuposlechla jeho výzvy; podle ní a řady svědků byla bezdůvodně zbита. Značná část incidentu byla zachycena přítomnými osobami formou obrazových záznamů. Jednání policie vyvolalo silnou kritiku ze strany médií i politiků.<sup>62</sup> Dokonce policejní prezident Vladislav Husák se vyjádřil, že uvedená policejní akce byla ze strany policie podceňena.<sup>63</sup>

Zasahující policista byl zproštěn výkonu služby. Případ prošetřila Inspekce ministra vnitra, která navrhla stíhat policistu pro zneužití pravomoci veřejného činitele, ublížení na zdraví a omezování osobní svobody. V listopadu 2006 zastavil státní zástupce trestní stíhání s tím, že nedošlo ke spáchání trestného činu. Advokát zasahujícího policisty naopak v srpnu 2006 podal trestní oznámení na Kateřinu Jacques pro útok na veřejného činitele, křivé obvinění a křivou výpověď. Za zákrok proti Kateřině Jacques byl potrestán tři vysokí policejní důstojníci. Inspekce ministra vnitra prošetřovala také pochybení dalších čtyř policistů, kteří uvedenému zákroku přihlíželi.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> usnesení č. 278

<sup>61</sup> Metodický materiál je k dispozici na internetových stránkách odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra ([www.mvcr.cz/odk](http://www.mvcr.cz/odk), rubrika dokumenty odboru).

<sup>62</sup> Zásah kritizoval tehdejší předseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek i tehdejší premiér Jiří Paroubek.

<sup>63</sup> „Husák: Prvomájovou akci jsme podcenili“ – zpravodajský server [www.idnes.cz](http://www.idnes.cz), 8. května 2006. Policejní prezident zde byl citován takto: „Nepřichází v úvahu selhání systémové, ale spíš jde o podcenění přípravy a podcenění vlastní realizační fáze.“

<sup>64</sup> zdroj: zpravodajský server [www.idnes.cz](http://www.idnes.cz), články z 1.5., 5.5., 7.5., 8.5., 24.5., 12.6. a 20.11.2006 a internetová encyklopedie [www.cs.wikipedia.org](http://www.cs.wikipedia.org).

## 2. Soudnictví, právo na soudní a jinou ochranu

### 2.1 Změny právní úpravy

Do trestního zákona byl doplněn<sup>65</sup> trestný čin porušování mezinárodních sankcí (§ 171d), který postihuje toho, kdo ve větším rozsahu poruší příkaz, zákaz nebo omezení stanovené za účelem udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany lidských práv nebo boje proti terorismu, k jejichž dodržování je Česká republika zavázána ze svého členství v OSN nebo EU. Současně byl tento trestný čin doplněn do výčtu trestných činů jejichž nepřekážení nebo neoznámení je trestné.<sup>66</sup>

### 2.2 Skládání jistot v občanském soudním řádu

Již předchozí Zpráva upozornila na novelu<sup>67</sup> občanského soudního řádu,<sup>68</sup> kterou byl do tohoto právního předpisu zaveden obecný institut skládání jistot ve výši 50.000 Kč (100.000 Kč pro obchodní věci). Jistotu je povinen skládat navrhovatel předběžného opatření za účelem následného uhrazení případné škody, která by mohla protistraně vzniknout (podrobněji viz předchozí Zpráva).

*Nutno podotknout, že v uplynulém roce nedoznala právní úprava uvedeného institutu žádné obsahové změny. Výbor pro občanská a politická práva Rady vlády ČR pro lidská práva navrhuje, aby buď povinnost navrhovatelů předběžných opatření skládat jistoty byla úplně odstraněna, anebo aby bylo stanovení této povinnosti a výše jistoty věcí fakultativní úvahy soudu.*

---

<sup>65</sup> zákonem č. 70/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o provádění mezinárodních sankcí

<sup>66</sup> trestné činy podle § 167 a 168 trestního zákona

<sup>67</sup> zákon č. 59/2005 Sb., kterým se mění občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>68</sup> zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

### 3. Osoby omezené na svobodě

#### 3.1 Legislativní změny

V roce 2006 byl Parlamentem ČR schválen zákon č. 321/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), a zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“). Ten rozšiřuje oprávnění Policie ČR provádět za splnění zákonných podmínek identifikační úkony (odběr DNA pomocí bukalních stěrů) i přes nesouhlas a odpor podezřelé nebo obviněné osoby. To se týká i osob, které již byly pravomocně odsouzeny za spáchání úmyslného trestného činu a které se v současné době nacházejí ve věznicích nebo kterým bylo pravomocným rozhodnutím soudu uloženo ochranné léčení.

Vězeňská služba ČR v roce 2006 provedla analýzu aplikace zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody“) a zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o výkonu vazby“) a zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Vězeňské službě“), jejímž výsledkem je souhrn námětů pro případnou novelizaci těchto zákonů. Cílem navrhovaných změn je zpřesnění právní úpravy na základě zkušeností státních zástupců z výkonu dozorovací činnosti a též na základě zkušeností Vězeňské služby ČR. Jde například o novelu zákona o trestu odnětí svobody, jejímž cílem je rozšířit možnost zaměstnávat osoby ve výkonu trestu (viz níže kap. 3.2.2. Zprávy).

#### 3.2. Výkon vazby a trestu odnětí svobody

##### 3.2.1 Vývoj počtu vězňených osob a naplněnost kapacit věznic

*Za pozitivní trend lze označit pokles počtu obviněných osob v roce 2006 na 18 578 osob. Naopak počet odsouzených osob byl v roce 2006 ve srovnání s předchozími roky i nadále poměrně vysoký. Počet 16 179 osob byl srovnatelný s počtem odsouzených osob v roce 1999.<sup>69</sup> Přetíženost věznic je nutno řešit především koncepčními kroky, mj. účelným ukládáním alternativních trestů, což doporučil i CPT. Nicméně v současné době, kdy mnoho alternativních trestů končí nařízením výkonu trestu odnětí svobody z důvodu jejich nevykonání, je nutno zvažovat i zvýšení kapacity věznic.*

Vývoj počtu obviněných a odsouzených osob v posledních osmi letech ukazuje následující tabulka.

Stav k 31.12.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Obvinění	6 934	5 967	4 583	3 384	3 409	3 269	2 860	2 399
Odsouzení	16 126	15 571	14 737	12 829	13 868	15 074	16 077	16 179
Celkem	23 060	21 538	19 320	16 213	17 277	18 343	18 937	18 578

Ubytovací kapacita věznic a vazebních věznic (bez vězeňských nemocnic) činila k 31. prosinci 2006 celkem 18 896 míst. K zabezpečení výkonu vazby bylo vyčleněno 2 899 míst, k zabezpečení výkonu trestu odnětí svobody 15 997 míst. Ke stejnému datu byla ubytovací kapacita vyčleněná k zabezpečení výkonu vazby využita na 82,8 % a ubytovací kapacita vyčleněná k zabezpečení výkonu trestu odnětí svobody na 101,1 %. Vězeňská

<sup>69</sup> Jako nežádoucí trend lze rovněž označit snižování pracovníků Vězeňské služby ČR. Oproti roku 2003 došlo v roce 2006 k poklesu zaměstnanců o 3,4%, zatímco počet vězňů se za stejné období zvýšil o 17%.

služba ČR registrovala nejvyšší denní stav vězňených osob dne 21. dubna 2006, kdy bylo ubytováno v jednotlivých vazebních věznicích a věznicích celkem 19 601 vězňených osob, z toho 2 697 ve výkonu vazby a 16 904 ve výkonu trestu odnětí svobody. *Došlo k překročení ubytovací kapacity pro osoby ve výkonu trestu odnětí svobody o 8,1 %, tedy o téměř 1000 osob.*

Průměrná délka vazby činila v roce 2006 145 dnů. V porovnání s rokem 2005 došlo ke zkrácení o 7 dní,<sup>70</sup> které lze vysvětlit tím, že do výkonu vazby bylo v roce 2006 přijato celkem 6 654 osob, což je o 669 osob méně oproti roku 2005.

Ke konci roku 2006 chybělo Vězeňské službě ČR celkem 80 ubytovacích míst pro odsouzené, tj. o 459 méně než na konci roku 2005. Největší deficit kapacit byl ve věznicích s dozorem. V ostatních typech věznic byl dostatek ubytovacích míst. I v roce 2006 bylo proto nutné, i když v menším rozsahu než v předchozím roce, uplatňovat výjimku z ustanovení o minimální ubytovací ploše 4 m na jednoho odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody, kterou vyhláška umožňuje pro případ, že celkový počet odsouzených vykonávajících trest ve věznicích téhož základního typu v rámci republiky překročí stanovenou kapacitu věznic.<sup>71</sup>

Vývoj počtu vězňených osob a průměrnou naplněnost ubytovacích kapacit v roce 2006 dokumentuje následující tabulka:

datum	Obvinění				Odsouzení				vězňené osoby celkem
	muži	ženy	celkem	naplněnost kapacit	muži	ženy	celkem	naplněnost kapacit	
1. 1. 2006	2 695	164	2 859	86,5	15 326	742	16 068	105,1	18 927
1. 4. 2006	2 566	143	2 709	84,6	16 065	790	16 855	108,3	19 564
1. 7. 2006	2 351	124	2 475	82,1	15 912	785	16 697	106,3	19 172
1. 10. 2006	2 369	130	2 499	83,4	15 650	784	16 434	103,9	18 933
31. 12. 2006	2 277	129	2 399	81,9	15 376	803	16 179	100,6	18 578

Nedostatek ubytovacích kapacit v jednotlivých typech věznic byl v roce 2006 řešen nejen provedením změn v účelu užívání místností, které byly využívány k jiným účelům než k ubytování vězňených osob (skladové prostory, kanceláře, jiné nevyužité prostory), ale i zprovozněním nových objektů (objekt Rapotice Vazební věznice Brno), provedením oprav stávajících objektů (Věznice Kynšperk, Věznice Břeclav) a taktéž dílčím převáděním nevyužité ubytovací kapacity vyčleněné pro zabezpečení výkonu vazby do zabezpečení výkonu trestu odnětí svobody.

Veškerými výše uvedenými opatřeními se podařilo Vězeňské službě ČR v měsíci leden 2007 přeplněnost věznic snížit, přičemž k 11. lednu 2007 byla naplněna ubytovací kapacita ve výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody (bez kapacit využitých vězeňskými nemocnicemi) mírně pod hranici 100 %.

<sup>70</sup> V roce 2005 činila průměrná délka vazby 152 dnů, v roce 2004 143 dnů.

<sup>71</sup> § 17 odst. 6 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů

### 3.2.2 Nabídka programů zacházení a zaměstnanost vězňů

*Obdobně jako v roce 2005 nebyly v uplynulém roce ve věznicích a vazebních věznicích vyčleňovány z ubytovací kapacity prostory k využití pro realizaci preventivně výchovných, vzdělávacích, zájmových a sportovních programů pro obviněné ve výkonu vazby. Vývoj početních stavů obviněných umožní toto učinit až v roce 2007.*

Ve výkonu trestu odnětí svobody došlo v roce 2006 v porovnání s rokem 2005 ke zvýšení počtu odsouzených vykonávajících trest odnětí svobody ve specializovaných odděleních výkonu trestu při zachování kvality realizovaných programů o 2 %; ke zvýšení počtu aktivit realizovaných v rámci koncepce státní politiky ve vztahu k mladé generaci týkající se zacházení s mladými vězni o cca 12 %; ke zvýšení počtu odsouzených ve výstupních odděleních věznic a vazebních věznic a realizovaných programů přípravy odsouzených na propuštění z výkonu trestu odnětí svobody o 9 %; ke zvýšení počtu odsouzených vykonávajících trest v bezdrogových zónách věznic a vazebních věznic o 7 %. Dne 1. ledna 2007 byla též zahájena činnost oddělení specializovaného pro výkon trestu odsouzených mentálně retardovaných mužů ve věznici s dozorem ve Věznici Stráž pod Ralskem.

Zaměstnávání osob ve vazbě se řídí zákonem o výkonu vazby, který stanoví, že obviněný může být na vlastní žádost po dobu trvání vazby pracovně zařazen. Jeho pracovní zařazení se řídí zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 585/2006 Sb. Zaměstnávání odsouzených osob je v ČR upraveno zákonem o výkonu trestu. V § 28 zákona o výkonu trestu jsou stanoveny odsouzeným základní povinnosti. Jedna z těchto základních povinností je povinnost pracovat, pokud je odsouzenému přidělena práce a není uznám dočasně práce neschopným nebo není po dobu výkonu trestu uznám zdravotně nezpůsobilým k výkonu práce. K 31. listopadu 2006 zaměstnávala Vězeňská služba ČR 51,51% odsouzených osob, tj. 7 001 pracovně zařazených odsouzených z 13 33 osob zařaditelných do práce.<sup>72</sup> Průměrná měsíční pracovní odměna odsouzených za první pololetí 2006 dosáhla 4 286 korun. Ke dni 30. listopadu 2006 se podařilo systematickou prací postupně zvýšit zaměstnanost odsouzených na 53 %. Záměrem Vězeňské služby ČR je docílit 60 % zaměstnanosti vězňů v roce 2007. Ve výkonu vazby bylo v roce 2006 v průměru zaměstnáno 41 osob z 2 399 osob ve výkonu vazby.<sup>73</sup>

Vězeňská služba ČR v současnosti nabízí osobám ve výkonu trestu odnětí svobody zaměstnávání ve vnitřní režii a vlastní výrobě, u podnikatelských subjektů a ve středisku hospodářské činnosti. Odsouzení třídí odpad nebo starý textil, uklízejí, vážou knihy, montují kabely či konektory. V jedné z nejtěžších věznic na Mírově odsouzení vyrábí dřevěný nábytek, žaluzie nebo hliníkové komínové vložky. Nabídka pracovních činností je ale celkově nedostatečná. Ministerstvo spravedlnosti se proto rozhodlo novelou zákona o výkonu trestu umožnit, aby odsouzení k výkonu trestu odnětí svobody mohli pracovat pro obce nebo nestátní neziskové organizace, obdobně jako odsouzení k veřejně prospěšným pracím. Již nyní odsouzení s lehčími tresty běžně pracují za dozoru u soukromých firem mimo areály věznic. Například odsouzení z věznice ve Stráži pod Ralskem ve směnách pomáhají ve

<sup>72</sup> Dlouhodobý průměr zaměstnanosti odsouzených osob od roku 2003 je 46%. K 30. listopadu 2005 to bylo 47,29%, tj. 6 340 pracovně zařazených odsouzených z 13 406 odsouzených zařaditelných do práce. Průměrný počet zaměstnaných odsouzených v roce 2005 činil 45,07%, tj. 5 995 pracovně zařazených odsouzených z 13 302 odsouzených zařaditelných do práce. V roce 2006 46,87%, tj. 6 262 pracovně zařazených odsouzených z 13 359 odsouzených zařaditelných do práce.

<sup>73</sup> Zaměstnávání obviněných osob se řídí zákonem č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, který stanoví, že obviněný může být na vlastní žádost po dobu trvání vazby pracovně zařazen.

sklárnách nebo u firmy montující osvětlení. Tyto možnosti jsou ale omezené vzhledem ke klesajícím počtům odsouzených, jimž je možno udělit volný pohyb.

Vězeňská služba ČR proto dlouhodobě usiluje o další rozvoj střediska hospodářské činnosti, jehož provozovny jsou zatím ve 14 věznicích a vazebních věznicích. Hospodářská činnost přináší kromě zaměstnávání vězňených osob také zisk, který je každoročně přerozdělován<sup>74</sup> a poté využíván k rozvoji provozovny a věznice. *S ohledem na vysoký počet nezaměstnaných práce schopných odsouzených a na problémy spojené se zaměstnáváním odsouzených mimo areály věznic, je proto nutné v maximální míře využít nejen stávající výrobní prostory uvnitř areálu věznic, ale usilovat o jejich rozšíření, např. formou rekonstrukce dosavadních prostor.*

### 3.2.3 Poskytování zdravotní péče ve vězeňství

Vězeňská služba ČR i v roce 2006 poskytovala zdravotní péči osobám ve výkonu trestu odnětí svobody a trestu, neboť je též zdravotnickým zařízením. Vězeňská služba ČR poskytuje péči praktického lékaře pro dospělé, péči ambulantního specialisty a dále péči základní, t.j. nikoliv specializovanou a superspecializovanou péči nemocniční.

Zdravotní péče poskytovaná obviněným nebo odsouzeným pojištěncům je hrazena z veřejného zdravotního pojištění v rozsahu vymezeném zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Zdravotní péče, která nesleduje léčebný účel a je poskytována podle předpisů upravujících výkon vazby nebo výkon trestu odnětí svobody, je hrazena ze státního rozpočtu prostřednictvím Vězeňské služby ČR. Ze státního rozpočtu je též hrazena i zdravotní péče poskytovaná při léčení osobám, které nemají statut pojištěnce podle zákona nebo nejsou jinak pojištěny, a to v rozsahu podle mezinárodních dokumentů nebo mezivládních smluv, vždy však nejméně v rozsahu neodkladné zdravotní péče. Zdravotní péči, kterou si obviněná nebo odsouzená osoba vyžádá nad rámec péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo státního rozpočtu, si hradí tato osoba sama. .  
Veřejný ochránce práv ve své zprávě ze systematických návštěv věznic konstatoval, že odsouzení, kteří pobírají pouze sociální kapesné, popř. cizinci bez účasti na zdravotním pojištění, nedisponují dostatečnými prostředky na úhradu doplatkových léků. Jako možné řešení veřejný ochránce práv navrhl, že takovým odsouzeným by měl být zaveden „zvláštní účet,“ na který by jim mohla být zasílána částka, která již nebude krácena, přičemž tyto finanční prostředky budou sloužit výlučně k úhradě léků. Podpůrně by mohl být zaveden systém strhávání části finančních prostředků z příjmu odsouzeného na případnou zdravotní péči. Podle vyjádření Generálního ředitelství VS ČR, však toto opatření není za současné právní úpravy možné.<sup>75</sup>

Kvalita poskytované zdravotní péče odsouzeným osobám není podle stanoviska Vězeňské služby ČR odlišná od kvality péče poskytované jiným osobám, neboť kvalifikace zdravotnických pracovníků oprávněných poskytovat zdravotní péči je stanovena obecně zvláštními zákony. *Doplňující nebo další kvalifikační předpoklady pro zdravotnické pracovníky poskytující zdravotní péči ve věznicích nejsou ale zákonem stanoveny. Nežádoucí a v rozporu se zákonem je poměrně rozšířená praxe přítomnosti dozorců při lékařských prohlídkách, kterou kritizoval CPT i veřejný ochránce práv, který doporučil řešit tuto situaci*

<sup>74</sup> V roce 2005 byl zisk 16 500 tis. Kč, v roce 2006 již 26 608 tis. Kč. Náklady na rekonstrukci prostor věznic pro výrobu jsou Vězeňskou službou ČR odhadovány na cca 30 miliónů Kč.

<sup>75</sup> Odsouzení, kteří po dohodě s lékařem mají předepsány dražší druhy léků či nemají peníze na svém kontě, mohou individuálně přes svého vychovatele dojednat s finančním oddělením věznice zřízení tzv. „zvláštního konta.“ Došlé peníze od rodiny jsou pak určeny pouze na hrazení léčiv a nepodléhají srážkám.

*např. nainstalováním signalizačních zařízení v ordinacích, popř. opatřením dveří plexisklovým průzorem, který umožní příslušníkovi vězeňské služby sice odsouzeného sledovat, pokud si tak lékař bude přát, zároveň však bude mimo doslech.*<sup>76</sup>

Z hlediska personálního zajištění zdravotní péče se Vězeňská služba ČR dlouhodobě potýká s nedostatkem lékařů, který je dán neatraktivností výkonu zdravotnické profese ve vězeňství a také nižším finančním ohodnocením oproti soukromému sektoru. Většina lékařů zajišťujících zdravotní péči je proto vyšší věkové kategorie a v důchodovém věku. Dalším problémem je zajištění primární zdravotní péče praktickými lékaři pro dospělé, neboť lékařů této specializace je nedostatek i v mimovězeňském zdravotnictví.

*Výše uvedené problémy při poskytování zdravotní péče nelze řešit bez zásadní změny právních předpisů upravujících poskytování zdravotní péče ve vězeňství. Klíčovým momentem je zajištění finančních prostředků, popř. dalších motivačních nástrojů, které by zvýšily zájem odborníků z oblasti medicíny pracovat ve věznicích. Je nutno dále zvážit, zda řešit zajištění zdravotní péče odsouzeným osobám mimo resort spravedlnosti nebo zda poskytovat zdravotní péči v rozsahu primární péče resortním zdravotnickým zařízením a v ostatních specializacích ve spolupráci s mimovězeňskými zdravotnickými zařízeními.*

*Předpokládané řešení stávajících problémů „veřejnou zdravotnickou organizací“ vyžaduje zvláštní právní úpravu neboť k danému účelu lze zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, využít pouze v případě veřejnosti přístupného zdravotnického zařízení. Současně je nutné zvažovat též změnu systému úhrady za zdravotní péči poskytovanou pojištěncům v rozsahu veřejného zdravotního pojištění. Za stávající úpravy je za obviněné nebo odsouzené osoby nezařazené do práce plátcem pojistného stát. Zdravotní péči těmto osobám většinou poskytuje Vězeňská služba ČR, ale úhrada poskytnutá příslušnou zdravotní pojišťovnou není příjmem Vězeňské služby, protože musí být odvedena do kapitoly státního rozpočtu.*

### 3.2.4 Vězeňský informační systém

V roce 2006 byly Vězeňskou službou ČR postupně uváděny do provozu jednotlivé části Vězeňského informačního systému, o jehož zřízení jsme informovali ve Zprávě za rok 2005 a 2004. V červenci 2006 byl uveden do běžného provozu modul „Správa vězňů“, který bude využíván Vězeňskou službou ČR pro evidenci odsouzených osob ve výkonu vazby a trestu odnětí svobody. V říjnu 2006 byl spuštěn modul „Vězeňská a justiční stráž“ pro plánování a realizaci eskort a evidenci průchodu osob a průjezdů vozidel do organizačních jednotek Vězeňské služby ČR. Další moduly nazvané „Ekonomika a zaměstnávání vězňů“, „Skladové hospodářství“ a „Administrativa“ byly v průběhu roku detailně analyzovány a jejich spuštění do běžného provozu je plánováno v roce 2007.

---

<sup>76</sup> Lékařské prohlídky a vyšetření odsouzených jsou upraveny v ust. § 23 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody. Toto ustanovení zní stanoví, že „preventivní vstupní, periodické, mimořádné a výstupní lékařské prohlídky odsouzených musí být prováděny mimo doslech, a pokud lékař nerozhodne jinak, i mimo dohled zaměstnanců Vězeňské služby s výjimkou zdravotnického personálu.“

### 3.2.5 Účast osob ve výkonu vazby nebo trestu ve volbách do Poslanecké sněmovny, Senátu a do zastupitelstev obcí <sup>77</sup>

Voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR,<sup>78</sup> které se uskutečnily ve dnech 2. a 3. června 2006, se mohli zúčastnit jak obvinění, tak odsouzení občané ČR starší 18 let. Dne 3. června 2006 ve 14 hodin, tj. v okamžiku uzavření volebních místností, bylo ve výkonu vazby 2583 osob, ve výkonu trestu odnětí svobody 16728 osob, tj. celkem 19311 osob, přičemž oprávněných voličů bylo 17564. Volebního práva využilo 846 obviněných a 6589 odsouzených, tj. celkem 7435 osob (42 % z počtu oprávněných voličů).<sup>79</sup>

*Účast osob ve výkonu vazby nebo trestu ve volbách byla ovlivněna zejména tím, že 1/3 až 2/5 odsouzených nemá doklad totožnosti<sup>80</sup> a tak jim volba volebními komisemi nebyla umožněna, i když by volit chtěli. Jednalo se o 375 obviněných osob a 1055 osob ve výkonu trestu odnětí svobody.<sup>81</sup> Vězeňská služba ČR v této souvislosti uvedla, že pokud osoba ve výkonu trestu odnětí svobody má zájem o vydání dokladu totožnosti (občanského průkazu), sociální pracovnice věznic jí při podání příslušné žádosti pomáhá. Nově bude do nařízení generálního ředitele č. 40/2000 o vedení vězeňské administrativy, vloženo ustanovení, že při nástupu do výkonu vazby nebo trestu bude osoba bez dokladu totožnosti poučena, že je v jejím zájmu, aby doklad totožnosti během výkonu vazby nebo trestu měla.*

Volby do Senátu Parlamentu ČR<sup>82</sup> probíhaly pouze ve věznicích Břeclav, České Budějovice, Horní Slavkov, Kynšperk nad Ohří, Litoměřice, Olomouc, Praha - Pankrác, Rýnovice, Teplice a Všehrady. V 1. kole voleb se zúčastnilo 37 obviněných a 138 odsouzených, tj. celkem 175 vězňů ( 36 % z počtu oprávněných voličů). Ve 2. kole se voleb zúčastnilo 31 obviněných a 108 odsouzených, tj. celkem 139 vězňů ( 29 % z počtu 479 oprávněných voličů). *Celkový počet oprávněných voličů byl v těchto věznicích pouze 482 osob, neboť ve volbách do senátu mohli volit jen ti odsouzení, kteří měli trvalý pobyt ve stejném volebním obvodu, v němž měla sídlo i věznice, ve které byli ve výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody. Tato podmínka by měla být diskutována a navržen jiný způsob, který by odsouzeným osobám nebránil ve výkonu jednoho ze základních práv.*

*Voleb do zastupitelstev obcí se zúčastnily pouze 3 osoby, protože počet oprávněných voličů (pouze z řad obviněných) byl zásadně omezen zněním zákona. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí nezná pojmy jako je voličský průkaz nebo zvláštní seznam a proto mohli volit obvinění jen na základě stálého seznamu voličů, tzn. ti, kteří měli trvalý pobyt ve stejném volebním okrsku, v němž bylo i sídlo věznic, kde byli umístěni. Tyto podmínky splňovalo jen 14 obviněných a z nich využili svého volebního práva jen 3 obvinění.*

<sup>77</sup> Volebními komisemi nebyly shledány žádné nedostatky v činnosti Vězeňské služby ČR při přípravě a konání voleb. Průběh voleb ve věznicích byl kontrolován i členy státní volební komise.

<sup>78</sup> Viz kapitola 1.4 Zprávy

<sup>79</sup> Voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2002 se zúčastnilo 1 237 obviněných a 5 349 odsouzených.

<sup>80</sup> Jde zejména o osoby, které jsou zatýkány na svobodě a jsou dodávány do výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody Policií ČR. Osoby nastupující do výkonu trestu z civilního života doklad totožnosti musí mít, protože jinak by nemohly být k výkonu trestu přijaty.

<sup>81</sup> Bez dokladů opravňujících volit bylo v době konání voleb do Poslanecké sněmovny celkem 4 756 vězňů osob, což je asi 26 %.

<sup>82</sup> Viz kapitola 1.4 Zprávy

### 3.3 Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR týkající se podmíněného propuštění

Za významné soudní rozhodnutí z oblasti trestní justice týkající se podmíněného propuštění, lze považovat rozsudek Nejvyššího soudu ČR 4 TZ 48/2006 k posouzení polepšení odsouzeného jako obligatorní podmínky pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Soud v odůvodnění rozsudku označil polepšení za „vývojový proces vnitřní proměny odsouzeného, přičemž chování odsouzeného a plnění jeho povinností jsou sice neopominutelnými, nikoliv však jedinými hledisky, z nichž lze usuzovat na pachatelovo polepšení. Chování odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody se proto musí hodnotit v souvislosti s charakterovými vlastnostmi odsouzeného..." a „jen za toho předpokladu lze posoudit, zda odsouzený dosáhl takového stupně nápravy, že se již zbavil právě těch charakterových rysů a špatných návyků, které ho vedly ke spáchání trestné činnosti." Zároveň bylo konstatováno, že „soud může splnění této zákonné podmínky posoudit pouze za pomoci znaleckých posudků z oboru zdravotnictví, odvětví psychologie, případně psychiatrie.“ Význam tohoto rozhodnutí je dán především nejednotnou soudní praxí při rozhodování žádostí odsouzených o podmíněné propuštění a vzhledem k častému formalismu soudního rozhodování v těchto věcech.

### 3.4 Práva osob omezených na svobodě orgány policie a podmínky v policejních celách

V roce 2006 došlo k řadě událostí urychlujících změny v oblasti policejních cel. V prvním pololetí roku proběhla mimořádná tematická kontrola na ověření dodržování právních předpisů a interních aktů řízení upravujících používání policejních cel, nařízená Rozkazem policejního prezidenta č. 96 ze dne 12. září 2005. Policejních zařízení navštívil i veřejný ochránce práv<sup>83</sup> a také CPT (viz. kap. 3.2. Zprávy). V reakci na doporučení veřejného ochránce práv<sup>84</sup> a CPT byl připraven návrh nového závazného pokynu policejního prezidenta, jehož předmětem je úprava problematiky policejních cel včetně poučení osob umístěovaných do policejních cel.<sup>85</sup> *V návrhu nového závazného pokynu policejního prezidenta o policejních celách jsou zohledněny připomínky CPT a veřejného ochránce práv týkající se poučení osob umístěovaných do policejní cely. Ministerstvo vnitra připravilo nový formulář poučení o právech a povinnostech osoby umístěné v policejní cele. Skutečnost, že zadržovaná osoba byla poučena o svých právech, stvrzuje svým podpisem a kopií poučení také obdrží. Precizováno bylo právo zadržované osoby na právní pomoc, na ošetření a na vyšetření lékařem dle vlastní volby. Nově je upravena také problematika poskytování stravy a dodržování pitného režimu osob omezených na svobodě,<sup>86</sup> a zaveden režim dvojího osvětlení v celách. Odstraněna by měla být z cel i kovová madla v policejních celách, jejichž používání kritizoval CPT během*

<sup>83</sup> V lednu a v únoru 2006 provedl veřejný ochránce práv návštěvy v 19 policejních zařízeních.

<sup>84</sup> Za závažnější nedostatek považuje veřejný ochránce práv skutečnost, že ačkoli k materiálnímu vybavení cely patří toaletní papír, ručník a mýdlo, ne vždy se na celu umísťují. Toaletní papír je často vydáván pouze na žádost zadržovaného, a to pouze na základě vlastní úvahy ostražky cely, mýdlo se v jednotlivých případech na cele nevyskytovalo vůbec, a to i v době, kdy se zde nacházela osoba omezená na svobodě. V souladu s tímto zjištěním ochránce doporučil, aby do výčtu vybavení vícehodinové cely materiálem zahrnout také plastové kelímky, zubní kartáček a zubní pastu.

<sup>85</sup> Závazný pokyn policejního prezidenta č. 42 ze dne 30. března 2007 o policejních celách je účinný k 1. srpnu 2007.

<sup>86</sup> Veřejný ochránce práv upozornil též na problém, že platné právní předpisy neupravují možnost osoby omezené na svobodě si přikoupit stravu za vlastní prostředky, ačkoli se tak často děje, a to nad rámec zákonných povinností policistů, z jejich „dobré vůle“ a zpravidla na žádost osoby omezené na svobodě. Šetření veřejného ochránce práv ukázalo systémové nedostatky pokud jde o dodržování pitného režimu osob a přístup osob omezených na svobodě k pitné vodě.

*své návštěvy a doporučil jejich odstranění.<sup>87</sup> Některá doporučení veřejného ochránce práv a CPT budou také zapracována do návrhu nového zákona o Policii České republiky.*

### 3.5 Zařízení pro zajištění cizinců

Od 1. ledna 2006 provozuje zařízení pro zajištění cizinců Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (dále jen „Správa uprchlických zařízení“). Jedná se o zařízení Velké Přílepy, Frýdek Místek, Poštorná a Bělá - Jezová. Změna provozovatele<sup>88</sup> byla nejvýznamnější legislativní úpravou v oblasti provozování zařízení. Zároveň došlo k dalším výrazným změnám, které definovaly podmínky ubytování a rozsah služeb v zařízeních. Hlavními úkoly Správy uprchlických zařízení po převzetí zařízení bylo především personální zajištění chodu zařízení a nastavení efektivní spolupráce se Službou cizinecké a pohraniční policie a odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. V roce 2006 Správa uprchlických zařízení provedla potřebné opravy a investiční akce které zajistily splnění zákonem stanovené ubytovací podmínky v zařízeních a rozšířily nabídku volnočasových aktivit při zachování bezpečnosti v zařízeních a respektování účelu zajištění. V rámci zlepšení ubytovacích podmínek v zařízení pro zajištění cizinců Správa uprchlických zařízení vybavila všechny ubytovací místnosti skříněmi, stolky a židlemi tak, aby výše uvedené vybavení odpovídalo počtu ubytovaných cizinců; cizincům umístěným v mírném režimu umožnila využívat bez režimového omezení další prostory, které jsou součástí jejich ubytovacích prostor, zejména prostory pro volnočasové aktivity a vycházkové prostory; vytvořila podmínky pro oddělené ubytování mužů, žen, rodin a nezletilých bez doprovodu. Mezi prioritní záměry Správy uprchlických zařízení v roce 2007 patří aplikace prvků vnitřní a vnější bezpečnosti, realizace stavebních úprav, které dále zkvalitní ubytovací podmínky v zařízeních pro zajištění cizinců, a také rozvoj spolupráce s nevládním sektorem v této oblasti, a to zejména s ohledem na zabezpečení nutných pravidel pro provoz zařízení pro zajištění cizinců.“

V průběhu roku 2006 navštívili všechna zařízení pro zajištění cizinců pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv, kteří kromě pozitivního hodnocení výše uvedených změn shledali určité nedostatky v ubytovacích podmínkách, které byly na základě doporučení veřejného ochránce práv odstraněny.<sup>89</sup> *V zařízení pro zajištění cizinců dále pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv zjistili nejednotnou praxi v poučování o právech, která se vztahují k právnímu postavení zajištěného cizince. V některých zařízeních se poučení vyskytovalo pouze ve formě poučení o možnosti požádat o udělení azylu, v jiných případech poučení zahrnovalo i informace o možnosti podat proti rozhodnutí o zajištění žalobu ve správním soudnictví a o možnosti podat návrh v průběhu zajištění z titulu zániku trvání důvodů zajištění. Na základě doporučení veřejného ochránce práv bylo přislíbeno, že Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie zapracuje do interních řídicích aktů povinnost policistů v zařízeních pro zajištění cizinců doplnit písemné poučení o možnosti podat proti rozhodnutí o zajištění žalobu ve správním soudnictví a poučení o možnosti učinit prohlášení o úmyslu*

<sup>87</sup> Za zásadní a obecně rozšířený problém policejních cel a přilehlých prostor označil veřejný ochránce práv existenci madel, která slouží k omezení pohybu osob a jež se vyskytovala v osmi z devatenácti navštívených zařízení.

<sup>88</sup> Do 31. prosince 2005 provozovala zařízení pro zajištění cizinců Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie.

<sup>89</sup> V jednom zařízení byly v ubytovacích místnostech mírného režimu cizinců stále nainstalovány kamery, byť se dle vyjádření vedoucího zařízení i policie nepoužívaly. Naopak kamery v přísném režimu byly plně funkční a byly požívány. Na základě doporučení veřejného ochránce práv, který toto opatření považuje za nepřipustný zásah do práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí zaručeného čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 10S, byly Správou uprchlických zařízení kamery z pokojů cizinců demontovány“.

*požádat o udělení azylu. Dalším nedostatek shledal veřejný ochránce práv v tom, že nebyly k dispozici všechny jazykové mutace vnitřního řádu a chyběli cizojazyčné mutace formulářů „Seznámení cizince s vnitřním řádem zařízení pro zajištění cizinců“ a „Poučení cizince o nakládání s uschovanými peněžními prostředky a věcmi.“ Správa uprchlických zařízení přislíbila nápravu výše uvedených nedostatků.*

## 4. Obchod s lidmi, nucená práce, domácí násilí

### 4.1. Obchod s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování<sup>90</sup>

Obchodování za účelem sexuálního vykořisťování je jasně spojeno se sexuálním průmyslem a představuje zjevnou formu genderově podmíněného násilí, neboť převážnou většinu obětí tvoří ženy. Existují však i odlišné formy obchodování, které se vyskytují v jiných oblastech (např. stavebnictví, zemědělství, domácí či úklidové práce) a zastoupení mužů a žen mezi obchodovanými je více vyrovnané.

U obchodování za účelem sexuálního vykořisťování tvoří „spotřebitelé“ sexuálních služeb zvláštní a úzkou skupinu, se kterou se většina obvykle nejen neidentifikuje, ale často se cítí vůči jejich konzumentům i morálně nadřazena. Vycházíme-li z toho, že termín obchodování s lidmi zahrnuje širší spektrum oblastí, než jen sexuální průmysl, stává se potencionálním spotřebitelem takových služeb každý z nás, neboť zaměstnávání např. migrantů může např. dramaticky snížit koncovou cenu zboží či služeb.

#### 4.1.1. Migranti, zaměstnavatelé a spotřebitelé<sup>91</sup>

Migranti, kteří přijíždějí do České republiky pracovat, jsou typickým příkladem toho, jaký postoj veřejnost zaujímá k jiným formám obchodování s lidmi. Někteří z nich se stávají s různou intenzitou obětí vykořisťování či donucení, které však v řadě případů není velmi závažné či extrémní. Vztah zaměstnavatele a pracovníka - migranta je také obecně považován jako výhodný pro obě strany a nakonec také pro spotřebitele.“

Migranti si přijíždějí do cílových zemí vydělat. Přestože je jejich výdělek velmi nízký, stále je obvykle vyšší než v zemi jejich původu. Jistá míra donucení a vykořisťování je vnímána jako jakýsi negativní (vedlejší) aspekt migračního projektu, kterých jsou si migrující pracovníci často vědomi a dokonce s nimi i počítají. Zaměstnavatelé najímají tyto pracovníky, neboť tak ušetří na mzdových nákladech – je známý výrok zástupce sdružení zaměstnavatelů ve stavebnictví o tom, že celý stavební průmysl by pravděpodobně zkrachoval. Pokud by totiž zaměstnavatelé neměli možnost zaměstnávat migranty a museli tak dodržovat všechny podmínky a standardy vyplývající z příslušné pracovní právní legislativy, promítlo by se tato skutečnost negativně na koncové ceně, kterou platí spotřebitel. Navíc je možné, že pro jisté typy práce by se žádné domácí pracovní síly nenašly. Spotřebitelé chtějí ušetřit a tak vytvářejí tlak na udržování nízkých cen, k čemuž využívání levné pracovní síly migrantů významně napomáhá.

## 4.2 Nucená práce a jiné formy vykořisťování

Platná definice obchodování s lidmi je od roku 2004 v souladu s Palermským protokolem<sup>92</sup> z roku 2000 a postihuje i obchodování i v jiných oblastech než je vykořisťování v sexuálním průmyslu. Doposud však nebyl před soudem projednáván žádný případ obchodování s lidmi

<sup>90</sup> Tato kapitola byla zpracována na základě podkladů poskytnutých nevládní organizací La Strada Česká Republika, o.p.s.

<sup>91</sup> Tato kapitola byla zpracována na základě podkladů poskytnutých nevládní organizací La Strada Česká Republika, o.p.s. a Českomoravské konfederace odborových svazů

<sup>92</sup> Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zejména ženami a dětmi doplňující Úmluvu o nadnárodním organizovaném zločinu.

podle této nové definice a zatím tedy neexistuje judikatura, kterou by bylo možné použít jako návod k výkladu nového ustanovení. Problematickým se zatím v praxi jeví zejména výklad pojmů „nucená práce a jiné formy vykořisťování“, které tvoří součást definice obchodování s lidmi.

Zneužívání tísně migrantů je v případech nucené práce a vykořisťování téměř pravidlem, ale jako takové je pouze ojediněle nahlíženo jako forma donucení ve smyslu definice obchodování s lidmi, a to i přesto, že formulace „zneužívání tísně“ je v definici<sup>93</sup> výslovně uvedena. Otázka definování a prokázání donucení jako jednoho z charakteristických znaků obchodování s lidmi je u jiných forem obchodování obzvlášť problematická.

Nucená nebo povinná práce není trestným činem, přestože Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 29 o nucené nebo povinné práci (ustanovení čl. 25), která je pro ČR závazná požaduje po smluvních stranách, aby nucenou práci trestali za trestný čin považovaly. Proto je jedním z možných řešení stíhat nucenou práci jako trestný čin obchodování s lidmi, neboť část definice tohoto trestného činu, která popisuje účel obchodování, výslovně zmiňuje nucenou práci či jiné formy vykořisťování.

V konečném důsledku je pak velmi těžké, pokud ne nemožné, účinně trestně stíhat případy nucené práce a vykořisťování, které nejsou výsledkem obchodování s lidmi. o dále stěžuje boj s případy obchodování s lidmi za jinými účely, než je sexuální vykořisťování, je otázka definování hranice mezi obecně špatnými/rizikovými pracovními podmínkami a nucenou prací či vykořisťováním ve smyslu definice obchodování s lidmi a definice nucené práce.

V této oblasti mají obchodníci/vykořisťovatelé tendenci používat sofistikovanější metody nátlaku, než je zjevné násilí, vyhrůžky násilím či přímé omezení svobody, což jsou praktiky časté u sexuálního vykořisťování. Jelikož pracující migranti mají značnou motivaci pracovat a vydělat si peníze, jsou často připraveni strpět zacházení, které by bylo obecně vnímáno jako nespravedlivé, vykořisťující nebo přímo trestné. Pokud nenabude nátlak/donucení skutečně závažných forem, tito lidé jsou obvykle ochotni se mu podrobit a nevyhledávají pomoc zvenku. Proto je poměrně obtížné v těchto případech prokázat donucení.

V roce 2006 bylo v rámci Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu Policie ČR zřízeno oddělení k dokumentaci trestné činnosti v oblasti nelegální práce a jiných forem vykořisťování.

*Obchodování s lidmi neprobíhá pouze za účelem sexuálního vykořisťování, ale i za účely jinými. Obchodování s lidmi a vykořisťování v jiných sektorech, než je sexuální průmysl, je často vnímáno rozdílně a reakce na tyto jiné formy obchodování je tak mnohdy velmi vzdálená od nekompromisního obecného odsouzení obchodování s lidmi za účelem vykořisťování v sexuálním průmyslu.*

<sup>93</sup>

§ 232a zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona: Obchodování s lidmi (1) Kdo přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá osobu mladší osmnácti let, aby jí bylo užito a) k pohlavnímu styku nebo k jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání, b) k otroctví nebo nevolnictví, nebo c) k nuceným pracím nebo k jiným formám vykořisťování, bude potrestán odnětím svobody na dvě léta až deset let. (2) Stejně bude potrestán, kdo jiného za použití násilí, pohrůžky násilí nebo lstí anebo zneužitím jeho omylu, tísně nebo závislosti, přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá, aby ho bylo užito a) k pohlavnímu styku nebo k jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání, b) k otroctví nebo nevolnictví, nebo c) k nuceným pracím nebo k jiným formám vykořisťování.

*K těmto jiným formám obchodování zaujímá nejen široká, ale také odborná veřejnost odlišné postoje, které se pak promítají nejen do právní úpravy, která je ne vždy schopna se důsledně vypořádat s odlišnostmi, které tyto jiné formy obchodování přináší (problematický výklad pojmů „nucená práce“ a „vykořisťování“), ale následně také do služeb, které jsou obětím jiných forem obchodování poskytovány.*

*Osoby obchodované v jiných sektorech, než je sexuální průmysl se potkávají s problémy, které se v řadě aspektů liší od osob obchodovaných v sexuálním průmyslu, tyto odlišnosti však zatím nejsou téměř prozkoumány. Je třeba, aby opatření přijímaná na ochranu osob obchodovaných v jiných sektorech odpovídala tomu, co tyto osoby skutečně potřebují a předcházela situacím, kdy i dobře míněná opatření mohou mít paradoxně kontraproduktivní efekt.*

#### 4.3. Aktivity Ministerstva vnitra směřující k péči o oběti obchodování s lidmi

Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi (dále jen „Program“) pokračoval i v roce 2006.<sup>94</sup> Od června 2006 Program postupuje v souladu se směrnicí Rady<sup>95</sup>, která upravuje pobyt obětí obchodování s lidmi a převedených migrantů, kteří spolupracují s orgány činnými v trestním řízení.

Do Programu bylo za dobu jeho fungování zařazeno celkem 47 obětí obchodování s lidmi (v roce 2006 to bylo 14 obětí).<sup>96</sup> Většina osob zařazených do Programu se stala oběťmi sexuálního vykořisťování, pouze čtyři osoby byly identifikovány jako oběti obchodování s lidmi za účelem nucené práce.

V roce 2006 byl realizován pilotní projekt zaměřený na snižování poptávky po sexuálních službách. Projekt se zaměřil na vykreslení příznaků obchodování s lidmi a nedobrovolné prostituce a nabídl možnosti, jak bezpečným a anonymním způsobem ohlásit podezření a dozvědět se více o fenoménu obchodování s lidmi prostřednictvím nově zřízených webových stránek, telefonních linek a informačních materiálů.<sup>97</sup>

Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2005-2007)<sup>98</sup> ukládá ministerstvu vnitra mimo jiné pořádat kulaté stoly, jejichž cílem je informovat představitele místních a regionálních orgánů o formách prevence obchodu s lidmi a možnostech programu a nastartovat regionální spolupráci v této problematice. V roce 2006 proběhly kulaté stoly k obchodování s lidmi v Litoměřicích, Ostravě, Českých Budějovicích a Znojmě.

---

<sup>94</sup> V roce 2006 byla v rámci dotačního programu podpořena Arcidiecézní charita Praha částkou 1 721 000 Kč.

<sup>95</sup> Směrnice Rady 2004/81/EC ze dne 29. dubna 2004

<sup>96</sup> Oběti pocházely zejména z České republiky (10), Ukrajiny (10), Vietnamu (7) a Bulharska (6), dále pak ze Slovenska, Rumunska nebo Moldávie. V roce 2006 byl jedné klientce programu - oběti obchodování s lidmi udělen trvalý pobyt v České republice z humanitárních důvodů.

<sup>97</sup> Kampaň realizovala Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) v Plzeňském a Jihomoravském kraji od dubna do září 2006, ve spolupráci s organizacemi La Strada a Česká katolická charita – Projekt Magdala, které společně vytvořily platformu „SPOLU – Spolu Proti Obchodu s lidmi“.

<sup>98</sup> Ministerstvo vnitra připravuje již třetí aktualizaci Strategie. Usnesení vlády ze dne 20. července 2005 č. 957 uložila Ministerstvu vnitra vyhodnotit dopad Strategie a aktualizovat její úkoly s termínem do 30. června 2007.

#### 4.4. Aktivity nevládních organizací směřující k péči o oběti obchodování s lidmi

Nevládní organizace pravidelně s Ministerstvem vnitra spolupracují také na rozličných vzdělávacích aktivitách (přednášková činnost pro orgány činné v trestním řízení, připomínky k materiálům apod.).<sup>99</sup>

Zpráva „Obchod s lidmi a nucená či vykořisťující práce v České republice“,<sup>100</sup> kterou vypracovala La Strada, je jednou z prvních sond do této problematiky v ČR. Shrnuje výsledky výzkumu, který proběhl v roce 2005 a popisuje vnitrostátní a do jisté míry i mezinárodní legislativu v této oblasti včetně dalších mechanismů, jež v ČR existují a jsou nebo by měly být využívány k potlačování nucené a vykořisťující práce a obchodování s lidmi za tímto účelem.

Výsledky výzkumu přináší mezi jinými i první informace o státní příslušnosti osob nacházejících se v ČR v podmínkách nucené a vykořisťující práce, o formách nátlaku využívaných k udržení osob v těchto podmínkách či o sektorech, v nichž se nucená či vykořisťující práce objevuje nejčastěji.

La Strada Česká republika a dalších šest evropských organizací, které poskytují pomoc obchodovaným ženám, se zúčastnily výzkumu zaměřeného na zdravotní důsledky obchodování s lidmi, jehož realizátorem je Londýnská škola hygieny a tropické medicíny. Výzkum přináší podrobné informace o tělesných, duševních, sexuálních a reprodukčních zdravotních symptomech obchodovaných žen a nabízí jasné argumenty ve prospěch poskytování vhodné, nejen zdravotní, pomoci a podpory obchodovaným ženám s cílem minimalizovat důsledky obchodování, umožnit jim získat kontrolu nad svými životy a znovu nabýt samostatnost a nezávislost.

#### 4.5 Domácí násilí

Zpráva již v minulých letech informovala o tom, že citelně chybějí nástroje k ochraně obětí domácího násilí, před jednáním které zatím nedosahuje intenzity trestného činu. Případy z praxe navíc potvrdily, že je třeba hledat alternativní řešení, které by spíše než trestalo násilníky ex post naopak předcházelo eskalaci násilí.

##### 4.5.1. Zákon, kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím

V březnu 2006 vstoupil v platnost zákon č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím (dále v této kapitole jen „zákon“), který s účinností od 1. ledna 2007 přináší řadu preventivních nástrojů. Tímto zákonem se mění zákon o Policii ČR, občanský soudní řád,<sup>101</sup> trestní zákon,<sup>102</sup> zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“) a zákon o sociálních službách č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“). Jako nejvýznamnější lze zmínit institut vykazání a zřízení tzv. intervenčních center. V oblasti zdravotnictví by spolupráce při

<sup>99</sup> Kampaň realizovala Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) v Plzeňském a Jihomoravském kraji od dubna do září 2006, ve spolupráci s organizacemi La Strada a Česká katolická charita – Projekt Magdala, které společně vytvořily platformu „SPOLu – Spolu Proti Obchodu s lidmi“.

<sup>100</sup> La Strada ČR, 2006. [http://www.strada.cz/download/files/LS\\_report\\_CZ\\_20\\_10\\_06.pdf](http://www.strada.cz/download/files/LS_report_CZ_20_10_06.pdf)

<sup>101</sup> zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>102</sup> zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

řešení domácího násilí měla spočívat ve kvalitnější dokumentaci všech zranění, s nimiž přijde pacient/ka, včetně podrobného popisu vzhledu a rozmístění zranění, se zakreslením rozložení zranění i do siluety člověka a včetně zaznamenání i tzv. „negativních“ skutečností – tj. kde např. žádné zranění není. (V trestním i přestupkovém řízení bývá nekvalitní či nedostatečná dokumentace častou překážkou v dokazování). V případě, že má lékař podezření na domácí násilí (oběť to sama připustí nebo popis původu zranění je nepravděpodobný), zaznamenává řadu dalších údajů (vedle výše zmíněných i možnosti vzniku zranění, zda odpovídají pacientovu vysvětlení apod.). Informovanost lékařů o těchto změnách je zatím spíše nízká a nerovnoměrná.

#### 4.5.1.1. Vykázání

Tento nový institut<sup>103</sup> umožňuje zasahujícím policistům vykázat násilníka ze společného obydlí na dobu deseti dnů, přičemž tato lhůta nemůže být zkrácena. Vykázaný násilník si při odchodu může s sebou vzít osobní věci, cennosti a dokumenty, které potřebuje, a do 24 hodin od vykázání je vykázané osobě umožněno si za asistence Policie ČR vyzvednout další osobní věci ze společného obydlí. Policie vykázané osobě poskytne informace o možnostech ubytování v okolí, případně jí umožní si z policejní služebny telefonicky ubytování zajistit.

Oběti jsou informovány o možnosti podat návrh k civilnímu soudu na vydání předběžného opatření a o možnostech další pomoci. Policie pak informuje příslušné intervenční centrum, které ohroženou osobu kontaktuje a poskytne jí psychologickou a sociální pomoc a právní poradenství.

*Liga lidských práv v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že zákon sice počítá s vykázáním pachatele ze společné domácnosti maximálně na jeden rok, ale otázkou zůstává zda-li toto období bude stačit k vyřešení situace a jakým způsobem se bude řešit situace pokud se pachatel domácího násilí bude chtít po roce do společné domácnosti vrátit.*

#### 4.5.1.2. Intervenční centra

Intervenční centra jsou specializovaná pracoviště, která poskytují ohroženým osobám pomoc v oblasti sociálně právní, psychologické i organizační, poskytují tedy obětem domácího násilí individuální psychologickou a sociální pomoc. Vzhledem k tomu, že zřizování a provozování těchto center bylo svěřeno krajům v samostatné působnosti a to bez příslušného systémového a finančního zajištění ze strany státu, je ještě předčasné hodnotit dopad jejich zřízení.<sup>104</sup>

#### 4.5.2. Některé další problémy spojené s domácím násilím

Přestože přijetí zákona jistě podstatným způsobem přispěje k boji proti domácímu násilí neřeší pochopitelně všechny problémy, které fenomén domácího násilí přináší. Tyto problémy Liga lidských práv identifikuje zejména ve finanční situaci dětí obětí domácího násilí, jak v průběhu trvání manželství, tak i po jeho rozvodu.

Liga lidských práv zejména upozorňuje na skutečnost, že podle současné právní úpravy „kdy je třeba nejprve rozhodnout o úpravě poměrů nezletilých dětí, poté manželství rozvést, a až následně vypořádat společné jmění, případně společný nájem bytu manžely, může pachatel,

<sup>103</sup> § 21a "Oprávnění rozhodnout o vykázání ze společného obydlí a zákazu vstupu do něj" zákona o Policii České republiky (č. 283/1991 Sb.)

<sup>104</sup> § 60a zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

který se chce tímto způsobem oběti pomstít za odchod ze společné domácnosti, toto řízení donekonečna protahovat a během této doby způsobit mnoho dalších dluhů, které dopadnou i na hlavu oběti“.

Liga lidských práv proto navrhuje zejména zvážit otázku úpravy společného jmění manželů, společného nájmu bytu manžely a institutu předběžného opatření tak, aby v praxi v případech domácího násilí nespadaly závazky vzniklé jednáním násilného manžela do společného jmění a oběť se tak nestávala solidárním dlužníkem.

V této souvislosti Liga lidských práv navrhuje „přepracovat právní úpravu institutu trestního stíhání se souhlasem poškozeného tak, aby tento souhlas nebyl vyžadován u úmyslných násilných trestných činů, a dále zpracovat návrh novely zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), kterou bude změněna právní úprava tzv. návrhových přestupků tak, aby u přestupků proti občanskému soužití nebylo návrhovateli ukládáno hradit náklady řízení“.

*Nová právní úprava přináší řadu nových nástrojů, přináší také poměrně široké změny v práci Policie ČR, soudů, obecních úřadů a neziskového sektoru. Klade také vyšší požadavky na spolupráci mezi všemi dotčenými subjekty a na koordinaci jejich činnosti. K naplnění účelu zákona bude třeba přijmout řadu opatření.*

*Předně bude třeba vyškolit policisty, kteří budou dostatečně kvalifikováni k rozhodování o vykázaní. Jako potencionálně problematické se jeví zřizování intervenčních center, které bude nejspíše provedeno tak, že nezisková organizace, mající zázemí a kvalifikované zaměstnance, bude nějakou formou akreditace pověřena, aby fungovala jako „intervenční centrum“. Problémem bude nerovnoměrné rozložení takových organizací po České republice – zatímco v Praze funguje řada azylových domů či center s podobným zaměřením, jsou v republice oblasti i zcela „nepokryté“. Zřizování intervenčních center při orgánech veřejné správy je nejspíš nereálné a bylo by pravděpodobně i nefunkční.*

## 5. Hospodářská a sociální práva

### 5. 1 Legislativní a jiné změny důležité z hlediska naplnění hospodářských a sociálních práv

#### 5.1.1. Zákon o zaměstnanosti a uchazeči o zaměstnání

Novela zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela“),<sup>105</sup> mimo jiné stanovuje nové lhůty, ve kterých je uchazeč o zaměstnání povinen oznámit úřadu práce, že nastupuje do zaměstnání. Podle předchozí právní úpravy byl uchazeč o zaměstnání povinen oznámit nástup do zaměstnání do 8 kalendářních dnů. Novela stanovuje povinnost uchazeče o zaměstnání oznámit nástup do zaměstnání nejpozději v pracovní den předcházející dni, který byl sjednán jako den nástupu do zaměstnání a doložit do 8 kalendářních dnů vznik pracovněprávního vztahu, včetně nekolidujícího zaměstnání.<sup>106</sup>

Podle sdělení veřejného ochránce práv dochází k tomu, že uchazeči o zaměstnání jsou vyřazováni z evidence úřadů práce i pokud se jednou opomenou dostavit na schůzku se zprostředkovatelem práce. Pokud je uchazeč vyřazen z evidence na úřadu práce, má toto vyřazení současně za následek ztrátu nároku na dávky sociální péče a placení zdravotního pojištění státem. Vyřazení uchazeči se tak po dobu 6 měsíců dostávají mimo sociální síť. Obdobné následky jako zmeškání schůzky s úřadem práce má nenahlášení změny trvalého pobytu do 8 dnů.

Oproti původnímu zákonu o zaměstnanosti došlo k výraznému posunu odpovědnosti uchazeče o zaměstnání od subjektivní odpovědnosti k odpovědnosti objektivní. Podle současného znění zákona o zaměstnanosti tak nemají úřady práce žádnou možnost „zmírnit tvrdost zákona“, resp. posoudit konkrétní opomenutí uchazeče o zaměstnání individuálně, neboť zákon nedává prostor pro správní uvážení. Veřejný ochránce práv považuje taková rozhodnutí za nepřiměřeně tvrdá a bude v nejbližší době usilovat o zmírnění takovýchto ustanovení zákona o zaměstnanosti.

*Lze konstatovat, že taková aplikace ustanovení zákona o zaměstnanosti je natolik přísná, že se v některých případech dostává až proti smyslu a účelu zákona o zaměstnanosti.*

#### 5.1.2 Nový zákoník práce

##### Nový zákoník práce

Vládní návrh nového zákoníku práce byl v Parlamentu ČR projednáván od 27. září 2005 do 23. května 2006. V tomto období projednával Parlament ČR řadu návrhů zákonů, které zasahovaly mj. i do problematiky upravované novým zákoníkem práce. Některé z těchto návrhů zákonů byly schváleny a vyhlášeny ve Sbírce zákonů, některé však schváleny nebyly nebo se jejich projednávání oproti návrhu zákoníku práce opozdilo či bylo přerušeno a

<sup>105</sup> Zákon o zaměstnanosti byl s účinností k 1. lednu 2006 novelizován zákonem č. 382/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>106</sup> Novela také přináší novou úpravu ustanovení o rekvalifikaci a příspěvku na vyhrazení jednoho společensky účelného pracovního místa s vymezením mzdových limitů. Dále je od 1. 1. 2006 možné započítat při zjišťování nároku na podporu v nezaměstnanosti 6 měsíců soustavné přípravy na budoucí povolání, tedy studia. U uchazečů, kteří jsou v evidenci vedeni déle než rok, se zmírnila kritéria vhodného zaměstnání. Též bylo zrušeno prokazování délky účasti na důchodovém pojištění pro uchazeče starší 50 let pro účely stanovení délky podpůrní doby.

vzhledem ke konci volebního období již nebylo dokončeno. Tyto skutečnosti způsobily, že zákoník práce s přijatými zákony není provázán, anebo počítá se zákony, které nebyly schváleny.

Nový zákoník práce obsahuje též nedostatky způsobené některými schválenými pozměňovacími návrhy, ale i nepřesnosti a chyby způsobené zejména v důsledku nedostatečného času na odpovídající přípravu a projednávání v průběhu legislativního procesu.

K odstranění výše uvedených nedostatků rozhodl ministr práce a sociálních věcí o zpracování návrhu novely zákoníku práce a některých dalších souvisejících zákonů. Má za cíl provést zasazení zákoníku práce do právního řádu, tedy provázání s dalšími zákony či návrhy zákonů. Dále věcně zpřesňuje některá ustanovení a přináší legislativně technické opravy a úpravy.

Neprojednání nebo neschválení některých zákonů mj. vyvolalo následující důsledky:

- Právní úprava dosavadního zákoníku práce, která byla harmonizována s právem Evropské unie a Evropských společenství, v zákoníku práce harmonizována není, a to jako důsledek neschválení antidiskriminačního zákona.
- Vládní návrh zákona o zdravotní péči, jehož projednávání bylo přerušeno, předpokládal existenci pracovního lékařství. S touto institucí počítá rovněž nový zákoník práce, protože však pracovní lékařství neexistuje, způsobuje uvedená situace aplikační problémy.
- V zákoníku práce nejsou promítnuty důsledky schválení zákona o registrovaném partnerství ani zákona o veřejných neziskových zdravotnických zařízeních, ani změny zákona o advokacii, jakož ani nového zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.
- Rovněž není vyjádřena souvislost a návaznost nového zákoníku práce a zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (č. 309/2006 Sb.).
- Zákoník práce obsahuje dále některé právní nepřesnosti, legislativně technická pochybení a některé pozměňovací návrhy, které vyvolaly nechtěný aplikační následek.

#### Zásadní koncepční změny zákoníku práce

Skupina poslanců a senátorů podala ve druhém pololetí roku 2006 Ústavnímu soudu ČR návrh na zrušení některých ustanovení zákoníku práce. Návrh vytýká novému zákoníku práce zejména skutečnost, že nerespektuje autonomní sféru jednotlivce a zasahuje do základních práv a svobod, aniž by zásah byl v současné době odůvodněn veřejným zájmem a aniž by respektoval zásadu proporcionality, dále porušení principu předvídatelnosti právního rozhodnutí. Právní úprava nového zákoníku práce rozhodně nezakládá deklarovanou smluvní volnost a je tak v rozporu s čl. 1 Ústavy a čl. 11 odst.1 Listiny práv a svobod.

Dále je vytýkána nerovnost v postavení zaměstnavatel a odborová organizace, nerovnost v postavení zástupců zaměstnanců a nerovné postavení mezi zaměstnanci. Zvýhodněním odborových organizací oproti ostatním zástupcům zaměstnanců, kteří odborově organizováni nejsou, dochází k nepřímému donucování k členství a tedy k porušení práva svobodně se sdružovat zakotveného v čl. 27 Listiny.

Některá ustanovení zákoníku práce podle navrhovatelů mohou představovat též zásah do soukromí a osobní svobody člověka.

Ministerstvo práce a sociálních věcí vyčká na rozhodnutí Ústavního soudu a potom podá návrh na zásadní koncepční změny zákoníku práce. Bude přitom prosazovat odstranění těch regulací, které brání pružnějšímu fungování pracovního trhu.

V této souvislosti chce ministerstvo podpořit tlak Evropské komise na flexibilnější pracovní trh v členských zemích EU.

## 5.2 Pracovně právní vztahy

### 5.2.1 Zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Zpráva v minulém roce informovala o nárůstu nezaměstnanosti osob zdravotně postižených. Podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí došlo v roce 2006 ke zlepšení situace jak z hlediska nezaměstnanosti, tak z hlediska počtu volných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením.

Úřady práce evidovaly koncem roku 2006 o 4,9 % méně nezaměstnaných osob se zdravotním postižením než v roce 2005 (celkem 71 318). Počet volných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením se zvýšil o 75,9% (z 1 802 míst v roce 2005 na 3 170 koncem roku 2006). Celkový počet zaměstnaných osob se zdravotním postižením ve třetím čtvrtletí 2006 činil 96,9 tis., tj. nárůst o 7,9% proti stejnému období roku 2005.

## 5.3 Sociální zabezpečení

### 5.3.1 Legislativní a jiné změny

#### 5.3.1.1 Zákon o pomoci v hmotné nouzi

V březnu 2006 schválil Parlament ČR zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“, který je účinný od 1. ledna 2007. Zákon o pomoci v hmotné nouzi nahrazuje v plném rozsahu dosavadní zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů

Přechod ze systému dávek ze sociální péče vázaných na sociální potřebnost občana do nového systému pomoci v hmotné nouzi bude postupný a je rozložen do čtyř měsíců. Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje základní situace spojené s nedostatečným zabezpečením základní obživy, bydlení a mimořádnými událostmi.

Je-li osoba či rodina v hmotné nouzi, má nárok na pomoc. Jde v první řadě o situace, kdy osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb. Zákon zároveň napomáhá řešení některých nárazových životních situací, které nelze vyřešit jinak než okamžitou pomocí.

Od 1. ledna 2007 budou mít občané možnost žádat o tři nové dávky pomoci v hmotné nouzi. Jde o příspěvek na živobytí, který nahrazuje dávku sociální péče vázanou na sociální potřebnost, o doplatek na bydlení, který spolu s příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory řeší pomoc při úhradě nákladů spojených s bydlením, a o mimořádnou okamžitou pomoc, která reaguje na některé specifické situace občanů v hmotné nouzi, spojené s nedostatkem finančních prostředků.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> V souvislosti s přijetím zákona o pomoci v hmotné nouzi byl novelizován zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1998 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška MPSV ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon ČNR o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Záměrem těchto změn bylo zjednodušení dávek sociální

### 5.3.1.2 Zákon o životním a existenčním minimu

V roce 2006 schválil Parlament ČR spolu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který podstatně mění koncepci institutu životního minima. Dosud bylo životní minimum dvousložkové. Zahrnovalo základní náklady na osobní potřeby (výživa, oblečení a ostatní) a nezbytné náklady na domácnost (tedy i na bydlení).

Podle nové právní úpravy účinné od 1. ledna 2007 je životní minimum jednosložkové. Částky životního minima jsou nově rozlišeny pro dospělé osoby podle typu domácnosti (jednotlivec nebo vícečetná domácnost bezdětná i s dětmi) a odstupňovány podle pořadí dospělých osob v příslušném typu domácnosti – životní minimum jednotlivce, životní minima pro první dospělou osobu v domácnosti a druhou a další dospělou osobu v domácnosti. Částky životního minima u nezaopatřených dětí se nadále rozlišují podle jejich věku.

Současně byl od 1. ledna 2007 zaveden institut tzv. existenčního minima, která si klade za cíl více motivovat dospělé osoby v hmotné nouzi k pracovní činnosti. Existenční minimum plně pokryje výživovou normu dospělé osoby a asi 40 % ostatních základních osobních potřeb vyjádřených v životním minimu.

## 5.4 Sociální služby

### 5.4.1 Legislativní a jiné změny

V březnu byl přijat zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách účinný od 1. ledna 2007 (dále v této kapitole jen „zákon“). Zákon vychází z principu individuálního přístupu k potenciálnímu uživateli sociální služby. Rozsah a forma pomoci a podpory poskytnuté prostřednictvím sociálních služeb musí zachovávat lidskou důstojnost uživatelů sociálních služeb. Pomoc musí vycházet z individuálně určených potřeb uživatelů, musí působit aktivně a podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace, a zabraňovat jejich sociálnímu vyloučení.

Zákon upravuje podmínky, za kterých je v ČR možné poskytovat sociální služby. Kvalita poskytování sociálních služeb je v zákoně mimo jiné garantována povinnou registrací poskytovatelů sociálních služeb a následným systémem inspekcí sociálních služeb. V rámci systému registrace musí poskytovatel prokázat dostatečnou připravenost pro poskytování sociálních služeb v dostatečné kvalitě neohrožující své uživatele. Inspekce sociálních služeb potom opakovaně kontroluje, zda jsou dodržovány v registraci stanovené parametry sociální služby, zda jsou dodržovány zákonem stanovené základní povinnosti poskytovatelů včetně dodržování pravidel pro použití opatření omezujících pohyb osob a dodržování standardů kvality sociálních služeb. Nedílnou součástí zvyšování kvality sociálních služeb je také úprava předpokladů pro výkon povolání sociálního pracovníka, a to nejen pokud vykonává

---

péče pro osoby se zdravotním postižením. S účinností od 1. ledna 2007 systém dávek sociální péče pro osoby se zdravotním postižením sestává z 11 dávek: jednorázové příspěvky na opatření zvláštních pomůcek, příspěvek na úpravu bytu, příspěvek na zakoupení motorového vozidla, příspěvek na celkovou opravu motorového vozidla, příspěvek na zvláštní úpravu motorového vozidla, příspěvek na provoz motorového vozidla, příspěvek na individuální dopravu, příspěvek na zvýšené životní náklady, příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu, příspěvek na úhradu za užívání garáže, příspěvek úplně nebo prakticky nevidomým občanům. Vedle dávek sociální péče se poskytují rovněž mimořádné výhody (průkazy TP, ZTP a ZTP/P) a bezúročné půjčky.

činnost v sociálních službách, ale také podle zvláštních právních předpisů při pomoci v hmotné nouzi, v sociálně-právní ochraně dětí, ve školách a školských zařízeních, ve zdravotnických zařízeních, ve věznicích, v zařízeních pro zajištění cizinců a v azylových zařízeních zřízených podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Zákon také stanovuje kvalifikační kritéria pro pracovníky v sociálních službách.

#### 5.4.2 Používání opatření omezujících pohyb osob při poskytování sociálních služeb

Kritéria užití opatření omezujících pohyb osob v zařízení sociálních služeb a pravidla jejich evidence byla v roce 2006 nově a podrobněji upravena zákonem o sociálních službách. Ustanovení 89 zákona o sociálních službách dovoluje poskytovateli sociálních služeb užití opatření omezující pohyb osob pouze v případě, kdy uživatel ohrožuje svoje zdraví a život nebo zdraví a život jiných osob. Jako opatření omezující pohyb osob lze užit pouze fyzické úchopy, místnost zřízenou k bezpečnému pobytu a na základě ordinace lékaře lze užit léky. Umístění uživatele sociálních služeb do klecového nebo síťového lůžka je proto od 1. ledna 2007 nezákonné. Povinností poskytovatele je zajistit poskytování sociální služby tak, aby předcházel situacím, ve kterých je nezbytné užití opatření omezující pohyb osob, vždy užití nejmírnější opatření a před každým použitím určitého opatření musí mít souhlas lékaře, kterého je povinen vždy přivolat. Poskytovatel je také povinen vést evidenci případů užití omezujících opatření, která obsahuje jméno, příjmení a datum narození osoby, které se omezující opatření týká, důvod, datum, čas a místo použití a ukončení opatření, jména osob, které tato omezující opatření použily, souhlas lékaře, popis bezprostředně předcházející situaci, záznam o plnění povinnosti informování zákonného zástupce osoby a popis případných poranění. Plnění výše uvedených zákonných povinností bude předmětem inspekce kvality poskytované služby.

*Za nedostatek nové právní úpravy považuje Výbor proti mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání a Rada vlády ČR pro lidská práva skutečnost, že použití opatření omezujících pohyb osob nepodléhá rozhodování soudu. V těchto případech jsou práva uživatelů sociálních služeb nedostatečně chráněna, protože k použití opatření omezujících pohyb osob postačuje souhlas lékaře (viz též kapitola II/ 5.6.3 Zprávy).*

### 5.5 Bydlení a ochrana osob sociálně vyloučených

#### 5.5.1 Úprava nájemného z bytu

Na základě Koncepce bytové politiky a v reakci na opakované nálezy Ústavního soudu ČR ve věci regulace nájemného<sup>108</sup> a kolektivní stížnosti, které v souvislosti s omezením svých

---

<sup>108</sup> viz podrobně Zpráva 2001 a 2002

vlastnických práv podali vlastníci domů k Evropskému soudu pro lidská práva,<sup>109</sup> byl v roce 2006 přijat zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu.<sup>110</sup>

Ministerstvo pro místní rozvoj očekává, že zákon prostřednictvím časově omezeného jednostranného zvyšování nájemného v období 2007 - 2010 a zlepšením postavení vlastníků domů odstraní existující cenové a právní deformace, a že přispěje ke zlepšení fungování nájemního sektoru, poklesu tržního nájemného, zvýšení dostupnosti nájemního bydlení a tím i ke zlepšení postavení nájemců.

Lepší dostupnost bydlení pro osoby s nízkými příjmy naopak neočekává Sdružení nájemníků ČR a veřejný ochránce práv. Na trhu s byty jsou podle jejich zkušeností upřednostňováni lidé, kteří se nepotýkají s existenčními problémy a jejichž platby nájemného nejsou závislé na příznání a výplatě sociálních dávek.

V souvislosti s nabytím účinnosti zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu očekávají některé nestátní neziskové organizace (např. občanské sdružení Iuridicum Remedium a Sdružení nájemníků ČR) v roce 2007 a v následujících letech problémy při aplikaci tohoto zákona do praxe. Doporučují proto, aby po roce účinnosti tohoto zákona byla provedena analýza dopadů na obyvatelstvo a na státní rozpočet a na základě závěrů této analýzy a šetření byl zákon případně novelizován.

#### 5.5.2 Bydlení sociálně slabších a znevýhodněných skupin obyvatelstva

Jednou z forem státní intervence při zajištění adekvátního bydlení a ochrany přístupu znevýhodněných osob k bydlení jsou sociální dávky. Nová právní úprava životního minima<sup>111</sup> v roce 2006 vyloučila z konstrukce životního minima náklady na bydlení. Nyní je podpora bydlení zabezpečena v rámci systému státní sociální podpory, nově koncipovaným příspěvkem na bydlení a také v systému pomoci v hmotné nouzi nově zavedenou dávkou - dopltkem na bydlení. Změna v konstrukci příspěvku na bydlení spočívá v tom, že výše příjmu domácnosti již není jediným kvantifikovatelným kritériem při posuzování nároku na dávku. S účinností od 1. ledna 2007 jsou rovněž brány v úvahu náklady na přiměřené bydlení.<sup>112</sup> Osobám v hmotné nouzi pomáhá překonat nedostatečný příjem k uhrazení odůvodněných nákladů na bydlení doplatek na bydlení.<sup>113</sup> *Zda nově koncipované sociální*

---

<sup>109</sup> viz podrobně kap. II/ 1.1 Zprávy

<sup>110</sup> Jde o dočasnou čtyřletou regulaci ve formě jednostranného zvyšování nájemného, tzv. deregulaci. Po uplynutí její účinnosti bude výše nájemného věcí dohody mezi nájemcem a pronajímatelem.

<sup>111</sup> zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

<sup>112</sup> Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě přihlášen k trvalému pobytu, jestliže 30 % příjmu rodiny (v Praze 35 %) nestačí k pokrytí nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (35 %) příjmů rodiny je nižší než příslušné normativní náklady na bydlení stanovené zákonem a propočítány v závislosti na typu bydlení, velikosti obce a počtu členů domácnosti.

<sup>113</sup> Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, jehož příjem je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka na živobytí. Do odůvodněných nákladů na bydlení se započítává nájemné až do výše cílového nájemného stanovené sdělením Ministerstva pro místní rozvoj, úhrady za služby a nezbytné energie.

*dávky dostatečně zmírní nárůst výdajů na bydlení (nájemné, elektřina atd.)<sup>114</sup> v roce 2007 u nízkopříjmových skupin obyvatelstva bude nutné průběžně vyhodnocovat.<sup>115</sup>*

K výše uvedeným opatřením zastává kritický názor veřejný ochránce práv, který poukazuje na to, že „samotná konstrukce příspěvku na bydlení, doplatku na bydlení a velice obecně vyjádřené povinnosti obce dbát o uspokojování sociálních potřeb občanů včetně bytových<sup>116</sup> nepředstavují systémové řešení sociálního bydlení umožňující předcházet sociálnímu vyloučení.“

Veřejný ochránce práv proto spolu s Radou vlády ČR pro lidská práva<sup>117</sup> v uplynulém roce navrhl vypracovat věcný záměr zákona o sociálním bydlení, který by systematicky a zcela konkrétně upravil postavení státu a povinnosti obcí v oblasti bytové politiky ve vztahu k osobám ohroženým sociálním vyloučením, vymezil cílovou skupinu osob, definoval minimální standard bydlení, vytvořil právní rámec pro tvorbu bytového fondu pro účely sociálního bydlení, sjednotil již existující speciální programy v oblasti bytové politiky (byty zvláštního určení, tzv. „integrační byty“) a vyřešil vazby v rámci souvisejících právních předpisů (zákon č. 128/2000 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů; zákon o pomoci v hmotné nouzi a zákon o existenčním a životním minimu).

*Rovněž je nutné zahájit diskusi o formách ochrany sociálně slabých a zranitelných skupin obyvatel před destruktivním zadlužením vedoucím např. k neplacení nájemného nebo výživného. V posledních letech stoupá počet lidí pobírajících pouze sociální dávky nebo invalidní důchod, kteří podlehli značnému tlaku a cílené nabídce finančních institucí nebankovního typu snadno dostupných půjček a úvěrů, přičemž podmínky těchto smluvních vztahů a mnohdy i výše splátek vedou k progresivnímu zadlužování těchto osob a k ohrožení jejich existence. Výše uvedenému nebezpečí nebyla dosud věnována ze strany státních institucí systematická pozornost. První kroky již učinilo Ministerstvo vnitra, které nechalo vypracovat právní analýzu této problematiky.*

*Nedostatečná je i nabídka následné pomoci ohroženým skupinám osob a domácnostem. Stále častěji převládají snahy řešit problém s neplatiči nájemného jejich vystěhováním z centra na okraj města nebo za hranice města. Na výše uvedené problémy jsme upozornili již ve Zprávě za rok 2002.<sup>118</sup> Zřizování tzv. holobytů,<sup>119</sup> jejichž obyvatelé mají obvykle smlouvy na dobu určitou a platí i několikanásobně vyšší částky než v původním nájmu nepovažují nestátní neziskové organizace (např. Naděje a Sdružení nájemníků ČR) za dobrou praxi a přijatelnou formu pomoci.*

---

<sup>114</sup> Cenová úroveň nové výstavby a bydlení v atraktivnějších lokalitách i pořizovací náklady staršího bydlení převyšuje finanční možnosti většiny obyvatel a dostává pronajmatele do pozice, kdy si mohou klást nepřiměřené požadavky.

<sup>115</sup> Nájemní sektor je tvořen z cca 60 % bytovým fondem obcí, tj. dříve státním bytovým fondem. Přibližně 40 % tvoří nájemní byty v domech vlastněných či spoluvlastněných fyzickými osobami (především restituenty) a právníckými osobami. Družstevní sektor je tvořen převážně byty stavebních bytových družstev vzniklých v období 1960 - 1990; menší část tvoří bytová družstva založená nájemci za účelem koupě domu od obce.

<sup>116</sup> § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>117</sup> viz usnesení Rady vlády ČR pro lidská práva ze dne 19. června 2006, jímž schválila podnět Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva k problematice bydlení osob ohrožených sociálním vyloučením. (www.vlada.cz). Podnět Rady byl rozeslán do vnějšího připomínkového řízení a bude znovu předložen Radě.

<sup>118</sup> viz kap. II/5.6.2 Zprávy 2002

<sup>119</sup> Holobytem je často jediná místnost s betonovou podlahou vytápěná uhlím, studenou vodou, společnými záchody na chodbě. Obyvatelé mívají obvykle smlouvy na dobu určitou, mnohdy formou ubytování bez zákonné ochrany nájemníků. (Stanovisko občanského sdružení Naděje, s 1.)

Podle sdružení Iuridicum Remedium velmi ztíženou pozici mají zejména lidé, kteří jsou svým bydlením přímo existenčně závislí na postupu pronajímatelů. Ti někdy z neznalosti, často zcela úmyslně, porušují nejen občanskoprávní práva nájemců vyplývajících z nájemního vztahu, ale také se dopouštějí trestných činů souvisejících s narušováním práv k domu a k bytu a s neoprávněným užíváním věcí nájemců.<sup>120</sup> Nejvíce ohroženými skupinami jsou senioři a lidé s nízkým právním povědomím ve špatné sociální situaci, často s psychologickým či jiným handicapem, kteří si nejsou plně vědomi svých práv a nebo je ze strachu ohrožení své existenční jistoty neuplatňují. *V těchto případech se projevuje nejvíce nedostatek kvalitní a systematické bezplatné právní pomoci.*

V případě přivolení soudu k vyklizení bytu roste počet případů, kdy vyklizovaným nájemníkům působí exekutoři při provádění exekuce svým postupem škodu na movitých věcech v jejich vlastnictví a současně je svým vystupováním traumatizují. Postižené osoby tak ztrácejí nejen přístřeší, nýbrž se ocitají v neřešitelné sociální a psychologické tísní, která často ústí až v izolaci od společnosti a v sociální vyloučení. Dozorové pravomoci Exekutorské komory a Ministerstva spravedlnosti zůstávají podle sdružení Iuridicum Remedium i přes opakované apely nevyužity. Postiženým osobám zůstává pouze možnost domáhat se náhrady škody v režimu zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci<sup>121</sup> a v případech, kdy exekutor prokazatelně úmyslně překračuje svá práva a nedodrжуje své zákonné povinnosti, uplatnit vůči exekutorovi trestněprávní postih. Tyto kroky jsou často bez okamžitého efektu. Za situace, kdy je postižená osoba obvykle nucena věnovat zvýšené úsilí naplňování svých základních existenčních potřeb, je vymáhání škody i pokračování v případném trestním postihu exekutora také velmi ztíženo, neboť (přes poskytnutí urgentní právní asistence této osobě) je mnohdy velmi obtížné zachovat lhůty k uplatnění jednotlivých práv vůči exekutorovi. *Neexistence právní úpravy zaručující poskytování bezplatné právní pomoci osobám v takto kritických situacích jejich sociální propad obvykle ještě akceleruje. Náprava této neuspokojivé situace je možná prostřednictvím přijetí legislativní úpravy poskytování bezplatné právní pomoci a současně zvýšením pozornosti všech zainteresovaných orgánů veřejné správy včetně Policie ČR na průběh exekučních řízení.*<sup>122</sup>

S cílem připravit nový účinný nástroj řešení bydlení osob ohrožených sociálním vyloučením byly v roce 2006 zahájeny práce prověřující možnost využití nového Rozhodnutí Komise o použití čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES na státní podporu ve formě vyrovnávací platby poskytované určitým subjektům pověřeným poskytováním sociálních služeb obecného hospodářského zájmu. Mezi tyto služby jsou totiž nově zařazeny i služby „sociálního bydlení“. Uvedený předpis Evropské komise umožňuje - za přesně stanovených podmínek - aby tento finanční příspěvek charakteru kompenzační „vyrovnávací platby“ mohl být prohlášen za slučitelnou veřejnou podporu podle komunitárního práva, a tím by nemusel být program notifikován.

Ministerstvo pro místní rozvoj trvale spolupracuje s nestátními neziskovými organizacemi, kterým každoročně poskytuje finanční příspěvek na jejich činnost. Jedná se zejména o organizace, které poskytují bezplatné právní poradenství v oblasti bydlení. V roce 2006 ministerstvo v rámci své metodické činnosti připravilo, ve spolupráci s občanskými

<sup>120</sup> Podle občanského sdružení Iuridicum Remedium se pronajímatelé snaží zneužívat svého postavení těž zamezováním nájemníkům v přístupu do jejich bytu nebo jiným omezováním užívacího práva nájemců k bytu.

<sup>121</sup> zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)

<sup>122</sup> Zpracováno na základě pokladů občanského sdružení Iuridicum Remedium do Zprávy za rok 2006.

poradnami, příručku s názvem „Jak nepřijít o bydlení“, která obsahuje jednoduché informace pro prevenci ztráty bydlení a je určena sociálně vyloučeným osobám.

V roce 2006 byl ukončen dvouletý výzkum Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze financovaný ministerstvem pro místní rozvoj s názvem „Segregace v České republice: stav a vývoj, příčiny a důsledky, prevence a náprava“. Hlavním cílem výzkumného úkolu bylo zachytit současný stav a vývoj segregace v České republice, analyzovat hlavní mechanismy, jimiž k segregaci dochází, identifikovat existující a potenciální důsledky a navrhnout postupy a nástroje vhodné pro prevenci nežádoucí míry segregace a zmírnění jejích negativních důsledků.

### 5.5.3 Program výstavby podporovaných bytů

I v uplynulém roce pokračovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v realizaci programu Podpora výstavby podporovaných bytů.<sup>123</sup> V roce 2006 poskytlo celkem 271 796 000 Kč na výstavbu 794 podporovaných bytů.<sup>124</sup> Jedná se o tři typy obecních nájemních bytů, které jsou určené seniorům, zdravotně postiženým osobám nebo sociálně vyloučeným osobám. Dotace na výstavbu těchto forem nájemních bytů zůstávají - s výjimkou bytů pro seniory a zdravotně postižené - využívány minimálně a nabízená pomoc státu tak prozatím zůstává ze strany obcí využita jen v malém rozsahu.

Mimoto byla v průběhu roku 2006 připravena ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje Ministerstvem pro místní rozvoj v rámci metodické pomoci obcím nová brožura mapující zkušenosti obcí, kterým byly v minulých letech poskytnuty dotace na výstavbu bytů na půl cesty a vstupních bytů.

### 5.5.4 Osoby bez přístřeší

*Nedostatky v ochraně práv osob bez přístřeší, na které upozorňovaly Zprávy v uplynulých letech,<sup>125</sup> byly v roce 2006 napraveny jen velmi málo. Z dotazníkového šetření<sup>126</sup> o dostupnosti zdravotní péče bezdomovcům vyplynul jako největší problém přístup lékařů.<sup>127</sup> Ve většině azylových zařízení, neexistuje oficiální spolupráce s lékařskou službou, a kde existuje, tam je založena jen na neformálních dohodách. V opačných případech narážejí klienti azylových zařízení na lhostejný až odmítavý postoj zdravotníků v regionu.<sup>128</sup> Jako největší problém označili pracovníci zdravotnické záchranné služby předání pacienta do zdravotnického zařízení. Ve třech případech z deseti, zvláště ve velkých městech, bylo zjištěno, že příjem bezdomovce do nemocnice je vždy problémem. Nejvíce zatěžující věcí pro posádku vozu při ošetřování bezdomovce je obtížná administrativa, která souvisí s absencí dokladů a neplacením pojistného.<sup>129</sup> Výzkum dále potvrdil, že mnoho bezdomovců dlouhodobě zanedbává svůj zdravotní stav a způsobem svého života je vyloučeno z běžného systému zdravotní péče. Kvůli opakované zkušenosti s odmítnutím při žádosti o poskytnutí*

<sup>123</sup> viz podrobně kapitola II/4.3.3. Zprávy 2005

<sup>124</sup> V roce 2005 Ministerstvo pro místní rozvoj podpořilo výstavbu 577 podporovaných bytů částkou 397 895 000 Kč.

<sup>125</sup> viz kap. II/ 5.6.2 Zprávy 2002, kapitola II/5.5.1. Zprávy 2003 a kapitola II/4.4.2. Zprávy 2005

<sup>126</sup> Bylo analyzováno 37 dotazníků od azylových domů.

<sup>127</sup> Šupková, D.: Analýza dotazníků z azylových domů v ČR, 27. 4. 2006 (nepublikováno).

<sup>128</sup> Šupková, D.: Analýza dotazníků z azylových domů v ČR, 27.4.2006 (nepublikováno).

<sup>129</sup> Šupková, D.: Analýza dotazníků ze stanovišť zdravotních záchranných služeb, 26. 5. 2006 (nepublikováno).

specifické lékařské pomoci se bezdomovci nepokoušejí v případě akutního zdravotního stavu odbornou pomoc vyhledat. Až změna původně banálního onemocnění ve stav, který ohrožuje život, vede k přivolání rychlé záchranné služby.<sup>130</sup> Výše uvedená zjištění podporují názory odborníků<sup>131</sup> i nestátních neziskových organizací, že *státem garantované právo na zdravotní péči není ve vztahu k osobám bez přístřeší vždy zcela naplněno a že dochází při poskytování zdravotní péče k jejich diskriminaci.*<sup>132</sup>

Závažným problémem je také bludný kruh, do kterého se osoby bez přístřeší dostávají v případě ztráty či odcizení občanského průkazu. Nemohou být zaevidovány na úřadu práce, nemohou jim být vypláceny dávky životního minima, nemohou uzavřít pracovní smlouvu. Bez osobního dokladu si nemohou vyzvednout doporučené zásilky (např. rodný list, oddací list či rozsudek o rozvodu) obsahující doklady nutné pro vystavení nového občanského průkazu. Pokud si doporučenou soudní zásilku nevyzvednou, jsou po určité době vedeny v seznamu hledaných osob, které policie zajišťuje a předvádí k výslechu.<sup>133</sup> Tento bludný kruh je pro tyto osoby velmi stresující a prohlubuje jejich pocit, že jsou v bezvýchodné situaci. *Stále častěji navíc převládá snaha řešit „problém s bezdomovci“ jejich napadáním,<sup>134</sup> represí,<sup>135</sup> případně vystěhováním z centra na okraj města nebo za hranice města.*<sup>136</sup>

Již několik let také usilují poskytovatelé sociálních služeb působící v Praze o zřízení zimního nočního útulku pro bezdomovce, kteří spí venku. Jejich snahy však narážejí na to, že Hlavní město Praha je rozděleno na 49 městských částí, které mají každá svou lokální samosprávu na vlastním teritoriu. Bez souhlasu těchto lokálních samospráv nemůže magistrát nikde na

---

<sup>130</sup> Šupková, D.: Zpráva z monitoringu zdravotního stavu bezdomovců v Praze 5, 28. 4. 2006 (nepublikováno).

<sup>131</sup> Barták, M.: Zdravotní stav populace bezdomovců v ČR a jeho determinanty II. 2005, s. 12.

<sup>132</sup> Výzkum Institutu sociální politiky a ekonomiky (IZPE) v roce 2005 prokázal mimo jiné u této skupiny osob více chronických onemocnění, vyšší prevalenci infekčních chorob včetně TB a častější problémy s duševním zdravím.

<sup>133</sup> V případě nepřevzetí žaloby pro neplacení výživného je s touto hledanou osobou zacházeno stejně jako s osobou, která se vyhýbá výkonu trestu uloženému za vraždu.

<sup>134</sup> V roce 2006 došlo k několika dalším případům napadení bezdomovců. Dne 12. dubna 2006 byl v areálu bývalého výstaviště v Plzni nalezen zraněný muž a dvě mrtvá těla bezdomovců ve věku 44 a 49 let. Z charakteru zranění policie, která případ vyšetřuje jako dvojnásobnou vraždu a pokus vraždy, usuzuje, že bezdomovci byli ubiti tvrdým předmětem. Ve stejné lokalitě v roce 2004 útočník brutálně zbil bezdomovce, jehož léčba trvala několik týdnů. Útočník nebyl nikdy zjištěn.

<sup>135</sup> Problémy s bezdomovci řešila například radnice Prahy 5 tak, že koncem roku 2006 vynaložila 450 000 Kč na služby bezpečnostní agentury, která několik týdnů bez výrazného úspěchu hlídala veřejné prostranství poblíž stanice metra Anděl a zároveň si objednala tříměsíční terénní výzkum mezi bezdomovci, na který poskytla částku 80 000 korun.

<sup>136</sup> Na problém prostorové a sociální segregace byl v průběhu let 2003 – 2006 zaměřen výzkum Přírodovědecké fakulty UK v Praze podpořený Ministerstvem pro místní rozvoj. Jedním z výstupů výzkumu je příručka určená samosprávě, která bude počátkem roku 2007 distribuována obcím a městům. Publikace by měla sloužit jako součást metodické podpory obcí v oblasti bytové politiky. Jejím cílem je upozornit na problémy spojené se segregací a možnosti prevence segregace, popř. zmírňování jejích důsledků. Od výzkumného úkolu, který skončil v prosinci 2006, se očekávají návrhy nástrojů územně cílených politik.

území města zimní noclehárnu zřídit.<sup>137</sup> Obvyklým argumentem pro odmítání sociálních služeb pro bezdomovce je označení místa jako „rezidenční lokalita.“<sup>138</sup>

Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo v roce 2006 specifický dotační program spolufinancovaný z prostředků Evropského sociálního fondu a státního rozpočtu ČR „Zajištění jednotného přístupu při poskytování sociálních služeb pro osoby bez přístřeší.“<sup>139</sup> Cílem programu pro rok 2006 a 2007 je zajistit efektivní práci s osobami bez přístřeší, posílit a rozvinout schopnost nestátních neziskových organizací poskytovat sociální služby osobám bez přístřeší včetně zvýšení kvality těchto služeb, podpořit sociální začleňování osob bez přístřeší, jejich návrat a setrvání na trhu práce. Program je zaměřen i na spolupráci nestátního neziskového sektoru a místních samospráv (krajů, obcí) při zajištění dostupné sítě kvalitních sociálních služeb pro osoby bez přístřeší, zejména ve vazbě na plány rozvoje sociálních služeb na území kraje či obce.

V rámci tohoto programu byl v roce 2006 vytvořen systém sledování vytíženosti azylových domů pro osoby bez přístřeší. *Z již proběhlých sčítání je zjevné, že problémem není dostatečný počet volných lůžek pro osoby bez přístřeší, nýbrž jejich dostupnost na základě skutečných potřeb v jednotlivých regionech.* V průběhu roku 2006 vznikala také jednotná databáze a informační portál služeb sociální prevence.<sup>140</sup> Tato databáze umožňuje efektivní a rychlý přehled o službách sociální prevence, které se zaměřují na osoby bez přístřeší a na další znevýhodněné skupiny obyvatelstva, a o aktuálních počtech volných lůžek v rámci azylových domů. V uplynulém roce pokračoval i projekt Sdružení azylových domů „Strategie sociální inkluze bezdomovců v ČR“,<sup>141</sup> jehož výsledkem má být mimo jiné vymezení pojmu „bezdomovec“ a vytvoření národní definice.

*Přes výše uvedené aktivity a snahy o rozvoj služeb pro osoby bez přístřeší a také s ohledem na trend růstu počtu osob bez přístřeší<sup>142</sup> vyžaduje situace v oblasti ochrany práv osob bez přístřeší zásadní koncepční řešení. Rada vlády ČR pro lidská práva proto v červnu 2006<sup>143</sup> doporučila Ministerstvu práce a sociálních věcí vypracovat akční plán prevence bezdomovství.*

<sup>137</sup> V zimě 2004 - 2005 byly postupně vybrány čtyři odlehlé lokality v Praze pro zřízení dočasných zimních útulků, ale všechny čtyři samosprávy pražských městských částí záměr negovaly. V zimě 2005 - 2006 byl zřízen dočasný zimní útulek v najatých prostorách prázdného soukromého domu, ale po krátké době byla noclehárna z důvodu tlaku veřejnosti uzavřena.

<sup>138</sup> Informace byly převzaty z tématické zprávy zpracované pro Evropskou observatoř bezdomovství vypracovanou I. Hradeckým: Profily bezdomovství v České republice: Konflikt, bezdomovci a veřejný prostor (2006).

<sup>139</sup> Do programu podpory se zapojilo 50 azylových domů a 14 denních center pro osoby bez přístřeší. Finanční podpora na daný program činí 216 mil. Kč. V rámci jednotlivých zařízení je zajištěno plnění standardů kvality, důraz je kladen především na individuální práci s uživatelem služby a na tvorbu individuálních plánů, další profesní vzdělávání zaměstnanců a také na zapojování uživatelů služeb do pracovní rehabilitace. Významným krokem je zaměření se na problematiku přijímání odpovědnosti uživatelů služeb a zároveň jejich ochrana práv a svobod. Navazujícím krokem je podpora a rozvoj terénních programů při azylových domech.

<sup>140</sup> viz [www.sluzbyprevence.mpsv.cz](http://www.sluzbyprevence.mpsv.cz). Databáze vznikla v rámci projektu Ministerstva práce a sociálních věcí „Zajištění vzdělávání metodiků a koordinátorů sociální péče o osoby tzv. společensky nepřizpůsobené“, který se zaměřuje na vzdělávání úředníků krajských úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností pracujících i s osobami bez přístřeší.

<sup>141</sup> viz kapitola II/ 4.4.2. Zprávy 2005

<sup>142</sup> viz kapitola II/ 4.4. 2. Zprávy 2005

<sup>143</sup> viz usnesení Rady vlády ČR pro lidská práva ze dne 19. června 2006 k problematice bydlení osob ohrožených sociálním vyloučením ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))

## 5.6 Zdravotní péče

### 5.6.1 Legislativní a jiné změny důležité z hlediska ochrany práv pacientů

K návrhu novely zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela zákona o péči o zdraví lidu“), která umožní pacientům přístup do zdravotnické dokumentace, viz výše kapitola II/1.2.1. Zprávy.

S novelou zákona o péči o zdraví lidu úzce souvisí vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 385/ 2006 Sb., o zdravotnické dokumentaci (dále v kapitole jen „vyhláška“) která nabývá účinnosti 1. dubna 2007. Vyhláška mimo jiné závazně stanoví, jaké informace zdravotnická dokumentace obsahuje, včetně minimálního obsahu samostatných částí zdravotnické dokumentace. Samostatnými částmi zdravotnické dokumentace jsou informace ze zdravotnické dokumentace vedené lékařem primární péče, informace nutné pro vyžádání další péče, informace o provedeném vyšetření (tzv. lékařská zpráva), informace o propuštění z ústavní péče (tzv. propouštěcí zpráva), záznam o informovaném souhlasu s poskytnutím zdravotní péče, prohlášení o odmítnutí zdravotní péče pacientem nebo zákonným zástupcem pacienta, záznam o souhlasu s poskytováním informací, lékařský posudek, dokumentace zdravotnické záchranné služby, dokumentace lékařské služby první pomoci (tzv. kniha denních záznamů) a dokumentace ošetrovatelské péče.

Záznam o informovaném souhlasu s poskytnutím zdravotní péče musí obsahovat identifikační údaje zdravotnického zařízení a lékaře, který poučení provedl; údaje o povaze onemocnění a předpokládaném vývoji (prognóze); údaje o plánovaných postupech při léčbě včetně označení, zda tyto postupy mají nějakou alternativu a pacient má možnost zvolit si z několika možností léčby včetně stručného hodnocení jednotlivých možných postupů; údaje o účelu zdravotního výkonu a o tom, jak bude příslušný výkon probíhat; údaje o možných rizicích a důsledcích léčby a jednotlivých zdravotních výkonů; údaje o předpokládaném prospěchu léčby jednotlivých léčebných a vyšetřovacích výkonů a jejich významu pro zdravotní stav pacienta; údaje o možném omezení v obvyklém způsobu života a v pracovní schopnosti po provedení příslušného výkonu, lze-li takové omezení předpokládat; údaje o léčebném režimu a preventivních opatřeních, která jsou vhodná, o provedení kontrolních léčebných nebo vyšetřovacích výkonů a v případě změny zdravotního stavu též údaje o změnách zdravotní způsobilosti; poučení o právu pacienta svobodně rozhodnout o dalším navrhovaném postupu při poskytování zdravotní péče, pokud zvláštní právní předpisy toto právo nevyklučují; poučení osob zapojených do lékařského výzkumu o jejich právech a zárukách, které stanoví zvláštní právní předpis na jejich ochranu a souhlas pacienta nebo zákonného zástupce s poskytnutím zdravotní péče.

Souhlas pacienta nebo zákonného zástupce s poskytnutím zdravotní péče zahrnuje prohlášení pacienta, že obdržel výše uvedené informace a těmito informacím porozuměl; prohlášení pacienta, že lékař, který mu poskytl potřebné informace a poučení, mu osobně vysvětlil vše, co je obsahem tohoto písemného informovaného souhlasu a měl možnost klást mu doplňující otázky, na které mu bylo řádně odpovězeno; prohlášení pacienta, že shora uvedenému poučení a informacím plně porozuměl a výslovně souhlasí s navrhovanou zdravotní péčí a s provedením konkrétně uvedených zdravotních výkonů; prohlášení pacienta, že v případě výskytu neočekávaných komplikací vyžadujících neodkladné provedení dalších zákroků nutných k záchraně života nebo zdraví souhlasí, aby byly provedeny veškeré další potřebné a neodkladné výkony nutné k záchraně života nebo zdraví; datum a podpis pacienta nebo jeho

zákonného zástupce; podpis lékaře, který pacientovi informace poskytl. Nemůže-li se pacient s ohledem na svůj zdravotní stav záznam podepsat, opatří se záznam podpisem dalšího zdravotnického pracovníka a uvedou se důvody, pro něž se pacient nemohl podepsat a dále se uvede, jakým způsobem projevil svou vůli.

Prohlášení o odmítnutí zdravotní péče pacientem nebo zákonným zástupcem pacienta obsahuje: identifikační údaje zdravotnického zařízení a lékaře, který poskytl potřebné vysvětlení; prohlášení pacienta, že byl v uvedený den a hodinu poučen uvedeným lékařem o svém zdravotním stavu a potřebných výkonech a byl výslovně informován o tom, že v rámci poskytování zdravotní péče je žádoucí, aby se podrobil konkrétně uvedeným výkonům či konkrétně uvedené léčbě; prohlášení o tom, že lékař pacientovi nebo jeho zákonnému zástupci náležitě vysvětlil důsledky odmítnutí potřebné zdravotní péče nebo potřebného výkonu pro jeho další život, zdraví a zdravotní stav a uvedení konkrétních možných následků, na které byl pacient upozorněn; prohlášení, že pacientovi či jeho zákonnému zástupci bylo umožněno, aby lékaři, který mu podával náležité vysvětlení, kladl doplňující otázky; prohlášení pacienta nebo jeho zákonného zástupce, že přes shora uvedené vysvětlení, které plně pochopil a vzal na vědomí, prohlašuje, že nadále odmítá lékařem doporučenou zdravotní péči; prohlášení o tom, že toto rozhodnutí činí zcela svobodně a vážně při plném vědomí a potvrzuje jej svým vlastnoručním podpisem; uvedení místa a data a vlastnoruční podpis pacienta a podpis lékaře, který poučení poskytl. Prohlášení o odmítnutí zdravotní péče pacientem nebo zákonným zástupcem pacienta, který odmítá prohlášení podepsat, obsahuje také prohlášení svědka, že pacient nebo zákonný zástupce pacienta byl informován v rozsahu stanoveném zákonem, že odmítá potřebnou zdravotní péči a současně odmítá podepsat toto prohlášení. Prohlášení svědka se stvrdí jeho podpisem a uvede se jeho jméno, popřípadě jména, a příjmení a datum narození.

*Kromě výše uvedených pozitivních změn přetrvávají nadále některé nedostatky v ochraně práv pacientů (viz níže kapitola II/ 5.6.2 Zprávy). Chybí i efektivní mimosoudní mechanismy pro obhajobu práv pacientů obecně a zvláště pro skupinu pacientů s mentální a psychickou poruchou (viz níže kapitola II/ 5.6. 3). Zástupci patientských sdružení poukazují na to, že v řadě západních zemí působí s pozitivními výsledky tzv. ombudsman pro zdravotní péči. Významnou roli zastávají v zahraničí také nezávislé regionální komise pro mimosoudní řešení stížností pacientů, kde jsou zastoupeni odborníci nejen z oblasti medicíny ale i právní experti a zástupci patientských organizací. Při prokázaném pochybení lékaře nebo zdravotnického zařízení může být pacient finančně odškodněn i na základě rozhodnutí této komise. Rostoucí počet případů pacientů, kteří byli při poskytování zdravotní péče závažně poškozeni na zdraví nebo dokonce následkem zanedbání péče zemřeli a neúměrně dlouhá délka soudního řízení o náhradě škody pacientovi jsou důvodem pro zřízení funkčního systému řešení stížností pacientů a systému mimosoudního vyrovnání oprávněných nároků pacientů (viz též níže kap. 5. 6. 3. Zprávy).*

#### 5.6.2 Neoprávněné provádění sterilizací žen

Zpráva v roce 2005 podrobně informovala o stížnostech 80ti žen na provádění sterilizací v rozporu s právem, které šetřili v průběhu roku 2005 Ministerstvo zdravotnictví a veřejný ochránce práv. *Žádná z opatření, která navrhl v lednu 2006 poradní sbor ministra zdravotnictví, nebyla podle dostupných informací v průběhu minulého roku realizována.*

V průběhu roku 2006 byl pravomocně soudem rozhodnut první případ týkající se provedení sterilizace, neboť Vrchní soud v Olomouci potvrdil rozsudek Krajského soudu v Ostravě,

podle něhož byla sterilizace provedena protiprávně. Peněžité zadostiučinění soud poškozené ženě ale nepřiznal, neboť již uběhla tříletá promlčecí lhůta. Tento případ znovu otevřel spor uvnitř české justice, zda se nárok na peněžité zadostiučinění vyplývající z nepromlčitelné ochrany osobnosti promlčuje.

Liga lidských práv v této souvislosti upozornila, že „vzhledem k nefungujícímu systému státem zajištěné právní pomoci si drtivá většina obětí, jimž byly provedeny nedobrovolné sterilizační zákroky po roce 1991, nemůže dovolit právní zastoupení, čímž je jim fakticky odepírán přístup ke spravedlnosti a že státní zastupitelství mají tendenci řadu trestních oznámení podaných veřejným ochráncem práv na protiprávní sterilizace odkládat.“

Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci též potvrdil, že pokud by se poškozené ženy měly obracet individuálně na soud, většina z nich se adekvátního odškodnění z důvodu uplynutí promlčecí lhůty nedočká. *Pozitivní závazky státu vyplývající ze článků 3 a 8 Evropské úmluvy o lidských právech však přitom patrně mohou implikovat odpovědnost České republiky za tyto zákroky a povinnost odškodnit oběti.*

*Ochrana práv pacientů při provádění sterilizací je v platné právní úpravě nedostatečná, zejména pokud jde o osoby nezletilé nebo osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům. U těchto osob souhlas k provedení sterilizace vyslovený jejich zákonným zástupcem nebo opatrovníkem nepodléhá ze zákona povinnému soudnímu přezkumu. Ustanovení § 27 zákona o péči o zdraví lidu stanoví pouze, že „sterilizace se smí provést jen se souhlasem nebo na vlastní žádost osoby, u níž má být sterilizace provedena, a to za podmínek stanovených Ministerstvem zdravotnictví.“ Podmínky provádění sterilizací určuje stále účinná, ale v mnoha ohledech již značně překonaná Směrnice Ministerstva zdravotnictví ČSR č. LP-252.3-19.11.71. ze dne 17. prosince 1971 o provádění sterilizace. Tato směrnice mimo jiné stanoví z dnešního pohledu nepřijatelnou podmínku, že zákrok na vlastní žádost pacientky je indikován u ženy do 35. roku až po čtyřech dětech a u žen po 35. roku věku po třech dětech. Ochrana všech pacientů při provádění sterilizací není zajištěna ani novou vyhláškou o zdravotnické dokumentaci, která stanoví u méně i více závažných zákroků (včetně sterilizace, kastrace a elektrokonvulzivní terapie) stejné podmínky pro souhlas pacienta a navíc ponechává možnost dát souhlas k těmto zákrokům pouze opatrovníkovi pacienta.*

K úplnému zapracování provádění sterilizací žen do české právní úpravy mělo dojít přijetím zákona o zdravotní péči, který podrobná ustanovení o provádění sterilizací obsahoval. Projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně ale bylo v druhé polovině roku 2006 zastaveno. Podle informací Ministerstva zdravotnictví lze očekávat předložení věcného záměru zákona o zdravotních službách (dříve zákona o zdravotní péči) koncem roku 2007.

Zákonnými podmínkami provádění sterilizací v ČR se zabýval v roce 2006 CPT a CEDAW. CPT mimo jiné vyslovil obavy týkající se zákonných záruk v otázce lékařských zákroků na osobách zbavených způsobilosti k právním úkonům a kritizoval, že je v ČR možné provádět intrusivní lékařské zákroky, jako jsou chirurgická kastrace a sterilizace, s pouhým souhlasem opatrovníka. CPT znovu upozornil na Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy k Zásadám právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob (dále jen „Doporučení Rady Evropy“) z roku 1999, ve kterém jsou vlády vyzývány aby stanovily, která rozhodnutí opatrovníka týkající se podstatných záležitostí, vyžadují speciální souhlas soudu nebo jiné instituce (viz níže kap. II/4.3 Zprávy). *Podle CPT i českých odborníků z řad ochránců lidských práv by všechny nevratné lékařské zákroky jako např. sterilizace a kastrace měly být u osob zbavených*

způsobilosti k právním úkonům vždy schváleny soudem (viz též níže kapitola II/ 4.3 a 5.7 Zprávy).

### 5.6.3 Ochrana práv osob s duševní poruchou

*V oblasti ochrany práv osob s duševní poruchou nedošlo v roce 2006 k zásadnějším změnám. Nadále zůstaly neřešeny problémy, na které upozorňovaly Zprávy v minulých letech (viz též níže kapitola II/ 5.7 Zprávy), což dokládá i Zpráva CPT, který v roce 2006 navštívil dvě psychiatrické léčebny. Podle CPT by měla být věnována větší pozornost výzdobě v ložnicích a pokojích pacientů; pacienti, kteří nejsou upoutaní k lůžku, by měli být více motivováni nosit během dne jiné oblečení než pyžamo a pokud jim to dovoluje jejich zdravotní stav, mělo by jim být umožněno absolvovat alespoň hodinovou vycházku venku každý den. Omezování práva na takové vycházky nesmí být používáno vůči pacientům jako trest.*

V navštívených léčebnách byl CPT pozorován obecně dobrý vztah mezi personálem a pacienty, zároveň bylo ale CPT sděleno několik obvinění pacientů dobřanské léčebny z fackování a jiného hrubého chování personálu. CPT upozornil, že „takové neprofesionální jednání je nepřijatelné“ a doporučil, aby „personál v dobřanské psychiatrické léčebně byl znovu obeznámen s tím, že všechny formy špatného zacházení jsou nepřijatelné a budou přísně postihovány.“

Základní zárukou proti špatnému zacházení v psychiatrických zařízeních je podle stanoviska CPT „efektivní postup při vyřizování stížností.“ *Měla by proto existovat taková opatření, která by umožnila pacientům podávat formální stížnosti jasně určenému orgánu a mít možnost důvěrné komunikace s vhodným úředním činitelem mimo zařízení* (viz výše kap.5.6.1. Zprávy). Pacienti v psychiatrické léčebně Brno a Dobřany mohli podat stížnost řediteli, hlavní sestře nebo personálu oddělení. Externí stížnosti mohly být podány pacienty a jejich zákonnými zástupci kompetentním úřadům nebo veřejnému ochránci práv. Stížnosti mohly být podány ústně nebo písemně a měly o nich být činěny záznamy. Pacienti dobřanské i brněnské psychiatrické léčebny však dostávali pouze ústní informace týkající se existence těchto možností. CPT doporučil, aby pacienti psychiatrických léčeben obdrželi při příjmu leták nebo brožuru, ve které budou informováni o svém právu na podávání stížností a o tom, jak uplatnit toto právo v praxi.

Obdobně jako v roce 2002 byl CPT informován, že někteří hospitalizovaní pacienti zůstávají v léčebně, i přesto, že jejich duševní stav to již nevyžaduje, kvůli nedostatku adekvátní péče a možností ubytování po propuštění. Někteří pracovníci léčebny odhadovali, že až 20% v současnosti hospitalizovaných pacientů by využilo komunitních zařízení sociální péče, pokud by byla k dispozici. V této souvislosti CPT upozornil, že „omezení svobody jednotlivce v léčebně kvůli nedostatku jiných vhodných zařízení je vysoce nežádoucí stav.“ CPT má za to, že jde o obecný problém a netýká se pouze několika jednotlivých případů. *Nedostatek komunitních zařízení sociální péče je považován za vážný problém, kterému musí česká psychiatrie v současnosti čelit.* Obě léčebny by dle CPT významně napomohly znovu zapojení pacientů do společnosti tím, že budou samy usilovat o zřizování ambulantních zařízení.“

K léčbě pacientů umístěných bez svého souhlasu do psychiatrické léčebny CPT zastává názor, s nímž se ztotožňují i zástupci nestátních neziskových organizací, že „všichni pacienti dobrovolně i nedobrovolně hospitalizovaní by zásadně měli být v takové pozici, aby mohli dát svobodný a informovaný souhlas s léčbou.“ „Nedobrovolné umístění osoby do psychiatrického zařízení by automaticky nemělo oprávnit léčbu bez jejího souhlasu. Každý

kompetentní pacient ať dobrovolný nebo nedobrovolný by měl mít možnost odmítnout léčbu nebo jakýkoli lékařský zákrok. Jakékoli nedodržení tohoto základního principu musí být stanoveno zákonem za jasně a přesně vymezených výjimečných okolností.“ CPT doporučil, aby byly podniknuty náležité kroky, včetně změn v příslušné legislativě, které jasně oddělí proceduru nedobrovolného umístění v psychiatrickém zařízení a proceduru nedobrovolné psychiatrické léčby.

Tato doporučení CPT podporují i zkušenosti nestátních neziskových organizací (např. Ligy lidských práv a sdružení uživatelů psychiatrické péče Kolumbus), které spatřují další problém v absenci standardizovaných postupů pro zjišťování rizika nebezpečnosti pacienta pro okolí či jeho samotného, přičemž nebezpečnost pacienta je základním kritériem pro umístění pacienta bez jeho souhlasu do zdravotnického zařízení. I nadále dochází k případům, že advokát stanovený soudem pacientovi, aby jej v řízení o převzetí do zdravotnického zařízení zastupoval a hájil jeho zájmy, se s pacientem osobně ani neseťká a dotýčný tak zůstává fakticky nezastoupen. U osob zbavených způsobilosti k právním úkonům často soudy řízení o zákonnosti umístění do psychiatrické léčebny ani nezahájí, protože opatrovník vyslovil s hospitalizací a léčbou pacienta (včetně možnosti užití omezovacích prostředků) souhlas.

V případech, kdy pacient s tímto nesouhlasí, jde o zjevný konflikt zájmů mezi ním a opatrovníkem, jehož důsledkem je mimo jiné odepření práva osobě zbavené či omezené ve způsobilosti na přezkoumání zákonnosti omezení jeho osobní svobody soudem.

*Neprodleně by mělo proto dojít k naplnění doporučení CPT z roku 2002 i 2006, aby Doporučení Rady Evropy byla včleněna mezi zákonné normy týkající se opatrovnictví v ČR. Je nutné vymezit, která rozhodnutí týkající se osoby nezpůsobilé k právním úkonům jsou takové osobní povahy a natolik zásadní, že vyžadují zvláštní souhlas soudu; precizněji upravit odpovědnost opatrovníka za škodu, kterou způsobí opatrovanému při výkonu své funkce (např. na majetku, zdraví) a upravit způsob a výši úhrady nákladů těch, kteří byli určeni zastupovat nebo asistovat nezpůsobilé osobě (viz též níže kapitola II/ 4.3 a 5.7 Zprávy).*

#### 5.6.4 Používání omezovacích prostředků při poskytování zdravotní péče

Na používání prostředků omezujících pohyb osob při poskytování zdravotní péče zaměřil pozornost během své návštěvy v České republice v roce 2006 i CPT (viz výše kap II/3.2 Zprávy). Zpráva CPT v části nazvané „fyzické omezení rozrušených a /nebo agresivních pacientů“ uvádí, že „v každém psychiatrickém zařízení může být fyzické omezení pohybu rozrušených nebo agresivních pacientů čas od času nutné; tato záležitost je středem zájmu CPT, neboť může být zdrojem zneužití a špatného zacházení.“

Zpráva CPT uvádí, že zákaz používání klecových lůžek, který vydal ministr zdravotnictví v roce 2004, je stále v platnosti a pozitivně hodnotí vydání „Metodologického opatření k používání omezovacích prostředků u pacientů v psychiatrických zařízeních České republiky“ s komentářem, že „ačkoliv není zákonně závazné, představuje dobrou praxi pro regulaci různých aspektů při používání těchto omezení, jako je svolení lékaře, registrace, monitoring a péče o pacienta během používání těchto opatření.“

Během návštěvy v psychiatrické léčebně v Dobřanech v roce 2006 CPT zjistil, že z omezovacích prostředků zde byla používána síťová lůžka, izolace a nástroje mechanického

omezování (především popruhy). Používání těchto prostředků bylo založeno na písemných směrnících.<sup>144</sup>

Podle CPT by mělo být redukováno užívání síťových lůžek v dobřanské psychiatrické léčebně a místo nich by měli být hledány alternativy. Síťová lůžka nesmějí být podle názoru CPT v žádném případě použita za přítomnosti jiných pacientů, zvláště je-li pacient umístěný v takovém lůžku nahý. Na osoby, u nichž jsou použita omezovací opatření jako jsou síťová lůžka, je třeba stále a přímo osobně dohlížet a kontrolovat jejich psychický i fyzický stav. Tento dozor by měl provádět konkrétní člen lékařského personálu, který je schopen poskytnout okamžitý lidský kontakt, komunikovat s pacientem a rychle reagovat na pacientovy potřeby příjmu potravy, hygieny, močení a defekace. Tento individuální dohled by měl probíhat buď přímo v místnosti a nebo velmi blízko od dveří místnosti (ošetřující pacienta slyší a je tak schopen v případě potřeby okamžitého vizuálního kontaktu).

Zpráva CPT taktéž upozorňuje, že pro používání omezovacích prostředků v léčebně Dobřany nebyl na rozdíl od psychiatrické léčebny v Brně vytvořen žádný zvláštní registr. CPT doporučil, aby užívání omezovacích prostředků v psychiatrických léčebnách bylo zaznamenáváno takovým způsobem, aby mohla být snadno prováděna kontrola jejich používání. Jakýkoli způsob fyzického omezení pacienta (manuální omezení, použití nástrojů fyzického omezení, izolace) by měl být zaznamenán do speciálního registru vytvořeného právě pro tyto účely (a rovněž zaznamenáno do pacientovy dokumentace). Zápis by měl obsahovat dobu, kdy opatření začalo a skončilo, okolnosti případu, důvody pro použití daného opatření, jméno lékaře, který opatření nařídil či schválil, a počet všech zranění, která utřil jak pacient, tak personál.

*Odborníci i zástupci nestátních neziskových organizací navrhuji, aby užívání omezovacích prostředků ve všech typech zdravotnických zařízeních bylo upraveno nikoliv pouze metodickým pokynem ale zákonem, obdobně jak tomu je v případě zařízeních poskytujících sociální služby. Je nutné nadále též redukovat počty síťových lůžek ve zdravotnických zařízeních a nahradit je zejména vyškoleným personálem.*

## 5.7 Práva osob se zdravotním postižením

*I v roce 2006 přetrvávala řada problémů, se kterými se osoby se zdravotním postižením dlouhodobě potýkají v oblasti bydlení, zaměstnávání, sociálních služeb i zdravotní péče.<sup>145</sup> Nedostatek vhodných bytů, vysoká nezaměstnanost a nedostatečná nabídka pracovních míst, problémy s místní i ekonomickou dostupností sociálních i zdravotních služeb v místě bydliště jsou nepříznivé faktory, které brání skutečnému sociálnímu začlenění osob se zdravotním postižením do společnosti.*

---

<sup>144</sup> V době návštěvy CPT bylo v léčebně v Dobřanech běžně používáno patnáct síťových lůžek. Síťová lůžka na odděleních 13B a 15 byla monitorována kamerami po celých 24 hodin. Několik pacientů ale CPT informovalo o svých potížích přivolat personál, zvláště v noci. Jeden z pacientů, který se léčil ambulantně, delegaci sdělil, že obdržel od personálu nádobu na močení („bažant“) místo toho, aby mohl jít na toaletu. Takové zacházení není podle CPT přijatelné.

<sup>145</sup> viz kapitola II/ 4.1.2., kap.II/ 4. 4. 3. , kap. II/ 4.6., kap.II/ 4.7. a kap. II/ 4.8. Zprávy 2005 a kap. II/ 5.7 Zprávy 2002

Oproti trendům v zahraničí převládá v ČR oblast sociálních služeb ústavní péče nad péčí v komunitě.<sup>146</sup> Kapacita ústavní péče v posledních letech neustále roste, a to i kvůli vysoké poptávce ze strany uživatelů sociálních služeb, která je způsobena zejména neexistencí odpovídajících alternativních služeb umožňujících život v přirozeném prostředí domova.<sup>147</sup> Nestátní neziskové organizace, které poskytují sociální služby osobám se zdravotním postižením upozorňují, že v zemích Evropské unie je situace opačná. Počet obyvatel zařízení ústavního typu se dlouhodobě snižuje a většina lidí se zdravotním postižením využívá jiné typy služeb: chráněné bydlení a podporované bydlení, osobní asistenci, respitní péči apod. V ČR připadá na 100 tis. obyvatel 198 osob v ústavech sociální péče, v zemích EU je to 50 lidí a méně. V některých zemích EU jako například ve Švédsku byla zařízení ústavního typu zrušena úplně.<sup>148</sup> *Jedním z hlavních problémů ústavní péče je nedostatečná ochrana práv osob v rezidenčních zařízeních, zejména v ústavech sociální péče.*<sup>149</sup> *Naplňování práv uživatelů sociálních služeb brání i nízké právní povědomí uživatelů i poskytovatelů sociálních služeb o vztahu mezi klientem a poskytovatelem obecně a zejména pak v případě, že klient je omezen nebo zbaven způsobilosti k právním úkonům. Nejasná je i role opatrovníků, zejména jejich oprávnění a kompetentnost rozhodovat a udělovat souhlas za svěřenou osobu v záležitostech, které nelze považovat za běžné a kdy osoba, o níž je takto rozhodováno s tímto nesouhlasí: např. použití prostředků omezujících pohyb, umístění do psychiatrické léčebny nebo do ústavu sociální péče, provedení zvláštních zdravotních výkonů jako jsou sterilizace, kastrace nebo elektrokonvulzivní léčba.*<sup>150</sup> *Ve výše uvedených případech a také v případech, kdy existuje zjevný konflikt zájmů mezi opatrovníkem a opatrovanou osobou (uzavření smlouvy o poskytování sociální služby mezi opatrovníkem a klientem, vyřizování stížností proti opatrovníkovi, zastupování klienta a hájení jeho zájmů v neprospěch opatrovníka apod.) je nezbytné, aby práva osob s mentální nebo psychickou poruchou, které jsou nejčastěji zbavovány nebo omezovány způsobilosti k právním úkonům,<sup>151</sup> byla lépe chráněna, byla jim vždy zajištěna bezplatná právní pomoc a aby v těchto zásadních záležitostech rozhodoval soud.*

Dne 5. dubna 2006 byl schválen Radou Evropy „Akční plán na podporu práv a plného zapojení osob se zdravotním postižením do společnosti: zlepšení kvality života osob se zdravotním postižením v Evropě 2006 – 2015“ (dále jen „Akční plán“). Akční plán vymezuje cíle Rady Evropy s ohledem na lidská práva, zákaz diskriminace, rovné příležitosti a zapojení osob se zdravotním postižením do společnosti a vychází ze závěrů Malažské ministerské deklarace o osobách se zdravotním postižením „Směřování k plné účasti jako občanů,“<sup>152</sup>

<sup>146</sup> Zatímco v ústavních zařízeních žije 15 473 osob s mentálním postižením, v zařízeních jiného typu pouze 1 423 osob. Občanské sdružení Portus upozorňuje, že například osoby s mentálním postižením a jejich rodiny se mnohdy smířily s tím, že v praxi jsou jejich práva výrazně omezována a že se stávají občany druhé kategorie.

<sup>147</sup> Podle informace Ministerstva práce a sociálních věcí je převis poptávky nad nabídkou ústavní péče navýšen i proto, že si lidé podávají žádosti o umístění do rezidenčního zařízení i tzv. „pro jistotu“ ve snaze si do budoucna zajistit nedostatečnou službu bez ohledu na své stávající i budoucí skutečné potřeby. Tento trend podporuje i nedostatečná informovanost veřejnosti o alternativních sociálních službách.

<sup>148</sup> Tato část byla zpracována z materiálů vypracovaných občanským sdružením Portus.

<sup>149</sup> viz Zpráva veřejného ochránce práv z návštěv ústavů sociální péče v roce 2006 ([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)).

<sup>150</sup> viz také kap.II/ 4.7.3. Zprávy za rok 2005

<sup>151</sup> V řadě ústavů sociální péče zejména pro osoby s mentálním postižením je téměř 90 % všech klientů zbaveno nebo omezeno ve způsobilosti k právním úkonům. Jde o pozůstatek praxe, která byla běžná před rokem 1989.

<sup>152</sup> Deklarace byla přijata na 2. evropské konferenci ministrů odpovědných za politiky integrace osob se zdravotním postižením v Malaze ve Španělsku, která se konala 7. – 8. května 2003.

kteřá stanovila zlepšení kvality života osob se zdravotním postižením a jejich rodin a jejich integraci a plnou účast ve společnosti za hlavní strategii Rady Evropy v příštím desetiletí a upozornila na nutnost přijmout integrovaný přístup k vypracování národních a mezinárodních politik a legislativy pro osoby se zdravotním postižením a náležitě promítnout potřeby osob se zdravotním postižením do všech důležitých oblastí politik, zvláště do takových klíčových oblastí, jakými jsou přístup k bydlení, vzdělání, pracovním profesnímu poradenství a výcviku, k zaměstnání; dále vnitřní vybavení, veřejná doprava, informace, zdravotní péče, sociální ochrana.

Klíčové aktivity tohoto plánu proto pokrývají všechny aspekty života osob se zdravotním postižením a ve svém souhrnu tvoří obecný rámec pro formulaci politiky vůči této skupině osob na úrovni jednotlivých členských států. Akční plán má charakter doporučení, není tedy pro členské státy právně závazný. Výboru ministrů Rady Evropy však umožňují jeho Stanovy požádat vlády členských států o informace o aktivitách, které provádějí ve věci jednotlivých doporučení.

Hlavní odpovědnost za monitorování Akčního plánu Rady Evropy v oblasti zdravotního postižení mají vlády členských států, které na vnitrostátní úrovni rozhodují o vhodných mechanismech kontroly a vyhodnocování. Za tímto účelem by členské státy měly konzultovat všechny zainteresované skupiny, zejména nevládní organizace osob se zdravotním postižením. Na evropské úrovni by se monitorování aktivit tohoto Akčního plánu mělo soustředit na posilování spolupráce v oblasti zdravotního postižení a mělo by umožnit účinnou a strukturovanou výměnu informací, zkušeností a osvědčených postupů. Účinné monitorování Akčního plánu vyžaduje, aby členské státy Radě Evropy pravidelně poskytovaly relevantní informace. V této souvislosti Rada Evropy považuje za obzvlášť důležité zprávy jednotlivých vlád parlamentům, jakož i zprávy a šetření vypracované nevládními organizacemi.

Ve vztahu k právní ochraně osob se zdravotním postižením Rada Evropy v dokumentu konstatuje, že „osoby se zdravotním postižením mají plnou způsobilost k právům a povinnostem. Potřebují-li k výkonu této způsobilosti pomoc, musí členské státy poskytnutí takové pomoci legislativně zajistit a že všechny osoby se zdravotním postižením ve větší či menší míře potřebují dodatečné záruky k tomu, aby mohly plně uplatnit svá práva a zapojit se do společnosti na základě rovnosti s jejími ostatními členy. Vládní politiky zaměřené na zajištění rovnosti příležitostí pro osoby se zdravotním postižením by měly být založeny na zásadě nediskriminace.“

Akční plán předpokládá, že členské státy Rady Evropy a tedy i Česká republika učiní v oblasti ochrany osob se zdravotním postižením následující kroky: „budou poskytovat ochranu proti diskriminaci zaváděním konkrétních legislativních opatření, orgánů, podávání zpráv a opravných mechanismů; zajistí, aby z obecných právních předpisů byla odstraněna ustanovení diskriminující osoby se zdravotním postižením; podpoří vzdělávání pracovníků policie a justice, státních úředníků a zdravotnického personálu v oblasti lidských práv a zdravotního postižení, a to na vnitrostátní i mezinárodní úrovni; podpoří nevládní síť obhájců zájmů osob se zdravotním postižením, kteří hájí jejich lidská práva; zajistí rovný přístup osob se zdravotním postižením k soudnímu systému zajištěním jejich práva na informace a komunikaci; poskytnout odpovídající pomoc těm osobám, které mají obtíže při uplatňování svých práv a zajistí jim tuto pomoc na úrovni přiměřené jejich potřebám; přijmou vhodná opatření k tomu, aby nebyla omezována svoboda osob se zdravotním postižením; přijmou účinná opatření na zajištění práva osob se zdravotním postižením vlastnit a dědit majetek a

zajistí jim právní ochranu, aby mohly spravovat svůj majetek na základě rovnoprávnosti; zajistí, aby žádná osoba se zdravotním postižením nebyla proti své vůli podrobována lékařským pokusům; provedou příslušná ustanovení doporučení Výboru ministrů členským státům č. R (99) 4 o právní ochraně nezpůsobilých dospělých.“

V návaznosti na výše uvedené problémy a také na opatření navržená Akčním plánem je důležité, aby v ČR byla v příštích letech uskutečněna zásadní transformace ústavní sociální péče, která povede k plné integraci osob se zdravotním postižením do společnosti. V lednu 2007 přeložilo Ministerstvo práce a sociálních věcí vládě „Koncepci podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb, poskytovaných v přirozené komunitě uživatele a podporující sociální začlenění uživatele do společnosti.“ Hlavním záměrem vládou schválené<sup>153</sup> koncepcie je prostřednictvím stanovených cílů a opatření v rozmezí let 2007 až 2013 podpořit transformaci pobytových zařízení sociálních služeb v jednotlivých krajích ČR. Koncepcie obsahuje i řadu opatření, která směřují na účinnější ochranu lidských práv uživatelů sociálních služeb, zejména osob zbavených a omezených ve způsobilosti k právním úkonům.<sup>154</sup>

*Nicméně jedno ze základních lidských práv, právo na začlenění do společnosti, zůstane pro klienty ústavů sociální péče a rezidenčních zařízení i v nejbližších pěti letech nenaplněno, neboť koncepce předpokládá, že „proces transformace sociálních služeb bude probíhat v období několika následujících desítek let v kontextu přirozeného vývoje pobytových sociálních služeb.“*

## 5.8 Postavení a práva seniorů

Ve Zprávě za rok 2005 jsme upozornili na řadu problémů, které souvisejí s nedostatečnou ochranou práv seniorů a starších osob.<sup>155</sup> *Problémem přetrvávajícím i v uplynulém roce byl zejména výskyt verbálního a fyzického násilí vůči seniorům, vysoká nezaměstnanost ve skupině osob nad 50 let,<sup>156</sup> nevyhovující materiální i personální podmínky v rezidenčních zařízeních pro seniory, neoprávněné vybírání vstupních poplatků podmiňujících přijetí do rezidenčního zařízení a v neposlední řadě diskriminace seniorů ve společnosti. Samostatným problémem je naplňování práv zdravotně postižených seniorů, kteří představují mezi staršími osobami velkou skupinu.* (viz výše kap. 5. 7. Zprávy)

Veřejný ochránce práv v rámci výkonu své působnosti v roce 2006 zjistil, že některé obce vyžadovaly za umístění klientů do zařízení pro seniory finanční prostředky formou darů nebo

---

<sup>153</sup> Usnesení vlády č. 127 ze dne 21. února 2007 o Koncepci podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb, poskytovaných v přirozené komunitě uživatele a podporující sociální začlenění uživatele do společnosti

<sup>154</sup> V rámci cíle 5 zaměřeného na podporu naplňování lidských práv uživatelů pobytových sociálních služeb jsou stanoveny následující úkoly: u všech uživatelů zrevidovat náhled na situace zbavování nebo omezování způsobilosti k právním úkonům; zpracovat právní a věcnou analýzu současného stavu praxe ustanovování opatrovníků; vytvořit vzdělávací program zaměřený na kvalitní výkon funkce opatrovníka; informovat soudy a soudní znalce o procesech humanizace pobytových sociálních služeb a lidskoprávních aspektech s tím souvisejících.

<sup>155</sup> viz kapitola II/ 4.8 Zprávy 2005

<sup>156</sup> Počet nezaměstnaných osob nad 50 let v evidenci úřadů práce sice meziročně poklesl (z 128, 4 tisíc k 31.12. 2005 na 121, 6 tisíc k 31.12. 2006), jejich podíl na celkovém počtu uchazečů v evidenci úřadů práce ovšem dlouhodobě roste, k 31.12. 2006 činil 27,1 % (k 31. prosinci 2005 to bylo 25,2 %).

měsíčně se opakujících poplatků za pobyt v těchto zařízeních.<sup>157</sup> Takové jednání veřejný ochránce práv považuje „za obcházení platné právní úpravy, která nezná pojem sponzorského daru či vstupního poplatku a nepočítá s takovou formou získávání finančních prostředků od klientů zařízení sociální péče. Taková praxe odporuje smyslu právní úpravy, jímž je umožnit dostupnost služeb sociální péče osobám, které ve většině případů patří k sociálně slabším vrstvám obyvatel.“<sup>158</sup> Zpráva veřejného ochránce práv z návštěv pěti léčeben pro dlouhodobě nemocné z července 2006<sup>159</sup> poukázala na nutnost systémově řešit respitní péči, podpořit vzdělávání v geriatрии a zahájit diskuzi o financování sociálních lůžek. Doporučení veřejného ochránce práv směřovala mimo jiné k navýšení počtu kvalifikovaných sester, ošetrovatelů a dalších odborníků (psychologů, psychoterapeutů apod.) a k zajištění služeb sociálního pracovníka.<sup>160</sup> V souvislosti s poskytováním zdravotní péče<sup>161</sup> veřejný ochránce práv upozornil, že „žádné z navštívených zařízení se zcela správně nevyrovnalo s právním postavením pacienta. Léčebny nebyly připraveny obracet se na soud nebo nevyžadovaly souhlas pacienta s hospitalizací nebo byl souhlas pacienta nahrazován souhlasem jiné osoby.“<sup>162</sup>

S ohledem na výše uvedené skutečnosti lze za pozitivní krok a posun v oblasti ochrany práv seniorů považovat přijetí zákona o sociálních službách<sup>163</sup> a ustavení nového poradního orgánu vlády Rady vlády pro seniory a stárnutí populace (dále jen „Rady“) <sup>164</sup> v březnu 2006. Rada, jejíž činnost je vymezena statutem,<sup>165</sup> se bude zasazovat o vytvoření podmínek pro zdravé, aktivní a důstojné stárnutí v ČR, o aktivní zapojení starších osob do ekonomického a sociálního rozvoje společnosti, o rovnoprávné postavení seniorů ve všech oblastech života a ochranu jejich lidských práv a o rozvoj mezigeneračních vztahů v rodině a ve společnosti.<sup>166</sup> S ohledem na působnost Rady je jejím členem kromě zástupců státní správy, samosprávy a nestátních neziskových organizací i předseda Rady vlády České republiky pro lidská práva.<sup>167</sup>

---

<sup>157</sup> Veřejný ochránce práv na základě několika individuálních stížností, v nichž si klienti stěžovateli na povinnost hradit finanční částky ve formě darů, se obrátil na ředitele všech krajských úřadů a požádal je o součinnost v dané věci. Z jednotlivých odpovědí vyplynulo, že ředitelé krajských úřadů nejsou o podobných případech příliš informováni.

<sup>158</sup> Informace veřejného ochránce práv pro potřeby zpracování zvláštní části Zprávy z 24. ledna 2006, str. 20.

<sup>159</sup> Návštěvy v léčebnách pro dlouhodobě nemocné vykonal veřejný ochránce práv v rámci nové působnosti, která mu byla od 1. ledna 2006 svěřena novelou zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, provádět systematické návštěvy míst (zařízení), v nichž se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě.

<sup>160</sup> viz Zpráva veřejného ochránce práv z návštěv léčeben dlouhodobě nemocných v roce 2006 ([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)).

<sup>161</sup> viz kapitola II/ 5.6. Zprávy

<sup>162</sup> Informace veřejného ochránce práv pro potřeby zpracování zvláštní části Zprávy z 24. ledna 2006, str. 3.

<sup>163</sup> Zákon č. 108/ 2006 Sb., o sociálních službách, nabyt účinnosti 1. ledna 2007; prováděcí vyhláška k zákonu č. 505/2006 Sb., která upravuje standardy sociálních služeb.

<sup>164</sup> Rada vlády pro seniory a stárnutí populace byla zřízena na základě usnesení vlády ze dne 22. března 2006 č. 288.

<sup>165</sup> Činnost sekretariátu Rady zajišťuje oddělení prevence sociálně zdravotní diskriminace Ministerstva práce a sociálních věcí.

<sup>166</sup> Informace o činnosti Rady lze najít na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí ([www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)).

<sup>167</sup> Rada má 27 členů a jsou v ní zastoupena Ministerstva zdravotnictví, financí, vnitra, školství, mládeže a tělovýchovy a pro místní rozvoj, dále místopředseda ČSÚ, zástupci zaměstnanců, zaměstnavatelů, výborů Parlamentu pro sociální politiku a zdravotnictví, samosprávy, zdravotních pojišťoven, odborné veřejnosti, seniorských organizací a nestátních neziskových organizací.

V dubnu 2006 se konalo první zasedání Rady, na němž byly ustaveny čtyři stálé pracovní skupiny: pracovní skupina pro zdravotní a sociální politiku, zdravotní a sociální služby; pracovní skupina pro podporu informovanosti, společenské participace a odstraňování diskriminace starších lidí; pracovní skupina pro trh práce, celoživotní učení a hmotné zabezpečení a pracovní skupina pro bydlení a residenční sociální služby.

Zlepšením postavení starších lidí na trhu a přípravou opatření, která zajistí jejich rovnoprávné postavení, se bude zabývat pracovní skupina pro trh práce, celoživotní učení a hmotné zabezpečení. Na zvýšení povědomí o lidských právech starších osob, diskriminaci z důvodu věku (tzv. ageismus) a ochranu před zneužíváním starších osob v různých rizikových situacích, se zaměří pracovní skupina pro podporu informovanosti, společenské participace a odstraňování diskriminace starších lidí.

Diskriminace na základě věku je chápána nejen jako otázka lidských práv starších osob, ale také jako společenský problém s negativními důsledky pro celou společnost. Riziko věkové diskriminace se podle Ministerstva práce a sociálních věcí zvyšuje u méně kvalifikovaných osob a v oblastech s vysokou nezaměstnaností. Starší osoby se stávají jednou ze skupin nejvíce ohrožených nezaměstnaností.<sup>168</sup> Ochrana před diskriminací na základě věku a podpora rovných příležitostí v kontextu stárnutí populace je průřezovou prioritou ČR formulovanou vládou v Národním programu přípravy na stárnutí na období let 2003 až 2007. Program klade důraz na ochranu a naplnění hospodářských, sociálních, kulturních, občanských a politických práv starších osob, jejich zapojení do sociálního a ekonomického rozvoje a života a obsahuje opatření v oblasti trhu práce a zaměstnanosti, reformy penzijního systému, bydlení, vzdělávání, dopravy apod.<sup>169</sup>

Na integraci sociálně vyloučených seniorů byl zaměřen projekt „Od izolace k začlenění,“ na kterém v průběhu roku 2006 spolupracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí s humanitárním občanským sdružením Život 90 a s Královéhradeckým krajem. V rámci projektu vznikne regionální plán sociálního začleňování starších osob, včetně metodiky jeho tvorby a realizace a bude vytvořena databáze inovativních opatření a příkladů dobré praxe.<sup>170</sup>

*Problematika diskriminace z důvodu věku (tzv. ageismus) je v porovnání s jinými důvody diskriminace méně známa a probádána. Protože se jedná zároveň o závažný a komplexní problém, je nutné mu věnovat v příštích letech zvýšenou pozornost a přijmout opatření k jeho řešení. Kromě výše uvedených nástrojů je jedním z účinných nástrojů ochrany před diskriminací zvýšení informovanosti odborné i laické veřejnosti, zástupců státní správy i samosprávy prostřednictvím cílených mediálních kampaní, pregraduálního i dalšího vzdělávání.<sup>171</sup> (viz také níže kap. II/6 Zprávy)*

---

<sup>168</sup> Na základě průzkumu veřejného mínění zpracovaného na objednávku Ministerstva práce a sociálních věcí v roce 2006 je věková diskriminace nejčastějším druhem diskriminace. Viz materiál Ministerstva práce a sociálních věcí Diskriminace na základě věku - pracovní podklad pro Národní Strategii ERRP z 26. října 2006.

<sup>169</sup> Program vychází zejména z Mezinárodního akčního plánu stárnutí přijatého v Madridu v dubnu 2002.

<sup>170</sup> Více informací o projektu a databázi příkladů dobré praxe lze nalézt na adrese [www.i2i-project.net](http://www.i2i-project.net).

<sup>171</sup> Pro formulaci adekvátní politiky v kontextu stárnutí populace má značný význam výzkumná činnost. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí publikoval výzkumnou zprávu „Věková diskriminace - ageismus: úvod do teorie a výskyt diskriminačních přístupů ve vybraných oblastech s důrazem na pracovní trh.“ (Vidovičová, 2005), která se tímto problémem zabývá teoreticky i empiricky. Autorka pracuje také na projektu „Age mainstreaming“, který by měl přispět k zohledňování demografického vývoje a potřeb starších lidí při tvorbě politiky a koncepcí v různých oblastech a úrovních.

## 6. Rovné zacházení a diskriminace

### 6.1. Antidiskriminační legislativa

Návrh antidiskriminačního zákona a příslušného změnového zákona, předložený Poslanecké sněmovně<sup>172</sup> a posléze Senátu<sup>173</sup> v roce 2005, byl po více než ročním projednávání dne 23. května 2006 zamítnut. Poslanecká sněmovna nedokázala najít absolutní většinu všech poslanců potřebnou k přehlasování veta Senátu.

Návrh antidiskriminačního zákona se v obou komorách Parlamentu setkal s celou řadou kritik, ať už obecného charakteru (jedná se o nepotřebný právní předpis, postačí úprava v Listině základních práv a svobod, atd.), tak k jednotlivým svým ustanovením (nejasnost definic, nepřijatelnost pozitivních opatření, nevhodnost svěřeni agendy ochrany před diskriminací veřejnému ochránci práv, apod.).

Na konci roku 2006 vláda uložila úkol předložit nový návrh antidiskriminačního zákona do konce března 2007 ministru spravedlnosti.<sup>174</sup> Nová vláda ustavená na začátku roku 2007 návrh zákona schválila.<sup>175</sup>

*Nepřijetí komplexní právní úpravy ochrany před diskriminací je dlouhodobým předmětem kritiky ze strany mezinárodních lidskoprávních orgánů OSN (Závěrečná doporučení Výboru pro odstranění diskriminace žen ke Třetí periodické zprávě ČR o plnění závazků plynoucích z Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen),<sup>176</sup> Závěrečná doporučení Výboru pro odstranění rasové diskriminace k Páté periodické zprávě ČR o plnění Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace.<sup>177</sup> Přijetí antidiskriminačního zákona by také znamenalo splnění transpozičních povinností vůči Evropské unii a tedy zastavení řízení pro porušení Smlouvy o založení ES. Nyní jsou proti České republice vedena v oblasti rovného zacházení čtyři řízení pro porušení Smlouvy, z toho jsou dvě řízení ve fázi formálního upozornění a dvě řízení ve fázi odůvodněného stanoviska.<sup>178</sup> Nepřijetí komplexní právní úpravy ochrany před diskriminací by znamenalo i komplikace při vnitrostátním projednávání nově přijaté Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Tato Úmluva zavazuje členské státy, aby zakázaly veškerou diskriminaci na základě zdravotního postižení a zaručily osobám se zdravotním postižením rovnoprávnou a účinnou právní ochranu před diskriminací z jakýchkoli důvodů*

### 6.2 Zákaz diskriminace v pracovně právních vztazích a jeho kontrola

V roce 2006 byl přijat nový zákoník práce. Podle nového zákoníku práce jsou zaměstnavatelé povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní

---

<sup>172</sup> sněmovní tisky č. 866 a 867

<sup>173</sup> senátní tisky č. 201 a 202

<sup>174</sup> usnesením č. 1468 ze dne 20. prosince 2006

<sup>175</sup> dne 11. června 2007

<sup>176</sup> CEDAW/C/CZE/CO/3

<sup>177</sup> CERD/C/63/CO/4

<sup>178</sup> Na základě čl. 226 Smlouvy o založení ES může Evropská komise zahájit vůči členskému státu řízení pro porušení Smlouvy. Toto řízení má 3 fáze: 1) formální upozornění, 2) odůvodněné stanovisko, 3) žaloba podaná Soudnímu dvoru ES. V případě, že není odstraněno porušení smlouvy ve lhůtě stanovené v odůvodněném stanovisku, může Evropská komise podat na členský stát žalobu k Soudnímu dvoru.

podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Umožňuje také, aby zaměstnavatelé přijímali dočasná opatření směřující k dosažení rovnoměrného zastoupení mužů a žen.<sup>179</sup> Přesto je z hlediska ochrany před diskriminací nový zákoník práce koncipován odlišně než zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Příslušné pojmy, jako přímá a nepřímá diskriminace, pronásledování, navádění k diskriminaci, obtěžování či sexuální obtěžování, má totiž stanovit zvláštní právní předpis.<sup>180</sup> Tímto předpisem měl být antidiskriminační zákon, který, jak je uvedeno výše, nebyl v roce 2006 přijat.

### 6.2.1 Kontrola dodržování pracovněprávních předpisů, porušení zjištěná úřady práce a inspektoráty práce

Kontrolu pracovně právních předpisů zajišťují již tradičně úřady práce a od poloviny roku 2005 také inspektoráty práce.

Státní úřad inspekce práce (dále SÚIP) provedl v roce 2006 kontrolní akci se zaměřením na možnost diskriminace a nerovného zacházení k cizincům pracujícím na základě pracovního povolení u různých firem v ČR. Kontrolováno bylo celkem 98 firem. U žádného kontrolovaného subjektu však nebyl zjištěn případ nerovného zacházení nebo diskriminace při zaměstnávání cizinců. SÚIP obdržel od občanů 145 podnětů, které byly vyhodnoceny jako podněty i z oblasti nerovného zacházení a diskriminace. V roce 2006 bylo vyřízeno, prošetřeno 104 podnětů. Podněty, které se nepodařilo řešit v roce 2006 budou, nebo již byly zařazeny do kontrolní činnosti v roce 2007. "

Z veškeré kontrolní činnosti bylo zjištěno, že v oblasti rovného zacházení a diskriminace došlo u 53 zaměstnavatelů k nerovnému zacházení, diskriminaci, a to ve 486 případech. Nutno konstatovat, že u většiny zaměstnavatelů došlo k nestejnému odměňování za stejnou práci (u 47 zaměstnavatelů) a z důvodu zdravotního stavu ( u 3 zaměstnavatelů), ale mimo to i ve stanovení délky dovolené (u 2 zaměstnavatelů), a jiné (u 1 zaměstnavatele). Žádná kontrola nebyla vyhodnocena tak, že by se jednalo o nerovné zacházení – diskriminaci z důvodu pohlaví.

Je nutné podotknout, že z celkového počtu 5485 podaných podnětů, které SÚIP obdržel v roce 2006, se jedná z dotčené oblasti o minimální počet, cca 2,6 % z celkového počtu podnětů. Zaměstnavatelům, u kterých byla zjištěna porušení v souvislosti s nerovným zacházením a diskriminací byly uloženy pokuty ve výši 90 tisíc Kč.

Přehled porušení pracovněprávních předpisů zjištěných úřady práce (dle informací poskytnutých Ministerstvem práce a sociálních věcí) je uveden v tabulce na následující straně.

---

<sup>179</sup> § 16 zákona č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

<sup>180</sup> § 17 zákona č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Zákon 435/2004 o zaměstnanosti	č. Sb., Diskriminační znak:	Počet případů celkem	Z toho diskriminace			
			přímá ženy	nepřímá ženy	přímá muži	nepřímá muži
§ 4 odst. 1	nerovné zacházení	28	12	1	15	
§ 4 odst. 2	pohlaví	31	9	5	15	2
	sexuální orientace					
	rasový nebo etnický původ	2	1		1	
	národnost	5	4		1	
	státní občanství	4	4			
	sociální původ	1			1	
	rod					
	jazyk					
	zdravotní stav	15	8		5	2
	věk	15	7		7	1
	náboženství či víra					
	majetek	1	1			
	manželský a rodinný stav nebo povinnosti k rodině	13	10	1		2
	politické či jiné smýšlení					
	členství a činnost v politických stranách nebo politických hnutích					
	členství a činnost v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů					
celkem § 4 odst. 2		87	44	6	30	7
§ 4 odst. 9	obtěžování z důvodu pohlaví	4	4			
	obtěžování z důvodu sexuální orientace					
	obtěžování z důvodu rasového nebo etnického původu					
	obtěžování z důvodu zdravotního postižení					
	obtěžování z důvodu věku					
	obtěžování z důvodu náboženství či víry					
	sexuální obtěžování					
celkem § 4 odst. 9		4	4			
	Celkem § 4 odst. 1, odst. 2 a odst. 9	119	60	7	45	7
§ 12 odst. 1 písm. a)	pohlaví	1		1		
	sexuální orientace					
	rasový nebo etnický původ					
	národnost					
	státní občanství					
	sociální původ					
	rod					
	jazyk					
	zdravotní stav					
	věk	5		3		2
	náboženství či víra					
	majetek					
	manželský a rodinný stav nebo povinnosti k rodině					
	politické či jiné smýšlení					
	členství a činnost v politických stranách nebo politických hnutích					
členství a činnost v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů						
	Celkem § 12	6		4		2
Zákon o zaměstnanosti celkem		25	60	11	45	9

### 6.3 Diskriminace na základě pohlaví

Diskriminace z důvodu pohlaví se do značné míry překrývá s tématem rovných příležitostí žen a mužů, a proto je tato oblast zahrnuta do samostatné kapitoly 7 (viz níže). Na tomto místě shrnujeme pouze významná soudní rozhodnutí a soudy projednávané případy v roce 2006.

#### 6.3.1 Judikát Ústavního soudu – přihlášky k účasti na důchodovém pojištění

V červnu 2006 rozhodl Ústavní soud<sup>181</sup> o zrušení několika ustanovení<sup>182</sup> zákona o důchodovém pojištění (č. 155/1995 Sb.) a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (č. 582/1991 Sb.), která shledal diskriminačními. Tato ustanovení v praxi znamenala automatické započítávání doby rodičovské dovolené či péče o zdravotně postižené dítě do doby důchodového pojištění pouze ženě. Muži se tyto doby započítávaly pouze v případě, že nejpozději do dvou let od skončení péče o dítě podal přihlášku k účasti na pojištění. Pokud tak neučinil, neměl na započítání doby péče o dítě do celkové doby účasti na důchodovém pojištění nárok. Návrh na zrušení diskriminačních ustanovení uvedených právních předpisů podal Nejvyšší správní soud na základě dovolání pana M.H., který se původně u orgánů sociálního zabezpečení a poté u obecných soudů domáhal započtení doby péče o dítě po uplynutí zákonem stanovené lhůty. Při posuzování, zda rozdílné podmínky pro ženy a muže jsou opodstatněné a potřebné vzal Ústavní soud mj. v potaz i vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí, dle kterého bylo třeba zvolit takovou úpravu, která i po několika desetiletích umožní zjistit skutečný stav věci. Vzhledem k nízkému počtu mužů pečujících o děti byli administrativní podmínkou prokazování péče o děti zatíženi právě oni. Ústavní soud nicméně neshledal kritérium potřeby uvedeného rozdílného zacházení jako dostatečné. Mimo jiné konstatoval, že „*ministerstvo disponuje vlastními možnostmi, jak skutečnosti rozhodně pro započtení doby péče o dítě zjistit z vlastních zdrojů*“. Proto také usoudil, že není jedinou variantou do budoucna zatížit povinností podání přihlášky jak muže, tak i ženy.

Príslušná novela zákona o důchodovém pojištění byla v době zpracování Zprávy projednávána v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

#### 6.3.2 Soudní spor ve věci tvrzené diskriminace na základě pohlaví při výběrovém řízení

V roce 2006 projednaly české soudy první případ diskriminace na základě pohlaví v oblasti pracovního práva. Paní M.Č. podala v březnu 2006 žalobu na firmu Pražská teplárenská pro tvrzenou diskriminaci při výběrovém řízení na funkci finančního ředitele/ředitelky. Soud prvního stupně však v září 2006 tuto žalobu zamítl. Žalované firmě Pražská teplárenská se u soudu podařilo prokázat, že důvodem pro nevybrání žalobkyně na uvedenou pozici byly její nedostatečné znalosti v některých požadovaných oblastech odbornosti. Tento soudní spor

<sup>181</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. června 2006, Pl. ÚS 42/04 byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 405/2006 Sb. Příslušná ustanovení zákonů jsou zrušena s účinností od 1. července 2007.

<sup>182</sup> konkrétně byly zrušeny: § 5 odst. 3 věty druhé a třetí zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bodu 11 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, v částech vyjádřených slovy „péče muže o dítě ve věku do čtyř let, péče o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči a“ a slovy „tyto děti“.

bude zřejmě pokračovat i v roce 2007, neboť paní M.Č. podala proti rozsudku odvolání a případ tedy bude dále projednávat soud vyššího stupně.<sup>183</sup>

## 6.4 Diskriminace na základě sexuální orientace

### 6.4.1 Registrované partnerství

15. března 2006 schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů. Stalo se tak přes veto prezidenta republiky, které Poslanecká sněmovna přehlasovala absolutní většinou 101 hlasů.<sup>184</sup>

Zákon uděluje osobám stejného pohlaví, které vstoupí do registrovaného partnerství, práva a povinnosti, jako je statut osob blízkých,<sup>185</sup> dědění v 1. dědické skupině,<sup>186</sup> zastupování v běžných záležitostech a vzájemnou vyživovací povinnost,<sup>187</sup> v trestním řízení právo odepření výpovědi,<sup>188</sup> možnost zvolit partnerovi obhájce.<sup>189</sup> Neumožňuje vznik společného jmění partnerů, používání společného příjmení, automatický vznik společného nájmu bytu při uzavření nájmní smlouvy k bytu jedním z partnerů,<sup>190</sup> či osvojování dětí partnery.

K zákonu byla v červnu 2006 vydána prováděcí vyhláška,<sup>191</sup> která například stanoví, které matriční úřady jsou příslušné k učinění prohlášení o vstupu do partnerství, způsob vedení knihy registrovaného partnerství, postup při vydávání dokladu o partnerství či vzory příslušných tiskopisů.

Úřad městské části Brno-střed, tj. zvláštní matrika, jako úřad příslušný k provádění zápisů matričních událostí (narození, uzavření manželství a úmrtí) občanů, ke kterým došlo v cizině, provádí i zápisy partnerství uzavřených občany v cizině.

Od 1. července 2006 vstoupilo do registrovaného partnerství celkem 235 párů.

### 6.4.2 Soudní spor ve věci diskriminace na základě sexuální orientace v zaměstnání

V roce 2006 projednávaly české soudy první případ diskriminace na základě sexuální orientace. Žalobce, pan L.S., tvrdil, že byl diskriminován z důvodu své sexuální orientace, když nebyl přijat do pracovního poměru na místo maséra. V lednu 2007 mu soud dal za pravdu – žalované straně uložil povinnost se omluvit a vyplatit odškodné ve výši 70 000 Kč.<sup>192</sup>

<sup>183</sup> zdroj: ČTK, [www.novinky.cz](http://www.novinky.cz), [www.diskriminace.cz](http://www.diskriminace.cz)

<sup>184</sup> <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/054schuz/s054223.htm#r8>

<sup>185</sup> § 116 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku

<sup>186</sup> § 473 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku

<sup>187</sup> § 9 a 10 zákona

<sup>188</sup> § 100 zákona č. 41/1961 Sb., trestního řádu

<sup>189</sup> § 37 zákona č. 41/1961 Sb., trestního řádu

<sup>190</sup> analogicky viz § 703 občanského zákoníku

<sup>191</sup> Vyhláška č. 300/2006 Sb., kterou se provádí zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, a kterou se mění vyhláška č. 207/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>192</sup> Mladá fronta dnes, 16. ledna 2007, Deník, 18. ledna 2007

Ačkoliv šlo o první rozsudek v této oblasti v historii České republiky, byla mu věnována relativně minimální pozornost veřejnosti. Rozsudek je důležitý zejména proto, že se téma existující diskriminace na základě sexuální orientace stalo diskutovaným, a to nejen v odborných kruzích.

## 6.5 Diskriminace na základě rasy či etnického původu

### 6.5.1 Trestná činnost motivovaná rasovou nesnášenlivostí

Kriminalita s extremistickým podtextem (od 1. ledna 2006 do 30.11.2006)

Skutkové podstaty trestných činů	Počet trestných činů v roce 2006	Počet trestných činů v roce 2005	Rozdíl
Úmyslné ublížení na zdraví <sup>193</sup>	15	20	-5
Výtržnictví <sup>194</sup>	1	0	1
Násilí a vyhrožování proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci <sup>195</sup>	48	36	12
Hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení <sup>196</sup>	52	63	-11
Podněcování k národnostní a rasové nenávisti	27	14	13
Podpora a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka <sup>197</sup>	103	111	-8
Trestné činy proti úst.zřízení <sup>198</sup>	4	3	1
<b>ČESKÁ REPUBLIKA</b>	<b>248</b>	<b>253</b>	<b>-5</b>

Pozn.: Jedná se o policejní statistiky, které nejsou srovnatelné se statistikami soudními a statistikami Nejvyššího státního zastupitelství.

### 6.5.2 Případy rasové diskriminace šetřené Českou obchodní inspekcí

V roce 2006 šetřila Česká obchodní inspekce celkem 5 podání na rasovou diskriminaci, z nichž jako oprávněně bylo potvrzeno pouze jedno. Jednalo se o znemožňování vstupu Romů do několika podniků v Krnově. Na základě oznámení Městského úřadu podnikla ČOI kontrolu a majiteli příslušných provozoven uložila ve správním řízení pokutu ve výši 8 000 Kč.

### 6.5.3 Neonacistické koncerty

Při Ministerstvu vnitra byla zřízena pracovní skupina zabývající se problematikou hudebních koncertů pořádaných pravicovými extremisty, s cílem sjednotit interpretaci a aplikaci § 198a, § 260 a § 261 trestního zákona (upravují trestné činy podpory, propagace, či podněcování extremistických jednání) v případech extremistických hudebních koncertů. Význam pracovní skupiny se odráží především ve snaze nalézt dostatek argumentů pro policii, které jsou nezbytné pro úspěšné stíhání a odsouzení osob, které v souvislosti s pořádáním hudebních koncertů potlačují základní lidská práva a šíří rasovou nesnášenlivost. Za tímto účelem bylo

<sup>193</sup> §§ 221,222 trestního zákona

<sup>194</sup> §§ 202,202a trestního zákona

<sup>195</sup> § 196 trestního zákona

<sup>196</sup> § 198a trestního zákona

<sup>197</sup> §§ 260,261,261a trestního zákona

<sup>198</sup> §§91-115 trestního zákona

zpracováno a v roce 2007 zveřejněno Stanovisko k výkladu skutkových podstat trestných činů páchaných pravicovými extremisty a problémům souvisejícím s jejich dokazováním.<sup>199</sup>

Nejvyšší soud vydal 13. prosince 2006 sjednocující stanovisko „K výkladu objektivní stránky skutkové podstaty trestného činu podpory a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka podle § 260 odst. 1 trestního zákona, se zaměřením na vymezení obsahu pojmu „hnutí“.<sup>200</sup> V něm mj. zdůraznil, že pro naplnění znaků skutkové podstaty § 260 je nutné, aby hnutí existovalo v době, kdy je pachatel podporoval či propagoval. Vymezil také okolnosti, za kterých může znaky některých rasových trestných činů naplnit podpora již neexistujících hnutí tohoto druhu.<sup>201</sup>

#### 6.6. Nález Ústavního soudu k obrácení důkazního břemene v případech diskriminace

Ústavní soud rozhodl v dubnu 2006 o návrhu Krajského soudu v Ústí nad Labem na zrušení § 133a občanského soudního řádu<sup>202</sup> zakotvující princip obráceného důkazního břemene.<sup>203</sup> Návrhu na zrušení uvedeného ustanovení Ústavní soud nevyhověl. Naopak judikoval, že princip obráceného důkazního břemene zásadě rovnosti účastníků neodporuje, neboť nerovné postavení účastníků řízení je objektivně a rozumně zdůvodněno. Ústavní soud dále konstatoval, že osoba, která tvrdí, že s ní bylo zacházeno znevýhodňujícím způsobem, musí toto tvrzení také prokázat. Musí dále tvrdit, že nerovné zacházení mělo rasový motiv; toto již ale prokazovat nemusí. Obrana strany žalované pak spočívá v možnosti prokázat, že rozdíl v zacházení rasovou pohnutkou motivován nebyl.

Ústavní soud tímto svým nálezem zpřesnil výklad uvedeného ustanovení tak, aby lépe odpovídala účelu a významu dle příslušných směrnic ES.<sup>204</sup> Přitom uvedl, že ačkoliv není jeho úkolem hodnotit, v jaké kvalitě se zákonodárci podařilo promítnout závazky plynoucí ze směrnic vyjádřit jasnou řečí zákona, je na první pohled zřejmé, že podmínka, že strana žalující předloží soudu skutečnosti nasvědčující, že došlo k diskriminaci, není ve stávajícím znění § 133a o.s.ř. dostatečně transparentně vyjádřena.

<sup>199</sup> Stanovisko je veřejně dostupné na webových stránkách Ministerstva vnitra [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz) v rubrice Dokumenty, podrubrika Extremismus.

<sup>200</sup> sp. zn. Tpjn 302/2005

<sup>201</sup> „Propagace hnutí prokazatelně směřujícího k potlačení práv a svobod člověka, které v době jeho propagace pachatelem neexistovalo, může podle okolností případu naplňovat znaky pokusu trestného činu podpory a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka podle § 8 odst. 1, § 260 odst. 1 tr. zák., pokud pachatel svým jednáním zamýšlel iniciovat vznik nebo obnovení takového hnutí, anebo znaky trestného činu podpory a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka podle § 261a tr. zák., popř. znaky trestného činu hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení podle § 198 tr. zák. či trestného činu podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod podle § 198a tr. zák., které nejsou svou dikcí vázány na existenci tohoto hnutí.“

<sup>202</sup> § 133a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zní:

„(1) Skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován na základě svého pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace, má soud ve věcech pracovních za prokázané, pokud v řízení nevyšel najevo opak.

(2) Skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován na základě svého rasového nebo etnického původu, má soud ve věcech poskytování zdravotní a sociální péče, pomoci v hmotné nouzi, přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství v profesních a zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb za prokázané, pokud v řízení nevyšel najevo opak.“

<sup>203</sup> Nález Ústavního soudu byl publikován pod č. 419/2006 Sb.

<sup>204</sup> například směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 26. září 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.

## 7. Rovné příležitosti žen a mužů

### 7.1 Sladování rodinného a profesního života

Na sladování rodinného a profesního života mají významný vliv jak rodičovský příspěvek, tak peněžité pomoci v mateřství (a jejich výše), stejně jako právní úprava tzv. ošetřování člena rodiny v zákoně o nemocenském pojištění zaměstnanců.

#### 7.1.1. Rodičovský příspěvek

V oblasti rodinných dávek došlo k několika změnám legislativy ve vztahu k podpoře rodičovství a sladění výkonu povolání a péče o dítě.

Novela zákona o státní sociální podpoře<sup>205</sup> účinná od 1. dubna 2006 zavedla pro rodiče, jejichž děti nastupují povinnou školní docházkou, jednorázový příspěvek na školní pomůcky. Zlepšila také finanční situaci rodičů malých dětí tím, že zvýšila porodné.<sup>206</sup>

Další přijaté opatření, které přináší ještě výraznější zvýšení příjmů rodin s malými dětmi, nabývá účinnosti 1. ledna 2007.<sup>207</sup> Jedná se o novou konstrukci rodičovského příspěvku, jehož výše je stanovena tak, aby odpovídal 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře.<sup>208</sup>

*Ve využívání rodičovského příspěvku muži nedošlo v roce 2006 k žádné změně. Centrální statistiky státní sociální podpory dokládají, že v září 2006 z celkového počtu příjemců rodičovského příspěvku činil podíl mužů 1,4 %, ve srovnání s rokem 2005 podíl mužů pobírajících rodičovský příspěvek stagnoval. Nová vláda nyní uvažuje o zavedení týdenní rodičovské dovolené zvláště určené pro otce.*

#### 7.1.2 Peněžité pomoci v mateřství

Nový zákon o nemocenském pojištění (č. 187/2006 Sb.) částečně odstraňuje nerovnost v poskytování peněžité pomoci v mateřství při převzetí dítěte do trvalé péče. Oproti současné právní úpravě<sup>209</sup> stanoví výhodnější podmínky nároku na peněžitou pomoc v mateřství v situaci, kdy vzniká pojištěnci (muži) nárok na peněžitou pomoc v mateřství z důvodu péče o dítě, jehož matka zemřela nebo z důvodu péče o dítě mu svěřené na základě rozhodnutí příslušného orgánu, neboť se již nezkoumá podmínka, zda tento pojištěnec žije s družkou či nikoliv. Podle dosavadní úpravy se tato dávka poskytuje přednostně ženě.

Nový zákon o nemocenském pojištění umožní střídání matky dítěte s jejím manželem či otcem dítěte (tzn. druhem) v péči o dítě, přičemž každý z nich má při této péči o dítě nárok na výplatu peněžité pomoci v mateřství po dobu a za podmínek stanovených zákonem

<sup>205</sup> Zákon č. 113/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 SB., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>206</sup> na 10násobek částky životního minima na osobní potřeby dítěte - a při narození dvojčat, trojčat nebo více dětí současně na 15násobek - částky životního minima na osobní potřeby dítěte

<sup>207</sup> Zákon č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

<sup>208</sup> V roce 2007 činí rodičovský příspěvek 7 582 Kč měsíčně.

<sup>209</sup> zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů

o nemocenském pojištění. Střídání je možné na základě písemné dohody od počátku 7. týdne ode dne porodu a četnost střídání není omezena. V případě střídání v péči o dítě se zastaví výplata peněžité pomoci v mateřství matce a začne se vyplácet tato dávka muži z jeho nemocenského pojištění, pokud splňuje podmínky nároku na její výplatu, a naopak.

### 7.1.3 Podpora při ošetřování člena rodiny

Účelem ošetřovného je nahradit ztrátu příjmu pojištěnci (ženě či muži), který musí zůstat doma z důvodu náhlého ošetřování člena domácnosti, jehož zdravotní stav z důvodu nemoci nebo úrazu vyžaduje nezbytně ošetřování jinou fyzickou osobou nebo členky domácnosti, která porodila, jestliže její stav v době bezprostředně po porodu vyžaduje nezbytně ošetřování jinou fyzickou osobou.

U ošetřovného se zavádí možnost přiznat při splnění stanovených podmínek při jedné potřebě ošetřování (péče) tuto dávku postupně dvěma oprávněným osobám.

*Jak bylo konstatováno již v předchozí Zprávě, umožnění jednoho vystřídání osob ošetřujících je pozitivním krokem. Dále by mělo následovat například umožnění libovolného vystřídání v rámci doby vymezené pro ošetřování.*

V souvislosti s Národní koncepcí rodinné politiky<sup>210</sup> vznikl v roce 2006 Akční plán na podporu rodin s dětmi pro období 2006 – 2009. Cílem tohoto dokumentu je mj. podpora lepší slučitelnosti profesních a rodinných rolí, podpora služeb pro rodinu, finanční podpora rodiny a podpora rodinné politiky na úrovni krajů a obcí.

## 7.2 Zastoupení žen v politických a rozhodovacích funkcích

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, jakož i volby komunální a doplňující volby senátní bohužel potvrdily současnou situaci, kdy zastoupení žen v těchto volených orgánech je stále nízké.

Ve 200 členné Poslanecké sněmovně klesl počet žen z původních 34 na současných 31 (tj. 15,5 %). Z 81 míst v horní komoře Parlamentu obsazovaly ženy po doplňujících volbách na podzim 2006 12 křesel (14 %). Mezi 13 hejtmany není jediná žena. V zastupitelstvech statutárních měst tvoří ženy 19%, v radách jen 12%.

Podle posledních výzkumů veřejného mínění<sup>211</sup> je poměrně velká poptávka po uplatnění žen v politice (89 % respondentů) a také dostatečná nabídka. Ženy tvoří 30 až 50 % řadových členek politických stran. Ve vedení stran však ženy zastávají méně než 10 % stranických funkcí. Hlavní příčinou nízkého zastoupení žen v politice je obtížné sladování kariéry a rodiny. Na kandidátkách před parlamentními volbami tvořily ženy v průměru pouze 26 % všech kandidujících, na volitelných místech dokonce jen 19 % kandidujících. To bylo hlavní příčinou uvedeného poklesu počtu poslankyň.

Porovnání zastoupení žen v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v letech 2002 a 2006 přináší následující tabulka<sup>212</sup> :

<sup>210</sup> viz předchozí Zpráva, kapitola 4.5

<sup>211</sup> Zpracovalo CVVM pro občanské sdružení Fórum 50 %.

<sup>212</sup> zdroj: Fórum 50%, článek „České poslankyňe se stávají ohroženým druhem: zastoupení žen v nově zvolené Sněmovně“, autorky: Lenka Bennerová a Jana Smiggels Kavková

Strana	Volby 2002 Počet poslankyň	Volby 2002 Podíl poslankyň	Volby 2006 Počet poslankyň	Volby 2006 Podíl poslankyň	Nárůst/pokles oproti minulému období
ODS	8	14 %	9	11 %	+1
KDU-ČSL	2	9,5 %	2	15 %	0
SZ*	-	-	3	50 %	+3
ČSSD	11	14 %	9	12 %	-2
KSČM *	12	29 %	8	31 %	-4
Celkem	34	17 %	31	15,5 %	-3

(stav k 13. 6. 2006)

\* Strana uplatňuje kvóty nebo doporučení pro sestavování kandidátních listin.

## 8. Práva dětí

### 8.1. Institucionální zajištění implementace Úmluvy o právech dítěte

Usnesením vlády k Analýze současného stavu institucionálního zajištění implementace Úmluvy o právech dítěte<sup>213</sup> bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí pověřeno koordinací implementace této Úmluvy. Pod vedením Ministerstva práce a sociálních věcí tak byla v roce 2006 vytvořena a zahájila svojí činnost pracovní skupina, která sdružuje zástupce resortů zabývajících se ochranou dětí v ČR, kromě koordinujícího ministerstva se jedná především o Ministerstvo zdravotnictví, školství, mládeže a tělovýchovy a další zástupce z řad odborné veřejnosti. Pracovní skupina má analyzovat příčiny nedostatků v naplňování ustanovení Úmluvy o právech dítěte a hledat společně koncepční řešení.

### 8.2 Sociálně-právní ochrana dětí

V roce 2006 byl novelizován zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí; novela zohlednila praktické poznatky získané více jak pětiletou existencí tohoto zákona a reagovala na potřebu více chránit děti v určitých situacích. Novela zákona přinesla zejména:

- rozšíření práce s rodinou ze strany orgánu sociálně-právní ochrany dětí,
- zvýšení četnosti návštěv v rodině a návštěv dítěte v ústavní péči nebo v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc,
- rozšíření institutu pěstounské péče o pěstounskou péči na přechodnou dobu,
- specifikaci a rozšíření činnosti zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc,
- státní finanční příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc,
- nové skutkové podstaty přestupků a správních deliktů,
- rozšíření spolupráce orgánů sociálně-právní ochrany dětí se zařízeními pro výkon ústavní a ochranné výchovy.

Tato novela dále přináší zvýšenou ochranu dětí ohrožovaných násilím, dětí umístěvaných opakovaně na žádost rodičů do zařízení zajišťujících nepřetržitou péči o děti nebo umístěných v takových zařízeních déle než na 6 měsíců a dětí, které jsou žadateli o azyl odloučenými od svých rodičů.

V 2. pololetí roku 2006 byl vládou schválen materiál Koncepce péče o ohrožené děti a děti žijící mimo vlastní rodinu.<sup>214</sup> Tento materiál identifikuje aktuální problémy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí v celém jejím rozsahu. V první části se zaměřuje na ohrožené děti (dětí ohrožené ve vlastní rodině, děti týrané, zneužívané a zanedbávané, děti s výchovnými problémy, atd.), ve druhé části jsou popsány všechny formy náhradní péče o děti, a to od péče ústavní až po osvojení a pěstounskou péči. Prioritou je přitom podpora péče o děti v rodině. Z Koncepce vyplývá potřeba zpracování potřebných metodických materiálů a navazování účelné mezirezortní spolupráce při řešení problémů v sociálně-právní ochraně dětí.

I nadále přetrvává nedostatek pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Jedná se o dlouhodobý problém, který byl akcentován v souvislosti s novelizací zákona o sociálně-právní ochraně dětí, z níž vyplynuly pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností nové povinnosti.

---

<sup>213</sup> usnesení vlády č. 530 ze dne 4. května 2005

<sup>214</sup> usnesení vlády č. 180 ze dne 10. října 2006

Za hlavní příčinu nedostatečného zajištění výkonu sociálně-právní ochrany byl označen nedostatek finančních prostředků na výkon přenesené působnosti. Bylo proto rozhodnuto, že dojde k vyčlenění prostředků na úhradu nákladů na výkon sociálně-právní ochrany dětí mimo příspěvek na výkon státní správy. Finanční prostředky by se tak v následujících letech měly stát do určité míry účelově vázanými a bude možné účinněji nárokovat jejich navýšení. Ministerstvo práce a sociálních věcí v průběhu roku 2007 zpracuje podrobnější kritéria vytiženosti jednotlivých úřadů, na jejichž základě budou finanční prostředky do budoucna přerozdělovány.

Koordinaci výkonu sociálně-právní ochrany dětí stěžuje roztržičnost kompetencí v oblasti práv týkajících se dítěte a rodiny mezi několika ministerstvy: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Je zásadní otázkou zda se podaří výše uvedené pracovní skupině tuto roztržičnost alespoň částečně překlenout.

Dlouhodobě kritizovaným, ale neřešeným problémem je postup sociálních pracovníků/pracovníků v případech, kdy je dítě z rodiny odebráno a umístěno do ústavní výchovy pouze z důvodu materiální nouze rodiny, např. v případech ztráty bydlení. Situace, kdy jsou odděleny od rodičů především z důvodu neuspokojivé bytové situace rodiny jsou zcela jistě v rozporu s nejlepším zájmem dítěte a tím v rozporu s Úmluvou o právech dítěte. Zajištění dostupnosti sociálního bydlení pro rodiny s dětmi, jež se třeba i vlastní vinou ocitnou na ulici, však zůstává stále neřešeno, a to jak na centrální tak na lokální úrovni.

### 8.3 Násilí páchané na dětech; ohrožené děti žijící mimo rodinu

V České republice je oproti západoevropským zemím (12 zemí EU již zakázalo používání tělesných trestů) stále poměrně vysoký výskyt používání tělesných trestů, přestože jejich používání zcela jednoznačně poškozuje zdraví dětí (snižují sebeúctu, zvyšují negativní emoce, přispívají k šíření násilí v rodině, komunitě a společnosti). 86 % dětí má osobní zkušenost s tělesným trestem rodičů, který bývá iniciační fází pro užití tělesného trestu naplňujícího definici násilí; s takovým trestem má osobní zkušenost 1/4 dětí.

Dalším naléhavým a dosud nedostatečně řešeným problémem je otázka styku nezletilých dětí s pachatelem domácího násilí. Právo dítěte na styk s oběma rodiči, zakotvené v Úmluvě o právech dítěte, je v ČR nezřídka chápáno jako povinnost a upřednostňováno je pak spíše právo rodiče na styk s dítětem. Pokud dítě styk s rodičem odmítá, je to v praxi často zaměňováno za situaci, kdy je dítě jedním z rodičů manipulováno proti druhému rodiči. Není dostatečně brán zřetel na názor samotných dětí, které často samy styk s násilným rodičem odmítají; někdy jejich názor není ani odpovídajícím způsobem zjištěn.

*Soudy by měly rozhodovat podle toho, co je v zájmu dítěte, a přitom nastolit spravedlivou rovnováhu mezi právy zainteresovaných osob. V praxi je proto třeba dbát na rozlišování případů, kdy je dítě manipulováno jedním z rodičů, od případů, kdy dítě z vlastní vůle styk s rodičem odmítá. V případě pochybností, zda dítě odmítá styk s rodičem z vlastní vůle, by k tomu nemělo být žádným způsobem nuceno. A zejména u starších dětí by mělo být respektováno jejich právo samostatně se rozhodnout, zda se chtějí s rodičem stýkat. Sociální pracovníci a soudci opatrovnických soudů by měli být systematicky proškolení v problematice domácího násilí.*

#### 8.4 Komerční sexuální zneužívání dětí

Pilotní studie o komerčním sexuálním zneužívání dětí v ČR realizovaná v roce 2006 jednoznačně potvrdila, že u dětí jsou nadbytečné nevhodné informace o sexu konfrontovány s jednoznačným deficitem informací o sexualitě, erotice a vztazích. Tato nerovnováha spolu s nízkou ochotou dospělých poskytovat dětem přiměřené informace je zdrojem osobních postojů dětí v této oblasti. V důsledku toho pak nemůže překvapit vysoká akceptace komerčního sexu v dospělejším věku těchto dětí.

V roce 2006 byl schválen Národní plán boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí na období 2006-2008.<sup>215</sup> Mezi nejvýznamnější aktivity, jež by měly být realizovány v tomto období, patří zefektivnění koordinace aktivit příslušných orgánů státní správy a samosprávy zabývajících se péčí o ohrožené děti, posílení analytiky a sběru informací o různých formách sociálně-patologických jevů spojených s násilím na dětech, větší ochrana dětí před jejich zneužíváním, např. zavedením trestnosti pouhého držení dětské pornografie, posílení povědomí o komerčním sexuálním zneužívání dětí mezi novináři, rodiči, odbornou i laickou veřejností a zvýšení jejich citlivosti ve vnímání tohoto jevu, jakož i vytvoření tzv. přátelského prostředí pro dětské oběti a svědky v trestním řízení.

#### 8.5 Výkon ústavní a ochranné výchovy

V prosinci 2005 vstoupila v účinnost novela<sup>216</sup> zákona o výkonu ústavní výchovy.<sup>217</sup> Důležitou změnou, kterou novela přinesla, je diverzifikace režimu výkonu ústavní a ochranné výchovy. Novela zákona zpřísňuje režim ochranné výchovy tak, že děti s uloženou ochrannou výchovou nemají právo na vycházky a návštěvy jiných osob než osob odpovědných za výchovu, osob blízkých a orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Návštěvy a samostatné vycházky jsou u dětí s uloženou ochrannou výchovou nově považovány za opatření ve výchově, tedy budou moci být povoleny za odměnu za podmínek stanovených zákonem. Toto opatření je u dětí starších 15 let příliš striktní a bude stěžovat resocializaci dětí po jejich návratu do běžného života po opuštění ústavu.

Novela dále umožnila do zařízení, kam se umísťují děti s uloženou ochrannou výchovou, instalovat stavebně technické prostředky k zabránění útěku (např. mříže, ploty) a audiovizuální systémy pro kontrolu okolí budovy, chodeb a oddělené místnosti. Ačkoliv novela zpřísnila režim výkonu ochranné výchovy, neoddelila fyzicky výkon ochranné a ústavní výchovy v dětských domovech se školou. I po přijetí novely je nadále možné umísťovat tyto děti do stejných zařízení (dětských domovů se školou). Zákon ponechává na vůli zřizovatele, zda oddělená zařízení zřídí nebo ne. Zpřísněný režim ochranné výchovy se tedy vztahuje i na děti s nařízenou ústavní výchovou, které jsou umístěny do stejných zařízení jako děti s uloženou ochrannou výchovou (žijí pak v zařízeních s mřížemi, ploty a kamerovými systémy). V praxi se diagnostické ústavy snaží umísťovat děti s uloženou ochrannou výchovou do zařízení, která jsou na výkon ochranné výchovy zařízena. Avšak v zájmu zachování kontaktů dítěte s rodinou a v důsledku nedostatku takových zařízení ve spádové oblasti diagnostického ústavu není vždy možné umísťovat tyto děti pouze do vybraných 2 – 3 zařízení v republice. Proto jsou umísťovány do běžných zařízení, kde se

<sup>215</sup> usnesení vlády č 949 ze dne 16. srpna 2006

<sup>216</sup> zákon č. 383/2005 Sb

<sup>217</sup> zákon č. 109/2002 Sb

vykonává ústavní výchova; v případě většího počtu dětí s ochrannou výchovou v těchto zařízeních jsou tyto umístěny do rodinné či výchovné skupiny pro výkon ochranné výchovy.

Za nedostatek v praxi lze považovat tzv. režimování dětí v dětských domovech a jejich trestání za každé porušení stanoveného režimu. Děti pak nemění své chování k lepšímu na základě svého poznání získaného výchovou, ale své jednání účelově přizpůsobují tomu, aby se vyhnuly trestu.

Na plnění požadavku důslednějšího oddělení dětí s nařízenou ústavní výchovou od dětí s uloženou ochrannou výchovou, na režim ve školských zařízeních, stejně jako na používání audiovizuálních systémů a na naplňování práv dětí ve smyslu mezinárodních úmluv a zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy se zaměřil i veřejný ochránce práv při systematických návštěvách těchto zařízení. Ochránce navštívil čtyři tato zařízení. Ohledně samotného režimu výkonu ústavní a ochranné výchovy ochránce získal z návštěv zařízení dojem, že požadavek zákona na zřetelnější oddělení dětí s nařízenou ústavní výchovou a uloženou ochrannou výchovou, je spíše ignorován. V ústavěch jsou většinou děti s uloženou ochrannou výchovou zařazeny do jiné výchovné skupiny, což by ve smyslu zákona mělo být výjimkou.

Dále se ochránce zaměřil na instalaci speciálních stavebnětechnických prostředků a audiovizuálních systémů ve smyslu zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, který obsahuje zákonné zmocnění k instalaci kamerových systémů pro kontrolu okolí budov a areálu zařízení, prostor kam děti nemají přístup a chodeb zařízení. Ochránce zjistil existenci kamer ve dvou zařízeních. V prvním byly kamery instalovány v části budovy určené pro děti s uloženou ochrannou výchovou. Současně ochránce však shledal, že kamery jsou instalovány i v části obývané výlučně dětmi s nařízenou ústavní výchovou, což je v rozporu se zákonem. Ve druhém zařízení byly kamery nainstalovány na chodbách, ve společných prostorách a v místnostech sloužících k výuce dětí – zákon přitom instalaci kamer v takovém rozsahu neumožňuje.

Během návštěv ochránce zaznamenal rozdíly spočívající jak v materiálním vybavení zařízení, počtu a kvalifikaci personálu, přítomností psychologů, tak v samotném režimu (např. nastavení bodovacích systémů, opatření ve výchově nemající oporu v zákoně – např. odebírání vlastního oděvu), apod. Tento stav je způsobitelný ohrožit princip rovnosti v právech dětí. Další zjištění ochránce se vztahovala např. k různě nastaveným tzv. bodovacím systémům, k možnosti dětí odjíždět na pobyty domů k rodičům, k realizaci vycházek, k možnosti telefonického kontaktu s rodinou atp.

Česká republika se vyznačuje velmi vysokým počtem dětí umístěných v ústavní výchově. I přesto je nadále práce s rodinou v případech, kdy je dítě umístěno do ústavní výchovy, nedostatečná. Jednak se nepracuje s rodinou dítěte formou individuální sociální práce v rodině a nezdá se, že dochází k upřednostňování náhradní rodiny před biologickými rodiči. V rámci pozitivního přístupu k práci s rodinou dítěte umístěného do kojeneckého ústavu nebo dětského domova je potřeba udržovat co nejširší osobní kontakty s rodiči dítěte. Nicméně pravidla nastavená v některých těchto zařízeních neumožňují respektovat v maximální možné míře práva dětí na styk se svými rodiči. Je proto třeba ze strany státních orgánů kontrolovat, aby pravidla nastavená těmito zařízeními umožňovala respektovat v maximální možné míře práva dětí na styk se svými rodiči.

Také pracovníci orgánu sociálně-právní ochrany či samotné zařízení pro výkon ústavní jsou nezřídka nečinní či uvádí rodiče v omyl tím, že jim podávají nesprávné informace a v počátku umístění dítěte do ústavního zařízení jim nedoporučují či zakazují návštěvy dítěte s odvoláním na to, že je třeba dítěti dát prostor k adaptaci na nové prostředí. Mnohdy poté dochází k odcizení dítěte a jeho citové deprivaci, či k návrhu soudu na vyslovení nezájmu rodičů o dítě.

*V zájmu dítěte je naopak žádoucí, zvláště u rodičů, kteří nebyli zbaveni rodičovské zodpovědnosti, aby děti mohly vidět své rodiče co nejčastěji, a aby časové omezení návštěv neznemožňovalo udržování citových a rodinných vazeb s dětmi umístěnými v ústavní výchově.*

## 8.6 Výkon soudních rozhodnutí o výchově nezletilých dětí (únosy dětí ze zahraničí)

Rok 2006 rozvířilo několik případů velmi drastických výkonů soudních rozhodnutí odnětím dítěte jednomu z rodičů (tzv. „exekuce na dítě“). Tyto výkony představují poslední prostředek státního donucení nejen v případech svěření dítěte do péče určité osoby, ale i v případech bránění ve styku anebo při realizaci rozhodnutí o navrácení dítěte uneseného jedním z rodičů ze zahraničí. Fakticky se jedná o výrazně emočně vypjaté situace, kdy povinný mnohdy i násilím odpírá dítě fyzicky vydat. Současné problémy spočívají především v odborné nepřipravenosti soudních vykonavatelů, v nedostatečné součinnosti s pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí a také ve sporech o to, kdo je zodpovědný za fyzické odebrání dítěte. Specifikem problematiky mezinárodních únosů dětí se je nutnost nejprve rozhodnout o návratu dítěte do země, z níž bylo uneseno. Samotné řízení o výchově nezletilého by mělo proběhnout až po návratu dítěte do prostředí, z něhož bylo uneseno.

Současné české právní předpisy nedostatečně reagují na komunitární právo a nezohledňují nařízení o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti,<sup>218</sup> dle kterého „soud“ musí vydat rozhodnutí ve lhůtě šesti týdnů od podání žádosti o navrácení uneseného dítěte. Nařízení konkretizuje pravidla určená tzv. Haagskou úmluvou o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí.

*Soudní řízení, včetně výkonu rozhodnutí, by mělo proběhnout urychleně, nejlépe do šesti týdnů od návrhu. Stát se své odpovědnosti na zajištění urychleného navrácení uneseného dítěte nemůže zbavit poukazem na nevstřícný či odmítavý postoj některé ze zúčastněných osob. Orgány státu musí zajistit dostatečnou informovanost dětí a před realizací výkonu umožnit oddělenému rodiči průběžně řádně uskutečňovat styk s dětmi. Na styk rodiče s dětmi by měly být děti předem připraveny a v rámci styku je zapotřebí dát všem zúčastněným prostor, aby jej náležitě prožili, tj. dbát mimo jiné práva na soukromí při setkání. Měla by být dokončena nová instrukce pro soudy a orgány sociálně-právní ochrany dětí, která jasně definuje konkrétní podobu spolupráce soudních vykonavatelů a sociálních pracovníků účastnících se výkonu rozhodnutí, stejně jako zohlednit významný lidskoprávní rozměr této problematiky.*

## 8.7 Vyživovací povinnost rodičů vůči dětem

V praxi se nemálo osamělých rodičů s dětmi dostává do tíživé finanční situace především v důsledku toho, že si rodič, který nežije s dítětem či dětmi ve společné domácnosti, neplní své vyživovací povinnosti vůči svým dětem. Také stanovení vyživovací povinnosti je nezřídka nepřiměřené skutečným majetkovým poměrům povinného rodiče.

<sup>218</sup> nařízení Rady Evropských společenství č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000,

*Podnětnou se v této věci jeví slovenská právní úprava, která stanoví zákonnou vyživovací povinnost povinnému rodiči ve výši 30% částky životního minima bez ohledu na jeho příjmy.*

## 9. Cizinci

### 9.1 Základní trendy vývoje migrace v roce 2006

Česká republika se v posledních letech stala cílovou zemí pro řadu cizinců, kteří zde mají zájem žít a pracovat. Tuto skutečnost dokumentují statistické údaje, ze kterých vyplývá, že k 31. prosinci 2005 mělo na území ČR povolen pobyť 278 312 cizinců, ke stejnému datu roku 2006 evidovala cizinecká policie již 321 456 cizinců s povoleným trvalým či dlouhodobým pobytem (v absolutních číslech se jedná o nárůst 43 144 osob). Občané zemí Evropské unie tvořili v roce 2006 necelou třetinu z celkového počtu cizinců s povoleným pobytem.<sup>219</sup> Pořadí prvních pěti státních příslušností ve statistikách povolených pobytů na území ČR (Ukrajina, Slovensko, Vietnam Polsko a Rusko) se oproti roku 2005 nezměnilo.

### 9.2 Zásadní legislativní a koncepční změny v ČR v roce 2006 důležité z hlediska lidských práv

Podmínky vstupu a pobytu cizinců na území ČR jsou upraveny zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále je „cizinecký zákon“). Dnem 24. listopadu 2005 nabyl účinnosti zákon č. 428/2005 Sb., kterým se mění č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tato novela nově řeší zejména zřizování, provozování a podmínky pobytu zajištěných cizinců (pro účely správního vyhoštění) v zařízení pro zajištění cizinců (Hlava XII) s cílem celkové humanizace těchto podmínek.

Novela dále například zjednodušuje možnost získání víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání; umožňuje cizinci použít jedno pracovní povolení s platností jednoho roku k žádosti o udělení dlouhodobého víza a zároveň k žádosti o udělení víza krátkodobého; prodlužuje maximální délku platnosti krátkodobých víz z 1 roku na 2 roky; umožňuje vydávat povolení k dlouhodobému pobytu v některých případech (např. za účelem podnikání) s dobou platnosti na 2 roky.

V roce 2006 bylo provedeno několik dalších novel cizineckého zákona.<sup>220</sup> Zákonem č. 161/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, byly provedeny zásadní změny, zejména pokud jde o otázky spojené s povolováním trvalých pobytů cizincům. Tato novela umožňuje každému cizinci získat trvalý pobyť na území, v souladu se Směrnicí Rady 2003/109/ES, již po 5 letech nepřetržitého pobytu na území. Došlo tak k podstatnému zkrácení této lhůty, dosud bylo možno udělit trvalý pobyť až po 10 letech pobytu na území. Tato změna by se měla týkat cca 38 tisíc cizinců.

*Z pohledu cizince se jedná skutečně o klíčovou změnu, neboť od získání trvalého pobytu je odvislá celá řada práv a trvalý pobyť tak podstatným způsobem zjednodušuje podmínky života. Zkrácení lhůty také znamená, že cizinec může požádat dříve i o české státní občanství.*

<sup>219</sup> Aplikace práva občanů EU na svobodu pohybu a pobytu má dopad na statistické výkaznictví. Statistické přehledy zaznamenávají pouze ty občany EU, kteří požádali, resp. bylo jim vydáno zvláštní pobyťové oprávnění, avšak ti, kteří jen využívají svého práva statisticky podchyceni nejsou. Z tohoto důvodu počty fakticky pobývajících občanů EU budou vyšší než se odráží ve statistických rozbořech.

<sup>220</sup> Změny byly realizovány zákony č. 112/2006 Sb., č. 136/2006 Sb., č. 161/2006 Sb. a č. 165/2006 Sb.

Další důležité změny se týkají otázek spojených s pobytem občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků na území ČR.

### 9.3 Problémy zdravotního pojištění některých kategorií cizinců ze třetích zemí, kteří pobývají v ČR dlouhodobě

Ani v roce 2006 se nepodařilo vyřešit systémově některé problémy zdravotního pojištění cizinců, na něž poukazovaly předchozí Zprávy.

Vzhledem k závažnosti problémů s pojišťováním nově narozených dětí cizinců, kteří pobývají na území ČR dlouhodobě, komunikoval veřejný ochránce práv v roce 2006 s Ministerstvem zdravotnictví za účelem hledání možného řešení ve věci. Jako přijatelné minimální řešení navrhol ochránce zavedení zástupné platby v rámci systému komerčního pojištění, kdy by se pojistka matky, která dlouhodobě pobývá na území ČR a hradí si zdravotní pojištění, vztahovala od okamžiku narození dítěte i na dítě. Na základě jednání mezi Ministerstvem zdravotnictví a Všeobecnou zdravotní pojišťovnou došlo k podstatnému zvýšení limitu na úhradu péče o novorozence ze smluvního pojištění jeho matky tak, aby tato úhrada mohla pokrýt i finančně náročnější péči o dítě. Poté již v roce 2006 neobdržel ochránce žádný nový podnět týkající se pojištění dětí cizinců.

*Nevyjasněná je také situace kolem zdravotního pojištění u osob s doplňkovou ochranou, kde není zřejmé, zda v případě, že tyto osoby nejsou zaměstnány, hradí zdravotní pojištění stát. Tento problém bude řešen ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví.*

### 9.4 Přístup cizinců ze třetích zemí ke vzdělání

Zpráva za rok 2005 upozornila na omezení přístupu některých dětí cizinců ze třetích zemí ke vzdělání a školským službám, který nastal po vstupu nového školského zákona v účinnost. Na základě podnětu Rady vlády ČR pro lidská práva připravilo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v roce 2006 návrh zákona, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) a zákon o azylu. Cílem navrhovaných změn je zajištění přístupu k předškolnímu, základnímu uměleckému, jazykovému a zájmovému vzdělávání a školským službám za stejných podmínek jako občanům ČR také většině cizinců ze třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území ČR. Novela má též řešit přístup cizinců bez pobytového oprávnění k základnímu vzdělání tak, aby byl odstraněn rozpor platné úpravy s Úmluvou o právech dítěte.

### 9.5 Přístup cizinců ze třetích zemí k zaměstnání a výdělečné činnosti

Pro migranty byla Česká republika zpočátku zemí tranzitní. Nyní se stává zemí cílovou, kam cizinci přicházejí, aby zde trvale žili, a to nejenom z důvodů politických, ale i ekonomických. Česká společnost si pomalu uvědomuje důležitost příchodu cizinců, kteří mj. dorovnávají úbytek obyvatel. Také loňský rok byl v tomto ohledu pokračováním trendu, kdy podíl cizinců sice pomalu stoupá (oproti ostatním vyspělým zemím EU je ale stále nízký).

V loňském roce v ČR legálně pracovalo téměř 185 000 cizinců. Největší zastoupení na pracovním trhu měli Slováci, kterých tu loni našlo zaměstnání více než 91 000, dále 43 000 Ukrajinců a 17 000 Poláků. Přes 67 000 cizinců bylo také v ČR vedeno jako podnikatelé a 8 000 si registrovalo soukromou živnost. Mezi podnikateli pak téměř 80 % tvořili občané Vietnamu, Ukrajiny a Slovenska.

Legislativními změnami provedenými v posledním období došlo ke zjednodušení a odstranění administrativních překážek při udělování víz a vydávání povolení cizincům za účelem zaměstnání a podnikání na území ČR. Novelou cizineckého zákona<sup>221</sup> s účinností od 24. listopadu 2005 je umožněno vést souběžné řízení o vydání povolení k zaměstnání a o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání (viz též bod II/9.1 výše). Další novelou cizineckého zákona<sup>222</sup> došlo s účinností od 27. dubna 2006 ke zjednodušení možnosti získat vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání tak, aby řízení o udělení tohoto víza bylo realizováno současně s řízením o získání živnostenského oprávnění.

Změnou cizineckého zákona č. 161/2006 Sb. byl též novelizován zákon o zaměstnanosti. Podle této novely cizinci z třetích zemí, kteří mají povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR jako rezidenti jiného členského státu EU za účelem zaměstnání, a od vydání tohoto povolení uplynulo více než 12 měsíců, mohou pracovat na území ČR bez povolení k zaměstnání; dále cizinec, dlouhodobý rezident na území ČR, který má na našem území povolen trvalý pobyt, nepotřebuje povolení k zaměstnání.

#### 9.6 Situace na úřadovnách cizinecké policie

Přístup k cizincům a jednání s nimi na úřadovnách cizinecké policie je vážným systémovým problémem, kterým se zabývaly předchozí Zprávy. Ochránce v návaznosti na jeden konkrétní podnět a na své dosavadní poznatky provedl šetření ve věci podmínek a úrovně jednání na úřadovně cizinecké policie v Praze, na ulici Olšanské. Ochránce poté navrhl řadu organizačních doporučení, zahrnující např. zlepšení označení jednotlivých kanceláří; zajištění informování cizinců, kde a jakým způsobem lze uskutečnit jejich právo na nahlížení do spisu; zpřehlednění a aktualizace zákonů vyvěšených na internetu; zajištění fungování informační linky nejen v češtině, ale i v jiném jazyce (zejména rusky a anglicky) a další.

Na konci listopadu 2006 došlo k přestěhování úřadovny cizinecké policie Praha (z ulice Olšanské) do nového lépe přizpůsobeného objektu na ulici Koněvova. *Lze očekávat, alespoň v delším časovém horizontu, že se opakovaně kritizovaná situace na této služebně zlepší.*

#### 9.7 Další problematické jevy

Zásadním problémem zůstává komplikovaná, nejednoznačná úprava cizineckého zákona, která je často obtížně srozumitelná nejen pro cizince, ale i pro úředníky. Tato skutečnost má za následek kromě jiného někdy i nejednotný výklad tohoto zákona jednotlivými odděleními cizinecké policie.

V řadě případů se veřejný ochránce práv i v průběhu roku 2006 setkal s tím, že žádost o vízum byla zamítnuta, aniž byl žadatel vyzván k odstranění nedostatků žádosti, a to často v případech, kdy lze tyto vady velmi snadno a rychle odstranit. Podle názoru ochránce tento stav vede ke zbytečnému zatěžování jak cizinců, žádajících o nové vízum, tak i státních orgánů.

---

<sup>221</sup> zákon č. 428/2005 Sb.

<sup>222</sup> zákon č. 161/2006 Sb.

## 9.8 Nelegální migrace a její lidskoprávní aspekty

Oproti předchozímu roku se znatelně snížil počet cizinců, kteří se na území ČR zdržovali neoprávněně. Od roku 2006 sleduje Ministerstvo vnitra statistiky nelegální migrace a pobytu cizinců na území České republiky i s ohledem na genderový aspekt.

Především v souvislosti s osobami původem ze států bývalé SSSR (Ukrajina) se v ČR vyskytuje tzv. „klientský systém“. Pro zákazníka „klienta“ (osoby organizující a nabízející pracovní sílu za účelem vlastního výděлку) je obtížné využívat stávající nástroje prevence nelegální pracovní migrace do ČR<sup>223</sup> a může docházet i k porušení základních práv těchto osob (např. nucená práce, omezování osobní svobody). Propad na sociální dno společnosti má spolu s nelegálním působením na trhu práce za následek, že tito lidé nejsou pro českou společnost přínosem, kterým by však za určitých podmínek mohli být. *Je proto žádoucí jim i potencionálním zaměstnavatelům poskytnout určitý servis podpořený českým státem, jakousi legální alternativu ke „klientskému systému.“*

Jako nejvhodnější řešení této situace se jeví zahájení projektu, který by Ukrajincům nabízel legální zprostředkování práce v ČR a asistenci při vyřizování potřebné administrativy. Těžištěm by byla spolupráce mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí a vybranými českými právníckými osobami (nejlépe nestátními neziskovými organizacemi), které by v obou zemích provozovaly po určitou pilotní dobu v rámci svých již existujících sociálně-právních poradenských a migračních center i aktivity zaměřené na problematiku zaměstnávání ukrajinských státních občanů v ČR. Za tímto účelem již byla zahájena spolupráce s ukrajinskou státní správou i nevládními organizacemi, které mají zkušenosti z terénních prací i s výzkumem této problematiky v ČR i na Ukrajině.

## 9.9 Integrace přistěhovalců do české společnosti

Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s ostatními resorty zformulovalo návrh dalšího postupu v rámci Koncepce integrace cizinců, která navazuje na priority vytyčené aktualizovanou Koncepcí z února 2006. V rámci integrace cizinců je jednoznačnou prioritou podpora znalosti českého jazyka. V roce 2006 proto pokračovaly (v úzké spolupráci ministerstev práce a sociálních věcí, vnitra a školství, mládeže a tělovýchovy) přípravy na vytvoření systému výuky češtiny pro cizince a na zavedení jednotné zkoušky z češtiny, a to vzhledem k připravované zákonné povinnosti cizince prokázat v souvislosti s žádostí o trvalý pobyt znalosti českého jazyka.<sup>224</sup>

Důraz je v rámci Koncepce rovněž kladen na posílení informovanosti, která by měla podpořit schopnost cizinců orientovat se v právním a společenském systému ČR. Za jeden z významných prvků integrační strategie je považována i finanční podpora projektů nestátních neziskových organizací, na kterou jsou každoročně uvolňovány finanční prostředky ze státního rozpočtu. Jednotlivá ministerstva tak vyhláší každoročně dotační řízení na podporu

<sup>223</sup> Mezi nástroje prevence nelegální migrace patří např. poskytování a distribuce informací o možnostech legálního zaměstnávání cizinců v ČR a rizicích nelegálního zaměstnávání, a to zejména prostřednictvím informačního letáku „Zaměstnávání cizinců v České republice“, který byl neziskovými organizacemi distribuován v ukrajinštině po ČR a na Ukrajině, informačních brožur, textů uveřejněných na Integrovaném portále MPSV v několika jazykových mutacích.

<sup>224</sup> Ministerstvo vnitra v daných ohledech zpracovalo *návrh novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů* a navržený termín účinnosti příslušného ustanovení novely zákona je 1. ledna 2009.

integrace cizinců, a v roce 2006 bylo podpořeno několik desítek takových projektů (podobně v roce 2006 podpořily celou řadu projektů zaměřených na integraci cizinců také kraje a obce). K podrobnější znalosti o situaci a postavení cizinců v ČR iniciovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí zpracování dvou výzkumů.

V oblasti sdružovacího práva byly přijaty dvě dílčí, avšak důležité změny zákonné úpravy. Dnem 27. dubna 2006 nabyl účinnosti zákon č. 161/2006 Sb., jehož součástí je i změna zákona č. 116/1985 Sb. o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v ČSSR. Tato úprava zrušila organizačně právní formu právnické osoby s názvem „organizace cizích státních příslušníků“. Dosavadní organizace cizích státních příslušníků jsou nyní považovány za občanská sdružení registrovaná podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Dále byl schválen zákon č. 342/2006 Sb., kterým se mění některé zákony související s oblastí evidence obyvatelstva a některé další zákony který obsahuje novelu zákona o sdružování občanů, jež mj. nahrazuje údaje o rodných číslech členů přípravného výboru údaji o datu narození.

Novely tak vytvořily stejné podmínky pro sdružování občanů a cizinců, které je nyní podrobeno pouze registračnímu principu ve smyslu zákona o sdružování občanů. Zároveň tím byly vytvořeny předpoklady pro ratifikaci Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni, pokud jde o její čl. 3 písm. b), zaručující usedlým cizincům právo sdružovat se za stejných podmínek jako občané ČR.

V současné době je připravován materiál, jež bude předložen Vládě České republiky a na základě něhož by mělo být stanoveno, zda bude Úmluva o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni ratifikována.

#### 9.10 Státní občanství, soudní přezkum rozhodnutí o neudělení státního občanství ČR

V roce 2006 bylo vydáno 617 rozhodnutí, kterými nebylo vyhověno žádostem o udělení státního občanství ČR. Proti 329 z těchto rozhodnutí byl podán rozklad, rozkladu bylo vyhověno ve 122 případech, rozkladu nebylo vyhověno ve 185 případech, 1 žadatel vzal žádost zpět a v rozkladovém řízení je dosud 31 případů.

Rozhodnutí o nevyhovění žádosti o udělení státního občanství ČR podléhají soudnímu přezkumu. V roce 2006 bylo v těchto případech podáno 9 správních žalob a 4 kasační stížnosti. Podle usnesení<sup>225</sup> rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. března 2005 jsou žadatelé o udělení státního občanství ČR legitimováni k žalobě proti rozhodnutí, jímž jim státní občanství nebylo uděleno, tvrdí-li, že v řízení o jejich žádosti byla porušena práva účastníka správního řízení. Z toho důvodu již není možné, aby příslušné soudy takové žaloby svými usneseními jako nepřezkoumatelné odmítaly, jak tomu převážně bylo před přijetím tohoto pro ně závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu.

Zjednodušeným způsobem – prohlášením - nabylo státní občanství České republiky 621 slovenských občanů.

S účinností od 27. února 2006 byl novelizován<sup>226</sup> zákon č. 193/1999 Sb. o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, který opětovně umožnil bývalým

<sup>225</sup> čj. 6 A 25/2002–42

<sup>226</sup> zákonem č. 46/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů

českým občanům nabyt zjednodušeným způsobem - prohlášením - státní občanství ČR. Této možnosti využilo 205 bývalých českých (resp. československých) občanů.

Podle poznatků organizace Centrum pro otázky cizinců byla v roce 2006 opakovaně zamítnuta žádost o občanství těm cizincům (azylantům), kteří žádali o občanství ČR, splnili všechny ostatní zákonné podmínky, ale během doby pobytu po udělení azylu jim za nějaké období vznikl dluh na veřejném zdravotním pojištění. Tento fakt pak byl důvodem k negativnímu rozhodnutí i v případě, že dluh vznikl před řadou let a po jeho zjištění byl promptně uhrazen – nikoliv např. těsně před podáním žádosti o občanství ČR. Některým cizincům tak není umožněno završit svou integraci do společnosti a nabyt plných práv kvůli poměrně běžnému a často i drobnému problému.

Ministerstvo vnitra zpracovalo v roce 2006 věcný záměr nového zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky. Novým trendem by mělo být rozšíření možnosti dvojího státního občanství. Tato úprava by byla logickým vyústěním dosavadních diskusí i legislativních opatření (novel zákona o státním občanství) k otázce opuštění principu jednoho státního občanství.

Z pohledu ochrany lidských práv však nelze hodnotit pozitivně záměr vypustit z návrhu instituty prohlášení o občanství ČR,<sup>227</sup> které umožňují bývalým občanům ČSFR získat občanství ČR (podle těchto ustanovení mají na ně právní nárok). Dopad rozpadu federace ještě není plně „vyřešen“, o čemž svědčí i stále relativně vysoký počet občanů SR, kteří takto nabývají občanství ČR. Podle poznatků Poradny pro občanství, občanská a lidská práva, která se problematikou dlouhodobě zabývá, se nyní řeší ty nejkomplicovanější případy – např. osoby v detenčních a rezidenčních zařízeních, osoby bez přístřeší apod.

*Přípravu potřebné modernější právní úpravy státního občanství poněkud zbrzdily volby; bylo by ale žádoucí v přípravě reformy pokračovat, protože současná úprava státního občanství potřebu integrace cizinců a zejména dětí cizinců příliš nereflektuje a neodpovídá novým potřebám.*

---

<sup>227</sup> uvedené v § 18a), 18b) a 18c) zákona

## 10. Uprchlíci a jiné osoby, které potřebují mezinárodní ochranu

### 10.1 Celková situace a trendy v oblasti azylu a poskytování ochrany v roce 2006

V roce 2006 evidovala ČR celkem 3 016 žadatelů o azyl. Ve srovnání s rokem 2005, kdy o azyl v ČR požádalo 4 021 osob, se jedná o meziroční pokles o 25 procent. Vývoj v ČR koresponduje s celoevropským trendem, kdy se celkové počty žadatelů o azyl v zemích Evropské unie každoročně snižují.

Azylový vývoj v ČR v roce 2006 byl ovlivněn dvěma početně významnými vlnami žadatelů o azyl. Jednalo se o příchody státních příslušníků Egypta a Kazachstánu, kdy v průběhu několika měsíců o azyl požádaly mnohonásobně vyšší počty občanů těchto zemí než dříve. Vysoký počet azylových žádostí podávaných státními příslušníky Egypta a Kazachstánu se projevil i ve skladbě žadatelů o azyl v ČR. V roce 2006 Egypt a Kazachstán představovaly druhou, respektive třetí hlavní zdrojovou zemi v oblasti azylu. Nejpočetnější státní příslušností žadatelů o azyl byla v roce 2006 stejně jako v předchozích letech Ukrajina. Mezi další početně významné zdrojové země žadatelů v roce 2006 patřily Bělorusko a Ruská federace.

V roce 2006 vydalo Ministerstvo vnitra v první instanci celkem 3 015 rozhodnutí. Ochrana na území ČR byla v tomto roce přiznána celkem 364 cizincům. Ve srovnání s předchozím rokem se počet udělené ochrany zvýšil o 10 % a jedná se o nejvyšší počet v historii ČR. Celková míra udělených forem ochrany v roce 2006 dosáhla hodnoty 14,2%.

Ministerstvo vnitra udělilo mezinárodní ochranu na území ČR celkem 268 osobám. Nejvyšší počet azylů získali státní příslušníci Běloruska (66) a Ruské federace (51). Mezi další četnější státní příslušnosti žadatelů, kterým byl azyl v ČR v roce 2006 udělen, patří Ukrajina (31) a Kazachstán (31), dále pak také osoby bez státní příslušnosti (23). Subsidiární formy ochrany v podobě překážek vycestování či doplňkové ochrany byly uděleny celkem v 96 případech. Nejčastěji byly tyto formy ochrany uděleny státním příslušníkům Běloruska (49). S výrazným odstupem následovali státní příslušníci Uzbekistánu (11) a Kuby (10).

#### 10.1.1 Přesídlení uzbeckých uprchlíků

Ve druhé polovině roku 2005 se ČR připojila k okamžité pomoci skupině cca 450 uzbeckých uprchlíků, kteří byli nuceni opustit zemi původu v souvislosti s násilným potlačením sociálních nepokojů ve východních oblastech Uzbekistánu v květnu roku 2005.

ČR v úzké spolupráci s UNHCR a administrativou Spojených států nabídla možnost přijetí skupině patnácti uprchlíků. Těmto osobám byl přiznán status azylanta a získaly asistenci pro integraci do života české společnosti. Přesídlení skupiny uzbeckých uprchlíků bylo humanitární akcí s cílem poskytnout ochranu ohroženým lidem, kterým by v případě návratu do vlasti hrozilo reálné nebezpečí mučení nebo jiného krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení, odsouzení bez řádného soudu k vysokým trestům odnětí svobody nebo dokonce trestu smrti.

## 10.2 Změny právního rámce azylu a mezinárodní ochrany v roce 2006

V roce 2006 byl dovršen legislativní proces novely zákona o azylu,<sup>228</sup> která nabyla účinnosti k 1. září 2006. Jedná se o další z novel, jíž se do českého právního řádu transponuje evropské právo, konkrétně Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu tohoto postavení (tzv. „kvalifikační směrnice“).

Cílem směrnice je napomoci vybudovat společný evropský azylový systém, který by měl zahrnovat i vzájemné přibližování pravidel o uznávání uprchlíků a o obsahu statutu uprchlíka. Dále pak by pravidla týkající se statutu uprchlíka měla být doplněna opatřeními zaměřenými na subsidiární formy ochrany. Jedná se o novelu poměrně obsáhlou a zásadního významu.

Pokud jde o změny zákona o azylu, je možno je rozdělit do dvou skupin, a to na úpravy, jimiž se do českého právního řádu transponuje již zmiňovaná kvalifikační směrnice, a úpravy vyvolané potřebami aplikační praxe (viz též níže bod II/10.3.1).

Změny zákona o azylu vyvolané transpozicí uvedené směrnice jsou trojího typu:

- zásadní změnou je zavedení institutu mezinárodní ochrany, který má dvě formy, a to stávající azyl a nově zaváděnou doplňkovou ochranu, doplňková ochrana jako nový institut přitom nahrazuje stávající překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu ;
- hmotně právní změny spojené s přibližováním pravidel o uznávání a obsahu uprchlického statutu – jedná se o zpřesnění stávajícího zákona či o promítnutí příslušných změn týkajících se např. odnětí azylu či tzv. exkluzivní klauzule;
- změny vyvolané zavedením společného řízení pro obě formy mezinárodní ochrany.<sup>229</sup>

## 10.3 Problémy azylové praxe

### 10.3.1 Zdravotní pojištění žadatelů o mezinárodní ochranu

Problémy v oblasti zdravotního pojištění, ke kterým docházelo v období roku 2005 a roku 2006, byly vyřešeny novelou<sup>230</sup> zákona o azylu a novelou zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. Počínaje dnem 1. září 2006, kdy vstoupila v platnost ustanovení, která se týkala zdravotní péče, jsou žadatelé o mezinárodní ochranu a jejich děti narozené na území, cizinci, jimž bylo uděleno vízum za účelem strpění pobytu, a jejich děti narozené na území a děti, které se narodily azylantům nebo osobám požívající doplňkové ochrany, považováni pro účely veřejného zdravotního pojištění za cizince s povoleným trvalým pobytem na území. Náklady vzniklé s poskytováním zdravotní péče zdravotnickým zařízením jsou tak hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Po dohodě mezi zdravotními pojišťovny převzala tuto povinnost Všeobecná zdravotní

<sup>228</sup> zákon č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>229</sup> Žadatel o udělení mezinárodní ochrany podává pouze jedinou žádost. Ministerstvo vnitra provede správní řízení, v němž zkoumá, zda žadatel splnil zákonné podmínky pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany; pokud žadatel o udělení mezinárodní ochrany v řízení splní zákonné podmínky k udělení obou forem ochrany, udělí se mu azyl jakožto forma vyšší.

<sup>230</sup> zákon č. 165/2006 Sb.

pojišťovna (VZP), u které jsou oprávněné osoby automaticky přihlašovány v centrálním registru pojištěnců. K určitým problémům však dochází ve vydávání „průkazů pojištěnců“, které jsou zapříčiněny komunikací uvnitř VZP.

### 10.3.2 Řízení o udělení azylu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha Ruzyně a v detašovaném pracovišti Velké Přílepy

V lednu roku 2006 bylo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha-Ruzyně otevřeno nové přijímací středisko s kapacitou 45 lůžek Tato kapacita měla podle informací Ministerstva vnitra dostatečně řešit kapacitní deficit, což mělo za důsledek propouštění žadatelů o mezinárodní ochranu na území. Již po několika měsících fungování střediska ale nastaly opětovné problémy s kapacitou, které byly zapříčiněny zvýšenými příchody žadatelů o mezinárodní ochranu. Situaci zkomplikoval stav, který nastal v červnu a trval do října roku 2006, kdy do ČR letecky přicestovaly stovky Egypťanů, kteří zde požádali o mezinárodní ochranu. V této době se Ministerstvo vnitra rozhodlo zřídit detašované pracoviště přijímacího střediska v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha-Ruzyně ve Velkých Přílepech s kapacitou cca 120 lůžek.

Podle Ministerstva vnitra k výše uvedenému opatření došlo jak z důvodu kapacitní nouze, tak z důvodu zamezit zneužívání organizovaného vstupu na území. Zřízením detašovaného pracoviště byla zároveň přenesena působnost pro vyřizování žalob proti rozhodnutí Ministerstva vnitra na Krajský soud v Praze, který oproti Městskému soudu v Praze v zákonné lhůtě rozhodoval, čímž byla naplněna podmínka neumožnění vstupu na území cizincům, kteří neuspěli u odvolacího soudu. Zřízení detašovaného pracoviště ve Velkých Přílepech je kritizováno nevládními organizacemi i dalšími aktéry.

Dalším obecným problémem, který se vztahuje jak na řízení o udělení azylu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha Ruzyně, tak v detašovaném pracovišti Velké Přílepy, je otázka možnosti účinného a rychlého přezkumu zákonnosti zbavení osobní svobody. Nevládní organizace uvádějí, že současná praxe zbavení svobody pohybu žadatelů o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha-Ruzyně a v detašovaném pracovišti Velké Přílepy po řadu měsíců, bez rozhodnutí soudu a tak bez možnosti přezkumu zákonnosti zbavení osobní svobody porušuje článek 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Naopak Ministerstvo vnitra v této záležitosti uvádí, že již v několika případech se na soud se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem ministerstva vnitra spočívajícím v neukončení pobytu v tomto přijímacím středisku nebo v jeho detašovaném pracovišti obrátili cizinci zde umístění a soud pak v této záležitosti vyjádřil svůj názor, že držení cizinců v tomto prostoru není v rozporu s citovaným článkem Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stran soudního přezkumu není v daném případě tento účinný a urychlený soudní dohled v ČR podle názoru soudu vyloučen. Podmínkám stanoveným citovanou úmluvou pak vyhovuje § 200o o.s.ř., podle něhož se může i takovýto cizinec obrátit na soud v občanském soudním řízení s návrhem na zahájení řízení a domáhat se, aby soud nařídil jeho propuštění z důvodu,

že nejsou splněny podmínky zajištění stanovené zvláštním právním předpisem, v daném případě zákonem o azylu. Použití tohoto ustanovení není vyloučeno i na případy podle zákona o azylu, neboť poznámky pod čarou nemají normativní odkaz – v daném případě u uvedeného ustanovení je odkaz na zákon o pobytu cizinců.

Výše uvedené problémy jsou rovněž předmětem novelizačních bodů zákona o azylu, např. stanovení maximální doby pobytu v přijímacím středisku v prostoru mezinárodního letiště. V rámci přípravy novely nicméně nedošlo ke shodě mezi Ministerstvem vnitra na jedné straně a veřejným ochráncem práv, zmocněncem vlády pro lidská práva a UNHCR na straně druhé. Nevypořádané připomínky ohledně stanovené maximální doby pobytu v přijímacím středisku na letišti byly předloženy jako rozpor na jednání vlády, nicméně vláda schválila původně navrhované znění předložené Ministerstvem vnitra. Dle názoru zmocněnce vlády pro lidská práva však jde o restriktivní úpravu „letištního řízení“.

*Podle názoru nevládních organizací právní postavení žadatele o mezinárodní ochranu, který podal žádost v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, je příliš oslabeno ve vztahu k ostatním žadatelům (vyjma těch, kteří podali žádost v zařízeních pro zajištění cizinců). Přijímací středisko v prostoru mezinárodního letiště by mělo plnit funkci přijímacího střediska obecně, a nikoliv funkci zajišťovacího zařízení.*

Ve věci detašovaného pracoviště ve Velkých Přílepech provedl z vlastní iniciativy rovněž šetření veřejný ochránce práv. Ochránce konstatoval, že jakkoli má vůči současnému pobytovému režimu z hlediska systémového poměrně značné výhrady, nelze nevidět mimořádné události, které k tomu vedly a které se mohou znovu opakovat i za cenu ohrožení bezpečnosti a zdraví jak ubytovaných cizinců, tak personálu tohoto střediska. Režim zavedený v přijímacím středisku Velké Přílepy je podle ochránce bezpochyby režimem restriktivním, avšak do značné míry opodstatněným a odpovídajícím tomu, co se ve středisku odehrálo. Podle ochránce tak nelze říci, že by zde docházelo k porušování těch zákonných ustanovení, která tvoří tzv. tvrdé jádro v podobě explicitního vyjádření práv a povinností ubytovaných cizinců.

### 10.3.3 Kauza žadatelů o azyl z Egypta

V polovině roku 2006 došlo k hromadnému organizovanému příchodu egyptských státních příslušníků, kteří po desítkách přilétali na mezinárodní letiště Praha-Ruzyně, kde využili mezipřistání a v tranzitním prostoru požádali o udělení mezinárodní ochrany. Kapacita přijímacího střediska nebyla pro tento hromadný příchod dostačující, což se ze začátku promítlo do propouštění egyptských žadatelů na území z kapacitních důvodů. Po příchodu egyptských státních příslušníků do pobytových středisek docházelo k jejich hromadnému svévolnému opouštění zařízení.

V této době Ministerstvo vnitra přijalo opatření, jehož cílem bylo zabránit nelegální migraci egyptských státních příslušníků do zemí EU. Jak uvedeno výše,<sup>231</sup> bylo z rozhodnutí ministra vnitra v srpnu 2006 zřízeno detašované pracoviště přijímacího střediska na mezinárodním letišti Praha-Ruzyně ve Velkých Přílepech. Ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí byla s účinností od 22. srpna 2006 rozšířen okruh cizinců, kteří mohou pobývat v tranzitním prostoru mezinárodního letiště na území České republiky pouze na základě letištního víza o egyptské státní příslušníky.

---

231

bod II/10.3.2

Problémy s egyptskými státními příslušníky, kteří požádali o udělení mezinárodní ochrany, však nastaly po jejich přemístění do detašovaného pracoviště ve Velkých Přílepech, kde se začala uplatňovat zákonem stanovená lhůta pro vydání rozsudku místně příslušného soudu v rámci žalobních řízení. Tato skutečnost znemožňovala odchod cizinců na území (§ 73 odst. 3 zákona o azylu). Počátkem září 2006 byly zaznamenány dva incidenty ve Velkých Přílepech, kdy došlo k násilnému opuštění tohoto zařízení. V této době zároveň Ministerstvo vnitra zahájilo kampaň, jejímž záměrem bylo zbývajícím egyptským státním příslušníkům objektivně sdělit jejich současné postavení, jež mělo vyústit v dobrovolný návrat zpět do země původu. Této nabídce využilo přes 100 cizinců, kteří na náklady státu vycestovali zpět do Egypta. Možnost této nabídky platí stále i pro zbývajících cca 35 egyptských státních příslušníků.

Podle informací Ministerstva vnitra byly důvody žádostí egyptských státních příslušníků o udělení mezinárodní ochrany, které sdělili v průběhu správního řízení, ve většině případů azylově irelevantní a jejich žádosti byly zamítnuty jako zjevně nedůvodné.<sup>232</sup> V případě této kauzy došlo i k rozdílnému pohledu na danou situaci mezi Ministerstvem vnitra a nevládními organizacemi, především pak Organizací pro pomoc uprchlíkům. Rozdílné názory panují na zákonnost vydaných rozsudků místně příslušným krajským soudem. Situace byla vyřešena Nejvyšším správním soudem, který stran místní příslušnosti Krajského soudu v Praze judikoval, že v daném případě byl Krajský soud v Praze místně příslušný a i kdyby se jednalo o soud místně nepřislušný, byla by tato nepřislušnost napravena pomocí zásady *perpetuatio fori* (zásada trvání místní příslušnosti soudu).

#### 10.3.4 Správní vyhoštění a rodinný život cizince – rodinného příslušníka občana EU

Organizace na pomoc uprchlíkům se setkala s několika případy cizinců, kterým bylo před zahájením řízení o azylu (nyní mezinárodní ochraně) uděleno správní vyhoštění. V průběhu řízení o azylu, které může trvat i řadu let, uzavřel cizinec v ČR sňatek, případně se stane otcem či matkou dítěte, nicméně policie po ukončení azylového řízení trvá na realizaci správního vyhoštění a odmítá udělit povolení k trvalému pobytu bez předchozího zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Velmi často policie platnost rozhodnutí o správním vyhoštění nezruší.

Ministerstvo vnitra po seznámení se s výtkami neziskového sektoru k uvedenému případu poskytlo informace, že rozhodně nelze tuto otázku a problém zobecňovat a generalizovat, neboť sám o sobě má více rovin a způsobů řešení. Naříkaná situace může být řešena jak prostředky správního řádu (obnova řízení), tak správního řádu a cizineckého zákona (vydání nového rozhodnutí ve věci ve spojitosti s možností odstranění tvrdosti zákona – s odkazem na nově vzniklé rodinné vazby na území ČR).<sup>233</sup>

<sup>232</sup> § 16 zákona o azylu

<sup>233</sup> Nejprve k vymezení dotčených kategorií osob. Jednu skupinu tvoří cizinci, který obdrží rozhodnutí o správním vyhoštění, vstoupí následně do řízení o mezinárodní ochraně, v průběhu řízení uzavřou manželství s občanem /občankou EU. Druhou kategorií jsou osoby, které rodinný či soukromý život navázaly před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění, ať v průběhu legálního či nelegálního pobytu v ČR.

Problémem, na který naráží NNO, je ustanovení §119 odst.2 cizineckého zákona, které udává důvody, jež zásadním způsobem limitují možnost vydání rozhodnutí o správním vyhoštění občanu EU či jeho rodinnému příslušníkovi a ustanovení §119a odst.2 cizineckého zákona. Za rodinného příslušníka se podle §15a považuje nejen manžel nebo rodič, ale i osoba, která s občanem Evropské unie žije ve společné domácnosti. Pokud se tedy jedná o kategorii druhou, policie musí v rozhodnutí uložení správního vyhoštění řádně zdůvodnit. Pokud v době vydání rozhodnutí o správním vyhoštění cizinec nebyl rodinným příslušníkem občana EU – neexistoval jeho

### 10.3.5 Doplnková ochrana v praxi

Nevládní organizace upozorňují, že výhody udělené doplňkové ochrany jsou zatím pouze teoretické, neboť v praktické rovině hned od počátku narazily osoby s udělenou doplňkovou ochranou na těžko řešitelné problémy s registrací na úřadu práce. Mají sice povinnost se registrovat jako uchazeči o zaměstnání, ale jejich registrace je odmítána, neboť podle zákona o zaměstnanosti nemají tyto osoby potřebný statut trvalého pobytu a nejsou vyňaty z povinnosti získat nejprve povolení k výkonu zaměstnání. S povinnou registrací na úřadu práce pak neoddelitelně souvisejí i další povinnosti, jejichž splnění cizincem je vázáno na splnění povinnosti prvotní – zdravotní pojištění či přiznávání pomoci v hmotné nouzi.

Přes pozitiva, které přináší doplňková ochrana, se osobám, kterým byly uděleny překážky vycestování a na základě toho i vízum za účelem strpění pobytu, paradoxně zhoršilo postavení, na což upozorňují nevládní organizace. Podle přechodných ustanovení novely jim policie neprodlouží vízum strpění a ony musejí znovu projít řízením, tedy opět požádat o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu novelizovaného zákona. Podáním nové žádosti o mezinárodní ochranu se tak cizinec – dosavadní „strpitel“ znovu stane žadatelem a pozbude tak např. práva na zaměstnání.

Doplňková ochrana se dle zákona o azylu, uděluje na dobu určitou, časově omezenou – a to minimálně na jeden rok. Poté se předpokládá, že dojde k opětovnému přezkoumání důvodů pro udělení doplňkové ochrany. Tzv. překážky vycestování byly dle předcházející právní úpravy konstatovány na dobu neurčitou (byly nepřezkoumatelné a neodejmutelné). Úprava přechodných ustanovení musela být jasná a nediskriminační, tj. neznevýhodňovat určitou kategorii osob vzhledem ke konstruování doplňkové ochrany (a tou je dočasnost udělení a kontinuální přezkoumávání důvodů pro udělení). Jako řešení bylo zvoleno opětovné přezkoumání jejich důvodů pro udělení doplňkové ochrany a vydání příslušného oprávnění k pobytu v souladu se zákonem o azylu.

### 10.3.6 Zveřejňování rozsudků ve věcech udělení ochrany

Sporná je praxe především Nejvyššího správního soudu týkající se problematiky uveřejňování rozsudků tohoto soudu na elektronické úřední desce - údaje o jménu, datu narození, státní příslušnosti, místě pobytu a průběhu řízení o mezinárodní ochraně dotčeného cizince jsou totiž nyní volně přístupné na internetových stránkách soudu v souvislosti se zveřejňovanými rozhodnutími vydanými v rámci přezkumu rozsudků krajských soudů ve věcech mezinárodní ochrany. Přitom není zohledněna specifická povaha tohoto řízení, kdy takto zveřejněné informace mohou ohrozit jednotlivé osoby, žádající na našem území o ochranu, i jejich rodiny.

---

rodinný či soukromý život, je zřejmé, že policie tento fakt nemohla zhodnotit. Ani pozdější vznik statusu rodinného příslušníka EU nemůže mít na vydané rozhodnutí samozřejmě vliv. Tyto osoby tak mohou (pokud neuspějí v odvolacím řízení z jiného důvodu a pokud řízení či rozhodnutí netrpělo jinými vadami) využít institutu „odstranění tvrdosti správního vyhoštění“ dle §122, zejména odst. 6 cizineckého zákona, který dopadá na rodinné příslušníky občana EU. Tohoto institutu mohou samozřejmě využít i osoby spadající do kategorie druhé, avšak u těch lze vzít v úvahu i možnost využití dalších prostředků dle správního řádu, jakými jsou přezkumné řízení, obnova řízení či nové rozhodnutí, neboť při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění měli status rodinného příslušníka EU a policie byla při vydání rozhodnutí limitována §119 odst.2 a §119a odst.2 cizineckého zákona. Na závěr je nutno doplnit, že §122 odst.6 cizineckého zákona předpokládá kromě pominutí důvodů pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění i uplynutí poloviny nebo alespoň tří let z doby, po kterou nelze občanu Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území. Při současném řešení běhu doby uloženého správního vyhoštění je tak předpokládáno vycestování cizince v souladu s účelem rozhodnutí o správním vyhoštění.

Na tento postup upozornilo Ministerstvo vnitra Nejvyšší správní soud v Brně. Předseda tohoto soudu zareagoval na toto upozornění tak, že od popsané praxe Nejvyšší správní soud ustupuje a napříště na elektronické úřední desce nebude uveřejňovat zkrácená znění vyhlášených rozsudků ve věci mezinárodní ochrany.

#### 10.3.7 Problematika čerpání financí z Evropského uprchlického fondu

Spravováním Evropského uprchlického fondu je v ČR pověřeno Ministerstvo vnitra, jehož představy o poskytování služeb žadatelům o mezinárodní ochranu a azylantům se – do jisté míry i zákonitě - liší od představ nestátních neziskových organizací. Ministerstvo vnitra bylo kritizováno pro netransparentnost svého rozhodování a přerozdělování těchto prostředků ve prospěch státních organizací, zejména pak Správy uprchlických zařízení.

V roce 2006 získaly neziskové organizace kofinancování u 12 svých projektů,<sup>234</sup> naopak státní organizace byly úspěšné pouze s 10 projekty,<sup>235</sup> z čehož tři projekty byly partnerskými projekty s mezinárodní organizací IOM a týkaly se navíc oblastí dobrovolných návratů, do kterých projekty neziskových organizací své žádosti o kofinancování svých aktivit z Evropského uprchlického fondu nesměřují.

#### 10.4 Nezletilí žadatelé bez doprovodu v roce 2006

V roce 2006 nezaznamenal odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra žádné informace o skutečnostech, které by vykazovaly porušování lidských práv v souvislosti s řízením o azylu u této kategorie, nebyl též zaznamenán ani jediný případ zneužívání či násilí páchaného na nezletilých.

V roce 2006 požádalo o udělení azylu na území ČR celkem 92 nezletilých bez doprovodu. Nejčetnějšími skupinami z celkového počtu příchozích byli nezletilí z Číny, Ukrajiny a Egypta. Většina těchto nezletilých, cca 70 %, byla v době podání žádosti o azyl ve věku 16 a 17 let. V roce 2006 bylo přijato do řízení o azylu též 8 dětí cizinců, odložených matkami po porodu, za které podali žádost o azyl soudem ustanovení opatrovníci - budoucí pěstouni. Standardní cestou, tj. prostřednictvím přijímacího střediska ve Vyšních Lhotách požádalo o azyl 16 nezletilých bez doprovodu, na letišti Praha-Ruzyně 47, v diagnostickém zařízení to bylo 12 nezletilých a v zařízeních pro zajištění cizinců využilo této možnosti 17 nezletilých.

V roce 2006 došlo k nahrazení institutu překážek vycestování obsažených v § 91 zákona o azylu doplňkovou ochranou. Původní ustanovení § 91 odst.1 písm. c) stanoví, že v případě, že v zemi původu nebo ve třetí zemi, ochotné přijmout nezletilou osobu bez doprovodu, není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a stupně samostatnosti, bude jí přiznána překážka vycestování, bylo zrušeno novelou zákona o azylu (zákonem č. 165/2006 Sb.) a subsumováno ustanovením § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, které předpokládá existenci „vážné újmy“ v případě, že by vycestování cizince bylo

---

<sup>234</sup> celkově šlo o kofinance z EUF ve výši 14.347.885,- Kč

<sup>235</sup> kofinance z EUF celkově ve výši 11.555.570,- Kč

v rozporu s mezinárodními závazky ČR (zde přichází v úvahu zejména Úmluva o právech dítěte).

Výraznější změny pak přinesly novely cizineckého zákona na území ČR. Nově se od roku 2006 zavádí institut opatrovníka pro řízení o zajištění, kdy v § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je dána povinnost policie ustanovit nezletilému bez doprovodu opatrovníka pro toto řízení. Zavádění tohoto ustanovení do praxe bylo zpočátku poněkud problematické, protože orgány sociálně právní ochrany dětí se nepovažovaly za příslušné a upozorňovaly na případný střet zájmů. V průběhu první poloviny roku se pak ustálila praxe ustanovovat jako opatrovníky pro zajištění pracovníky nestátních neziskových organizací.

Problematickým se zpočátku jevílo ustanovení<sup>236</sup> umožňující nezletilým bez doprovodu, kteří jsou umístěni do ústavní výchovy a dosáhnou osmnácti let, požádat o trvalý pobyt.<sup>237</sup> Během roku 2006 pak byly podány první žádosti o trvalý pobyt, na které cizinecká policie nebyla připravena adekvátně reagovat. V současné době jsou však po společném jednání všech zainteresovaných subjektů tyto žádosti vyřizovány. Tato zákonná úprava je využívána nezletilými bez doprovodu, kteří nemají azylově relevantní důvody nebo pokud řešení jejich situace cestou žádosti o mezinárodní ochranu není možné. I přes některé problémy se získáním všech náležitostí pro trvalý pobyt je tato právní úprava bezesporu významným zlepšením v postavení nezletilých bez doprovodu na území České republiky.

*Přetrvávajícím problémem je otázka jejich odchodu ze zařízení pro děti-cizince a zajištění jejich budoucnosti na území ČR. V současné době chybí zařízení, které by zajišťovalo následnou péči a integraci těchto dětí a mladých lidí do české společnosti.*

## 10.5 Integrace azylantů v roce 2006

Dne 1. září 2006 nabyla účinnosti novela zákona o azylu provedená zákonem č. 165/2006 Sb., na jejímž základě bude Česká republika poskytovat cizincům další z forem mezinárodní ochrany, a to tzv. doplňkovou ochranu. V této souvislosti došlo k úpravě ustanovení § 68 a následujících zákona o azylu týkajících se Státního integračního programu, který se dotýká v omezeném rozsahu i osob požívajících doplňkové ochrany, a to pouze v oblasti vytvoření předpokladů pro získání znalostí českého jazyka.

Je nutné i nadále sledovat účinnost pomoci azylantům při vstupu na trh práce, a to zejména v oblasti poskytování rekvalifikačních programů a individuálních akčních plánů. V příslušném časovém horizontu bude třeba vyhodnotit situaci osob, kterým byla udělena doplňková ochrana a zvážit případné změny v rozsahu integrační podpory.

---

<sup>236</sup> §87 odst. 7 písm. a) cizineckého zákona

<sup>237</sup> podle § 66 odst. 1 písm. a) cizineckého zákona

### III. Závěr

V oblasti lidských práv lze vývoj v České republice v roce 2006 označit víceméně za pozitivní. Přestože v polovině roku po parlamentních volbách došlo ke změně vlády a osm let vládnoucí levici vystřídala pravice, lze konstatovat, že kontinuita ochrany lidských práv zůstala zachována. Rok 2006 předznamenal též další posilování role EU v oblasti lidských práv, který přinese činnost nově vytvořené Agentury EU pro základní práva (k 1. březnu 2007).

Nedořešeným problémem je otázka odškodnění žen, které byly sterilizovány v rozporu s právem. K tomuto kroku je Česká republika již druhým rokem vyzývána jak vnitrostátními, tak mezinárodními nevládními organizacemi a mezinárodními kontrolními orgány. Podle Veřejného ochránce práv patrně nelze dovozovat takovou odpovědnost státu v případech, kdy k zásahu došlo výhradně nesprávným postupem lékařů a je třeba považovat za spravedlivé řešení, aby se postižené osoby obracely případně na soudy žalobami na ochranu osobnosti. Ochránce navrhuje zvážit přijetí právní úpravy, která by umožnila odškodnit postižené, pouze za období 1973 – 1991.

Mezi pozitivní kroky patří přijetí některých nových zákonů, které se významným způsobem dotýkají lidských práv a řeší dlouhodobé nedostatky. Zcela průlomové – byť částečné – odstranění diskriminace gay a lesbické menšiny znamená přijetí zákona o registrovaném partnerství. Česká republika se tak po více než deseti letech diskusí o potřebnosti této normy zařadila po bok vyspělých evropských zemí. Zákon, kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím, pak zakotvuje tolik potřebné nástroje a instituty umožňující obětem domácího násilí účinnější prosazování jejich práv. Zákon o sociálních službách lépe chrání práva uživatelů sociálních služeb a stanoví kritéria pro používání opatření omezujících pohyb osob. Jeho významným pozitivem jsou standardy, které stanoví zákaz používání síťových a klecových lůžek v pobytových zařízeních sociálních služeb.

Významnou systémovou změnou ve sféře uprchlictví je zavedení nového institutu tzv. doplňkové ochrany, která nahradí institut „překážek vycestování“. Jako jedna ze dvou forem mezinárodní ochrany (druhou je azyl) bude tato ochrana poskytována cizincům, kteří nespĺňují podmínky pro přiznání azylu, ale v zemi původu jim hrozí závažná újma, např. trest smrti, mučení či ohrožení života za ozbrojených konfliktů. Do budoucna však bude žádoucí vyhodnotit i potřebu širších integračních opatření zacílených na tuto skupinu. V cizinecké oblasti pak došlo ke zlepšení situace cizinců ze třetích zemí zejména zavedením institutu tzv. dlouhodobého rezidenta a souvisejícím zkrácením „čekací lhůty“ pro získání trvalého pobytu z deseti na pět let.

Problémy, které přetrvávají z minulých let, se vyskytují zejména v oblasti bydlení a sociálního vyloučení. Přestože otázkou Romů se zabývá samostatná vládní zpráva,<sup>238</sup> je třeba i na tomto místě vyjádřit znepokojení nad kauzami vystěhování romských obyvatel, které se odehrály v roce 2006. Trvale problematická je realizace právní úpravy týkající se výchovy nezletilých dětí rozvedených rodičů. Mediální kauzy v minulém roce odhalily určité nedostatky v praxi soudů a orgánů sociálně právní ochrany dětí, které je třeba komplexně řešit.

Otázka zdravotního pojištění některých skupin cizinců s dlouhodobým pobytem (zejména nově narozené děti), kterou zmiňovaly Zprávy již v minulých letech, bohužel stále přetrvává.

---

<sup>238</sup> Zprávu o stavu romských komunit připravuje každoročně Kancelář Rady vlády ČR pro záležitosti romské komunity.

Kauza „žadatelů o azyl z Egypta“, jejíž řešení přijaté Ministerstvem vnitra se stalo předmětem silné kritiky ze strany nevládních organizací, poukázala na nutnost přijetí přiměřenější úpravy tzv. „letištního řízení“. Z hlediska posílení integrace cizinců do české společnosti se bohužel stále nepodařilo otevřít diskusi o možnosti zavést účast cizinců ze třetích zemí ve volbách na místní úrovni.

Dalším přetrvávajícím nedostatkem je absence zákona na ochranu proti diskriminaci. Z tohoto důvodu je Česká republika nejen terčem mezinárodní kritiky ze strany OSN, ale čelí i velmi reálné hrozbě sankcí z důvodu nedostatečné implementace příslušných směrnic Evropské unie. Přesto se v roce 2006 vyskytlo několik případů, kdy se soudy otázkou diskriminace zabývaly. Rozvoj soudní praxe a související tvorba „precedentů“ je pak faktem nepochybně pozitivním. Návrh antidiskriminačního zákona schválila nová vláda v roce 2007.

Stále naléhavějším úkolem je hledání rovnováhy mezi ochranou osobnosti a osobních dat na jedné straně a požadavky na zajištění bezpečnosti na straně druhé, přičemž lze konstatovat, že tato rovnováha bývá častěji narušována ve prospěch bezpečnosti (např. rozšiřování kamerových systémů, extenzivní odposlechy).

V oblasti zdravotní péče upozornil Výbor proti mučení na nedostatečné zákonné záruky u provádění nezvratných lékařských zákroků (např. sterilizace a kastrace) na osobách zbavených způsobilosti k právním úkonům a na nutnost právně oddělit nedobrovolnou hospitalizaci od nedobrovolné léčby. Problémem je také používání omezovacích prostředků při poskytování zdravotní péče, které je i nadále upraveno pouze metodickým pokynem Ministerstva zdravotnictví. V resortu zdravotnictví nadále jsou užívána síťová lůžka.

Četné případy staveb továren, průmyslových zón či veřejných komunikací, které se již delší dobu objevují v médiích svědčí o tom, že minulé vlády nadále pokračovaly politice, která vedla k nevratnému ničení nejurodnější zemědělské půdy a poškození přírody většinou ve prospěch montážních hal a skladů a to i v oblastech, kde je dostatek opuštěných průmyslových areálů či jiných nevyužitých ploch. Někdy byla přitom pomíjena práva a oprávněné zájmy vlastníků dotčených i sousedních pozemků stejně jako právo širší veřejnosti na příznivé životní prostředí a na přístup k informacím. V některých případech soud konstatoval i formální porušení právních předpisů. Zájem vlastníků nemovitostí a širší veřejnosti o právo na účast na rozhodovacích procesech o stavbách, jež významným způsobem zasahují do krajiny, spolu s častější aplikací Aarhuské úmluvy, lze chápat jako oblast lidských práv, která nabude na významu.