

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a provádění Úmluvy

Podklady na osmé zasedání

15. listopadu 2022, 13:30 hodin

ČÁST I

Rozsudky a rozhodnutí k ústnímu projednání

2. Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva proti České republice

- a) *Approach proti České republice*
(tělesné trestání dětí)
- b) *Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice*
(právní uznání změny pohlaví)
- c) *UWE proti České republice*
(rovnost žen a mužů v odměňování a rovné zastoupení žen v řídicích orgánech obchodních společností)
- d) *ICJ proti České republice*
(procesní záruky v řízení s dětmi pod 15 let věku o činu jinak trestném)

3. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva proti České republice

- a) *Komissarov proti České republice*
(vydávací vazba při souběhu extradičního a azylového řízení)
- b) *D. H. a ostatní proti České republice*
(diskriminace romských dětí v přístupu k základnímu vzdělávání)

4. Čerstvé rozsudky Evropského soudu pro lidská práva proti České republice

- a) *Grosam proti České republice*
(kárné řízení s exekutory)
- b) *B. Ú. proti České republice*
(vyšetřování GIBS špatného zacházení příslušníky policie)

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Approach proti České republice

Podklad k bodu 1-A jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

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

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

2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ

A. ZASEDÁNÍ EXPERTNÍHO FÓRA

Dne 9. listopadu 2021 se v návaznosti na závěry Kolegia konaného dne 14. ledna 2020 uskutečnilo jednání expertů k tělesnému trestání dětí. Jednání se účastnili zástupci Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy, Nejvyššího státního zastupitelství, Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí, Kanceláře veřejného ochránce práv, Výboru pro práva dítěte, České pediatrické společnosti a dále soudkyně, advokátka, dětský psycholog, sociální pracovníce a zástupci několika nevládních organizací, které se věnují problematice násilí v rodině.

Experti se většinově vyslovili k legislativnímu ukotvení nepřijatelnosti tělesného trestání v občanském zákoníku a k přijetí dalších opatření, zejména v podobě osvěty k pozitivnímu rodičovství. Zápis z jednání expertního fóra se přikládá (příloha č. 1).

B. ZPRÁVA O IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ PRO EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 21. prosince 2021 vláda předložila EVSP implementační zprávu (dostupná [zde](#)), v níž popsala dosavadní kroky učiněné za účelem provedení rozhodnutí. Vláda uvedla, že k jeho plné implementaci zatím nedošlo, jelikož nebyl novelizován občanský zákoník, který by jasně deklaroval nepřijatelnost tělesného trestání dětí. Současně vláda konstatovala, že legislativní změna musí být doprovázena přijetím dalších opatření, o což dlouhodobě usiluje.

C. NÁSLEDNÉ IMPLEMENTAČNÍ AKTIVITY

a) Podnět Výboru pro práva dítěte

Dne 16. února 2022 Výbor pro práva dítěte schválil [podnět](#) k ochraně dětí před všemi formami násilí, včetně tělesného trestání. V podnětu byl ministr spravedlnosti vyzván k přípravě novelizace občanského zákoníku, která by tělesné trestání jasně prohlásila za nepřijatelné. Ministr práce a sociálních

věcí byl vyzván k realizaci osvětových aktivit. Podnět byl následně předložen Radě vlády pro lidská práva, která na svém zasedání dne 21. října 2022 přijala [usnesení](#), ve kterém vládě doporučuje uložit ministru spravedlnosti úkol předložit novelizaci občanského zákoníku o nepřijatelnosti tělesného trestání dětí a ministru práce a sociálních věcí zajistit osvětové aktivity.

b) Fórum rodinné politiky

Téma tělesného trestání dětí v kontextu duševního zdraví rodin a dětí a rodičovských kompetencí bylo na programu [Fóra rodinné politiky](#) pořádaného Ministerstvem práce a sociálních věcí ve dnech 23. a 24. června 2022 ve Zlíně.

c) Usnesení orgánů Poslanecké sněmovny

Dne 14. září 2022 se konalo společné zasedání Stálé komise pro rodinu a rovné příležitosti a Podvýboru pro problematiku domácího a sexuálního násilí Poslanecké sněmovny k problematice tělesného trestání dětí. Po seznámení se s komunikačním dokumentem připraveným kanceláří vládního zmocněnce (příloha č. 2), rozhodnutím ve věci *Approach proti České republice* a úvodních projevech někdejšího vládního zmocněnce Víta Alexandra Schorma, profesora lékařské psychologie Radka Ptáčka a ředitelky Centra LOCIKA Petry Wünschové předmětné orgány přijaly [usnesení](#). Vyzvaly v něm Ministerstvo práce a sociálních věcí ke krokům, které by sjednotily, zpřehlednily a posílily podporu rodin v oblasti preventivních služeb, programů pro posílení rodičovských a sociálních kompetencí, a k realizaci osvětových programů prevence násilí na dětech. Návrh systémových opatření k zajištění účinné ochrany ohrožených dětí a podpory bezpečné rodičovské péče by MPSV mělo předložit do konce roku 2022. Ministerstvo spravedlnosti bylo vyzváno, aby v součinnosti s Ministerstvem práce a sociálních věcí předložilo novelizaci občanského zákoníku, která by deklarovala, že jakékoli tělesné a psychické násilí se dotýká lidské důstojnosti a není přijatelnou součástí péče o děti.

Za účelem naplnění uvedeného usnesení se počítá se společným jednáním zástupců vedení uvedených resortů.

d) Seminář Justiční akademie

Zástupci justice diskutovali o nepřijatelnosti fyzických trestů dětí a výchově bez násilí na [semináři](#) pořádaném Justiční akademií dne 20. září 2022. Na semináři mj. zaznělo, že současná právní úprava v občanském zákoníku, která stále považuje přiměřený tělesný trest za výchovný prostředek, není v souladu s mezinárodními závazky České republiky zakotvenými zejména v Úmluvě OSN o právech dítěte a Evropské sociální chartě. Česká republika patří k posledním zemím Evropské unie bez jasného legislativního zakotvení nepřijatelnosti tělesného trestání. Například Německo přijalo příslušnou legislativu v roce 2000, Maďarsko v roce 2004, Polsko v roce 2010 a Francie v roce 2019.

e) Zasedání pracovní skupiny při Úřadu vlády

Na zasedání konaném dne 22. září 2022 členové pracovní skupiny pro práci s dětmi ohroženými násilím v rodině při Úřadu vlády vyjádřili podporu novelizaci občanského zákoníku, která by deklarovala, že jakékoli tělesné a psychické násilí se dotýká lidské důstojnosti a není přijatelnou součástí péče o děti.

f) Doprovodné osvětové aktivity kanceláře vládního zmocněnce

V rámci projektu z Norských fondů „Zvyšování povědomí o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a dalších mezinárodních závazcích České republiky v oblasti lidských práv“ kancelář vládního zmocněnce zpracovala tematickou příručku k nepřijatelnosti tělesného trestání dětí určenou

zejména pro právní profesionály, jejíž pracovní verze se příkládá (příloha č. 3). V rámci téhož projektu kancelář vládního zmocněnce dále k tématu natočila [podcast](#), který je určen široké veřejnosti.

D. NOVÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA V OBČANSKÉM ZÁKONÍKU

Rozhodnutí by mělo být implementováno deklaratorní právní úpravou, nikoli zavedením nových postihů pro rodiče, kteří se ojedinele k fyzickému usměrnění dítěte uchýlí. Souběžně by měla být přijata nelegislativní opatření v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí (na pracovní úrovni proběhlo několik jednání), jakými jsou osvěta, kampaně k pozitivnímu rodičovství a zejména dostupné podpůrné služby pro rodiče a děti. Zkušenosti ze zahraničí však ukazují, že seriózní diskusi o problematice zpravidla podnítl teprve legislativní iniciativa.

Změna občanského zákoníku by mohla být poměrně prostá. Možnostmi jsou doplnění § 884 odst. 2 občanského zákoníku, kde se hovoří o *přiměřenosti* použití výchovných prostředků, nebo § 858 občanského zákoníku, kde se pojednává o rodičovské odpovědnosti.

Občanský zákoník již nyní při úpravě vztahu dítěte a rodiče obsahuje ustanovení, která nemají povahu právního pravidla vymáhaného pod hrozbou sankce, ale představují spíše deklaraci určitého cílového, chtěného stavu, např. že „rodiče mají být všestranně příkladem svým dětem“ nebo „dítě je povinno dbát svých rodičů“. Obdobným způsobem by bylo možno zakotvit nepřijatelnost tělesného i psychického trestání.

Ani tam, kde v zahraničí došlo k výslovnému zakotvení nepřijatelnosti tělesného trestání, na tuto legislativní změnu nenavazovala žádná sankce. Například ve Švédsku, které bylo průkopníkem při přijímání příslušné legislativy, rodičům nehrozí trestní stíhání ani odebrání dětí, nanejvýše je může orgán sociálně-právní ochrany dětí či policie upozornit na nezákonnost takového jednání a nabídnout jim možnost podpory. Srovnání právních úprav vybraných zemí se příkládá (příloha č. 4)

Cílem tedy není trestat rodiče, ale podpořit výchovu prostřednictvím jiných výchovných prostředků než tělesných trestů.

**Zápis z expertního zasedání k tělesnému trestání dětí
a k výkonu rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva
ve věci *Approach proti České republice*
konaného dne 9. listopadu 2021**

Dne 9. listopadu 2021 od 10:00 hodin se na Ministerstvu spravedlnosti („MSP“) konalo expertní zasedání k tělesnému trestání dětí a k výkonu rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva („EVSP“) ve věci *Approach proti České republice*. EVSP v rozhodnutí ze dne 20. ledna 2015 shledal, že v českém právním řádu není výslovně ani prostřednictvím jasně a přesné judikatury zakotven všeobecný zákaz všech forem tělesných trestů na dětech, které mohou ovlivnit jejich fyzickou integritu, důstojnost, rozvoj a duševní pohodu. Zákonná úprava tedy dovoluje tělesné tresty z výchovných důvodů a postihuje jen takové, které dosáhnou zvláštního stupně závažnosti, čímž Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty.

I. ZAHÁJENÍ

Zasedání zahájil vládní zmocněnec pro zastupování České republiky před EVSP *Vít A. SCHORM*. Úvodem účastníkům expertního zasedání poděkoval za ochotu jednat o problematice tělesného trestání dětí a informoval, že diskuse se povede nad okruhy, které jsou uvedeny v podkladech zaslaných před jednáním. Následně zástupkyně kanceláře vládního zmocněnce (KVZ) *Eva PETROVÁ* stručně představila činnost kanceláře, která zastupuje stát před mezinárodními lidskoprávními orgány, jakými jsou např. Evropský soud pro lidská práva a rovněž EVSP. Činnost KVZ se neomezuje na litigační činnost, ale zahrnuje rovněž koordinaci implementace rozsudků a rozhodnutí, jako je tomu v daném případě. Dále s poukazem na rozhodnutí EVSP, ve kterém bylo shledáno, že vnitrostátní úprava zakazuje závažné násilí páchané na dětech a že vnitrostátní soudy tělesné tresty postihují pouze tehdy, pokud dosáhnou určité míry závažnosti, sdělila, že přes jisté úsilí Česká republika nedosáhla žádoucího pokroku. Tělesné tresty jsou rozšířenou a tolerovanou praxí. V dalším odkázala na zaslané podklady.

II. HLAVNÍ DISKUSNÍ OKRUHY

A. – LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA A DOPROVODNÁ NELEGISLATIVNÍ OPATŘENÍ

Zástupce KVZ *V. A. SCHORM* uvedl, že úprava v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník („občanský zákoník“), není jednoznačná, stejně tak komentářová literatura a judikatura Ústavního a Nejvyššího soudu. Otázkou je, zda je nutná novelizace a jaké cesty zvolit za účelem dosažení legislativního zákazu.

Zástupce Nejvyššího státního zastupitelství (NSZ) *Miroslav RŮŽIČKA* pojednal o trestněprávní rovině fyzických trestů dosahujících úrovně týrání a vyjádřil názor, že úprava v trestním zákoníku je v pořádku a prostor ke změnám nevidí. Zástupce KVZ *V. A. SCHORM* upřesnil, že problematika se týká výhradně tělesných trestů, které nedosahují trestněprávní roviny, a to zejména trestání v rodinách. Cílem není trestat rodiče, ale ukázat jim cestou pozitivního rodičovství jiné výchovné prostředky. Zástupce Ligy otevřených mužů (LOM) *Martin GALBAVÝ* vyjádřil názor, že je nutné, aby stát jasně deklaroval, že tělesné tresty jsou vyloučené. Zástupkyně Ministerstva vnitra (MV) *Kateřina BĚLOHLÁVKOVÁ* uvedla, že tělesné tresty nejsou řešením, rodič kopíruje vzor svých rodičů, nezvládá svoji agresi. Mezinárodní dokumenty nás tlačí do změny legislativy, ale ta bude těžko vymahatelná. Zákaz bude deklaratorní a je třeba ho doprovodit dalšími opatřeními. Potřebujeme vzdělané úředníky, vhodnější je deklaratorní cesta říci „ne“ násilí. Důležitější je výchova a podpora rodičů a zaměření se na služby pro ně, kampaň je pomíjí záležitost.

Dle zástupkyně veřejného ochránce práv (VOP) *Moniky ŠIMŮNKOVÉ* je třeba zákaz zakotvit v zákoně. Již před 15 lety Nadace Naše dítě pořádala semináře k pozitivnímu rodičovství, nicméně postoj české společnosti se nijak zásadně nezměnil. Džamila Stehlíková se snažila prosadit zákaz tělesných trestů, ale nepochodila. *M. ŠIMŮNKOVÁ* navrhla z pozice tehdejší zmocněnkyně vlády pro lidská práva kompromisní řešení, aby děti do 4–5 let nebyly podrobovány tělesným trestům, nicméně ani tento návrh se nesetkal s pozitivní reakcí. Od roku 2012 nejsou k vidění výraznější aktivity v oblasti pozitivního rodičovství. Vnímání rodičů se výrazně nezměnilo, rodiče neznají alternativy, nevědí, jak výchovu zvládat jinak. Zasazuje se o výslovný zákaz tělesných trestů v občanském zákoníku, jako to má většina evropských zemí. Současné znění občanského zákoníku je vykládáno tak, že přiměřené tělesné tresty jsou dovoleny. Zástupkyně Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva (Výbor pro práva dítěte) *Klára ŠIMÁČKOVÁ LAURENČÍKOVÁ* podporuje legislativní ukotvení zákazu, vědecké výzkumy jasně hovoří pro zákaz. Uvedla, že trestání s sebou nese riziko rozvoje duševních poruch. Dle studie dětského psychologa Radka Ptáčka došlo ke snížení agrese ve společnosti v zemích, kde byl zaveden zákaz. Děti bijí často rodiče, kteří nezvládají vlastní stres. Vůči ženám jsme násilí zakázali a je třeba ochránit i děti, které jsou zranitelnou skupinou. Jednorázová kampaň k pozitivnímu rodičovství nepostačuje, je třeba dlouhodobě působit na všechny dotčené aktéry. Soudkyně Krajského soudu v Brně (KS) *Kateřina ČUHELOVÁ*, která rozhoduje v případech domácího násilí a péče o nezletilé, vyjádřila obavy ze zneužití zákazu tělesného trestání zejména ženami v řízeních péče o nezletilé. Cestou je poskytnout rodičům informace, alternativy, obdivuje projekt Sdílené rodičovství, je vděčná za všechny sociální služby. Změna občanského zákoníku bude těžko průchozí, je možné postupovat dle zákona o zvláštních řízeních soudních, dle kterého je možné nařídit předběžné opatření ve věcech domácího násilí, a to i ve vztahu k dětem.

Dle zástupkyně Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) *Martiny GROFOVÉ* je nové téma třeba zvednout hned po volbách, jedná se o velmi silné téma, které se zvýraznilo v době lockdownu, kdy se zviditelnilo domácí násilí. Zákaz tělesných trestů bude těžko vymahatelný, ale je třeba ho ukotvit. Tělesné trestání je zvykem, dle jejího názoru je třeba razit myšlenku, že moderní rodičovství je rodičovství bez tělesných trestů. Psycholog *Václav MERTIN* zastává názor, že je třeba rodiče naučit, co mají dělat. Většina rodičů bije děti, jelikož neumí využívat jiné výchovné metody. Rodičovství je dovednost, která se vytváří v rodině, byť i školy mají svůj formativní význam. Zdůraznil, že psychická újma je zásadní, každý fyzický trest je psychickou záležitostí, dítě je poníženo, fyzická újma je minimální. Edukace rodičů a pedagogů by mohla začít okamžitě, zmiňuje knihu *Výchova bez trestů*. Klade důraz na nabídku alternativních výchovných prostředků. Zástupce MSp *Jakub SOSNA* uvedl, že cílovou skupinou je většinová populace, která nepřichází do styku se státními orgány. Hodila by se úprava občanského zákoníku. Z porovnání naší úpravy s těmi zahraničními je zřejmé, že my výslovný zákaz v zákoně nemáme, na rozdíl např. od německé právní úpravy. Otázkou je politická průchodnost zákazu. Nejdůležitější je, aby se od současné nežádoucí praxe ustoupilo, aby se rodičům dostalo na jednom přehledném místě určité penzum kontaktů, aby věděli, kam se obrátit. Změnu zákona musí tudíž doprovázet soubor nelegislativních opatření.

Zástupkyně Výboru pro práva dítěte *Diana ŠMÍDOVÁ* se kloní k deklaratorní formě zákazu. Změna zákona přitom není složitá, většina zahraničních úprav uvádí, že tělesné tresty jsou nepřiměřeným nežádoucím výchovným prostředkem. Mnohem zásadnější je podpora rodin. Tělesné tresty souvisí s generačním přenosem, byť došlo k posunu. Moderní mladí rodiče nechtějí děti bít, ale neznají alternativy. Kombinace stresu, přetížení a únavy může vést v kombinaci s aktivitou dětí k nevhodnému rodičovskému chování. Rodiče nicméně nemají příležitost, kde se rodičovské kompetence naučit, natož nad metodami výchovy kriticky přemýšlet. Rodičovství není téma ani v rámci školních osnov, ani v rámci těhotenské péče či v pediatrické praxi. Např. porodnice nebo pediatri by mohli dávat doporučení na vhodné vzdělávací knihy a služby. Standard rodičovství není definován ani systematicky vyučován, avšak rodiny, které tohoto standardu nedosahují, jsou následně trestány. Dále zmínila nedostatek dostupných služeb. Orgán sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“) je v tuto chvíli jediný orgán, který má situaci řešit. Je nicméně orgánem autoritativním, jehož hlavní pravomocí je do rodin zasahovat, ukládat jim povinnosti, příp. odebírat děti z rodin. Vhodné podpůrné služby

sociální práce, kterých by pravděpodobně i rádo využilo vysoké procento rodičů, chybí, pokud už situaci řeší OSPOD, je to pozdě. Zástupkyně Cestou necestou, z. ú. (Cestou necestou), *Irena ONDRUŠOVÁ* oceňuje debatu, která odráží její denní praxi. Dlouhodobě se pracuje na edukaci rodičů, ale bez jednoznačné deklarace zákazu fyzických trestů se neustále naráží na bariéru společenské akceptovatelnosti. Míru akceptovatelnosti tělesných trestů si každý interpretuje po svém.

Zástupkyně Národního institutu pro děti a rodinu (NIDAR) *Terezie PEMOVÁ* uvedla, že používání tělesných trestů je vztahová záležitost. Většina rodičů chce vychovat zdravé a šťastné bytosti. Nemáme nastavené mantinely žádoucího rodičovství a vedle toho máme široké spektrum nežádoucího rodičovství, které neumíme pojmenovat. Tam spadá i téma tělesných trestů. Pokud nedosáhnou standardu, jsem potrestán, ale nevím, co je standard. Pokud se o fyzickém trestu dozvíme, měl by se otevřít návod na pomoc. První cesta by měla být pomoc, aby se zlepšil vztah s dítětem. Zástupkyně MSp *Barbora BROZOVÁ RITTICHOVÁ* rovněž podporuje legislativní ukotvení zákazu. Zástupkyně MPSV *Kristýna JŮZOVÁ KOTALOVÁ* uvedla, že nesmíme rozhodovat o míře toho, co je tělesný trest a co už nikoli. Stát by měl deklarovat, že jakýkoli tělesný trest je nežádoucí, a měl by nabídnout pomoc. Děti by měly tuto informaci rovněž obdržet, aby mohly uplatňovat svá práva, a měly by vědět, kam se obrátit s žádostí o pomoc.

Zástupkyně SPONDEA, z. ú., *Jana LEVOVÁ* se v praxi setkává s dětmi, které jsou v těžké životní situaci. Nutná je edukace rodičů, pokud v rodině dochází k násilí; rodina je sledovaná a pracuje se s tématem nepřijatelnosti násilí vůči komukoli v rodině. Dále existuje skupina dětí, která je trestána ponižujícím způsobem, mj. tělesnými tresty, které jsou nežádoucím výchovným prostředkem, a vůči těmto rodičům dětí je třeba říci jasné ne. Konečně existuje skupina rodičů, která tělesnými tresty nevychovává, ale uchyluje se k nim z důvodu nezvládnutí vlastního vzteku. Měli bychom oslovit všechny tři skupiny rodičů s deklarací zákazu tělesných trestů a posílit jejich rodičovské kompetence. Mělo by dojít ke generačnímu posunu akceptovatelnosti tělesných trestů. Zástupkyně MPSV *M. GROFOVÁ* dodala, že OSPOD nevyřeší problém většinové společnosti včetně edukace rodičů. Zástupce Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí *Zdeněk KAPITÁN* uvedl, že současná právní úprava hovoří o zachování důstojnosti, přičemž drtivá většina tělesných trestů není důstojná, ale současná právní úprava nestačí a je třeba zakotvit jednoznačný zákaz, který vyznačí ideál. Ze střední Evropy jsou Česká republika a Slovensko jediné země, které nemají výslovný zákaz tělesných trestů. Dále citoval § 687 občanského zákoníku, který definuje parametry manželství a to, že muž a žena se mají navzájem respektovat. Obdobný zákaz by se měl vztahovat na tělesné tresty dětí. Máme sociální zkušenost bitých dětí, je třeba fyzické tresty zakázat a pak se společnost podle toho začne chovat. Můžeme se inspirovat zeměmi, kde je zákaz zakotven (např. Maďarsko, Rumunsko).

Zástupce LOM *M. GALBAVÝ* upozornil na výzkum, ze kterého vyplývá, že nejčastěji se tělesný trest používá v případě lhaní dítěte, rodič není v zoufalé situaci, jak tu často zaznívalo. Zákaz je třeba, ke změně nedospějeme jenom výchovou rodičů. Jako terapeut lidem pomáhá, ale restrikce je důležitá. Zástupce České pediatrické společnosti *René HRDLIČKA* uvedl, že ve výchově jsou mladí rodiče pod tlakem prarodičů. Zastává názor, že je třeba zákaz v zákoně ukotvit a následně bude nutné veřejnost přesvědčovat o tom, že lze vychovávat bez tělesných trestů. Zástupkyně MV *K. BĚLOHLÁVKOVÁ* uvedla, že je třeba informovat, že děti se nesmí bít, a současně stanovit mantinely, že děti by měly respektovat rodiče, resp. žádoucí je vzájemný respekt. Mělo by se hovořit o vztahu mezi rodiči a dětmi. Často hovoříme jen o právech dětí, nikoli o jejich povinnostech. Hezký příklad je zmiňovaný respekt mezi manžely dle § 687 občanského zákoníku. Děti by měly respektovat rozhodnutí rodičů, resp. je třeba hovořit o vzájemném respektu v rodině. Zástupkyně VOP *M. ŠIMŮNKOVÁ* následně citovala § 857 občanského zákoníku, který hovoří o tom, že dítě je povinno se podřídit výchovným opatřením rodičů. Soudkyně KS *K. ČUHELOVÁ* podpořila doprovodná opatření, která musí provázet legislativní zákaz, čímž se odradí odpůrci zákazu. Informace jsou potřebné, děti si svých práv a povinností nejsou vědomy. Kvalita práce OSPOD je různorodá.

Zástupkyně NIDAR *T. PEMOVÁ* uvedla, že by nemluvila o zákazu ze strany státu, ale považuje za žádoucí komunikovat tak, že je tu snaha pomoci rodičům vychovávat děti. Většina rodičů nechce poškozovat svoje děti. Dle zástupce KVZ *V. A. SCHORMA* je podstatný apel, aby děti prožily dětství co

nejlepším možným způsobem. Zástupkyně Výboru pro práva dítěte *K. ŠIMÁČKOVÁ LAURENČÍKOVÁ* ocenila, že většinou zaznívají hlasy pro deklaratorní nastavení zákazu tělesného trestání dětí. Důležitá je dostupnost odborných služeb pro rodiče. Národní institut duševního zdraví v současnosti pilotuje screening psychosociálního stresu matek v porodnicích. Ministerstvo zdravotnictví (MZdr) spustilo program pro pozitivní rodičovství *Triple P*, který je zaměřen na rozvoj rodičovských dovedností. Komunikace musí být srozumitelná a kontinuálně směřovat na různé cílové skupiny.

Dle advokátky *Evy ROPKOVÉ* by se mohlo zpracovat výkladové stanovisko k tělesnému trestání dětí (o tom, že veškeré tělesné trestání je protizákonné), které by sloužilo v situaci, kdy by se nedařilo prosadit legislativní zákaz tělesného trestání. Ideální by bylo mít takový výklad v komentáři k občanskému zákoníku. Dále navrhuje zpracovat krátký leták s informací o tělesném trestání obsahující i odkazy na další zdroje informací (literatura, odborné organizace), který by byl distribuován maminkám již v porodnicích (běžně zde matky dostávají nevyžádané reklamní brožury, pak by stačilo leták k těmto materiálům přidat). Leták by mohl být k dispozici pro rodiče i v ordinacích pediatrií, u OSPOD a na dalších vhodných místech (zejména školách). „Osvětu“ je nutno šířit nejen mezi rodiči a dětmi, ale i odbornou veřejností (zejména soudci, pracovníky OSPOD, pediatrii). V souvislosti s hledáním mimolegislativní cesty, jak přenastavit postoj české společnosti k tělesným trestům, dává na zvážení zanalyzovat, jak v praxi došlo v této otázce k přerodu postoje učitelů k tělesnému trestání dětí.

Zástupkyně VOP *M. ŠIMŮNKOVÁ* uvítala, že je většinová shoda na deklaratorním zakotvení zákazu tělesného trestání bez sankčního mechanismu. Zajímavé by bylo zjistit, jak je deklaratorní zásah funkční v zemích, které ho zavedly. Dále navrhovala soustředit se na to, zda je v současné době otevřena novela zákona, do které by bylo možné legislativní zákaz začlenit. Zástupkyně KVZ *E. PETROVÁ* reagovala, že účastníkům zasedání zašle rozšířenou analýzu, která obsahuje údaje týkající se jiných evropských zemí, které zákaz zavedly. Dle zástupce LOM *M. GALBAVÉHO* je třeba problematiku politikům zjednodušit. Fyzické tresty fungují, protože zbité dítě má strach. Jednoduché sdělení je, že fyzické tresty rovná se strach, a chcete vychovávat dítě ve strachu?

B. – KOORDINACE POSTUPU PŘÍSLUŠNÝCH AKTÉRŮ V PŘÍPADĚ ZJIŠTĚNÍ TĚLESNÉHO TRESTÁNÍ

Soudkyně KS *K. ČUHELOVÁ* uvedla, že pokud se soud dozví o domácím násilí v rodině ze spisu ve věcech péče o nezletilé, chybí propojenost dotčených subjektů. O domácím násilí se dále nediskutuje jako o problému. Zástupce NSZ *M. RŮŽIČKA* promluvil o povinnosti státních orgánů oznamovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin v § 8 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). Případně se může jednat o přestupek a věc se postoupí správnímu orgánu, otázkou je pak důkazní nouze. Problém je v nepropojenosti systému. Nahlížení do spisu ze strany policie nebo státního zástupce za účelem zjištění domácího násilí není obvyklé. Dále hovořil o prevenci kriminality dle § 4 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Zástupce MSp *J. SOSNA* položil dotaz, zda existuje spolupráce státního zastupitelství na trestním a netrestním úseku, jelikož dle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, může státní zastupitelství vstupovat do některých řízení v péči soudu o nezletilé. Dle *M. RŮŽIČKY* je otázkou, nakolik jsou pravomoci státního zastupitelství v netrestním úseku u méně závažných případů využívány. Závažnější případy by spadaly do oblasti trestního práva. Méně závažné případy se očividně ztrácí ze zřetele. Soudkyně KS *K. ČUHELOVÁ* uvedla, že státní zastupitelství vstupuje jen do velmi problematických případů domácího násilí a s jejich zapojením má v Brně dobrou zkušenost.

Dle zástupkyně VOP *M. ŠIMŮNKOVÉ* je třeba hovořit o tělesném trestání, které není pokryto trestní ani přestupkovou rovinou. Při šetření podnětů vidíme, že není dostatečná spolupráce mezi dotčenými subjekty. Jednání trestajícího rodiče je vnímáno jako tvrdý výchovný styl. Čekali bychom, že OSPOD rodině zprostředkuje poradenskou pomoc, ale bohužel se tak neděje. Dle soudkyně KS *K. ČUHELOVÉ* OSPOD informaci o tělesném trestání obdrží, ale ani tak není aktivní. Je možné, že OSPOD má nedostatečnou kapacitu. Zástupkyně Cestou necestou *I. ONDRUŠOVÁ* dodala, že v praxi se často ukazuje, že OSPOD je součástí společenské akceptovatelnosti tělesných trestů. Pracujeme s rodiči

preventivně, informujeme OSPOD, ale jsou velké rozdíly v práci OSPOD, pokud OSPOD akceptuje určitou míru tolerance k tělesnému trestu, pak chybí nástroj, jak s rodiči dále pracovat.

Ke spolupráci institucí se vyjádřil zástupce LOM *M. GALBAVÝ* tak, že poukázal na výzkum centra LOCIKA, dle kterého trvá sedm let, než nějaká instituce začne řešit domácí násilí. Zástupkyně centra LOCIKA *Petra WÜNSCHOVÁ* pozvala účastníky zasedání na multioborovou konferenci do hloubky analyzující koncept výchovy dětí bez fyzických trestů *Empatická výchova aneb škoda každé rány, která padne*, která je ke shlédnutí na Youtube ode dne 25. listopadu 2021.

Zástupkyně ACORUS, z. ú., *Darina GILAROVÁ* vnímá deklaraci zákazu tělesného trestání jako důležitou. Pokud se jasně vymezí zákaz, podpoří se tím i práce odborníků (např. pedagogů) a spolupráce mezi nimi. Podle zástupkyně NIDAR *T. PEMOVÉ* je třeba zavést mechanismus systémové ochrany např. s důsledky v pracovněprávní rovině. Zmínila výzkum v USA, kde jsou tělesné tresty neblaze vnímány zaměstnavateli. Zástupkyně Intervenčního centra *KLÁRA ČERNOHORSKÁ* zmínila, že OSPOD dostatečně nevyužívá výchovná opatření, která může rodičům ve správním řízení uložit, přitom OSPOD je důležitým článkem systému. OSPOD často nezařazuje pod § 6 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí („ZSPOD“), děti ohrožené domácím násilím, stejná situace může nastat i u dětí tělesně trestaných. Výchovná opatření mohou pomoci v situacích, kdy jeden z rodičů maří spolupráci s ostatními organizacemi a vzniká zbytečná časová prodleva, kdy dítěti může být poskytnuta pomoc. Podle zástupkyně MPSV *K. JŮZOVÉ KOTALOVÉ* OSPOD využívá výchovná opatření ve spolupráci se soudy. Pokud dítě není vyhodnoceno jako ohrožené dle § 6 ZSPOD, OSPOD poskytuje podporu a pomoc podle § 10 a 11 ZSPOD, zejména prostřednictvím odborných služeb a poradenství. Podle zástupkyně OSPOD *Radky SCHEJBALOVÉ* je efektivita výchovných opatření diskutabilní, předně se rodiče vedou k přijetí změny, nicméně velmi chybí edukační programy pro rodiče, minimálně v Ústeckém kraji.

Zástupce České pediatrické společnosti *R. HRDLIČKA* konstatoval, že pediatr primární péče (do 18 let věku dítěte) přichází s rodinu do kontaktu, nicméně preventivní prohlídky se konají jednou za dva roky a nemohou vše postihnout. Zjistí-li známky tělesného trestání, má pediatr možnost odkázat rodiče na organizaci zajišťující odbornou pomoc nebo na OSPOD. S OSPOD mají pediatři různé zkušenosti. Pokud se jedná o akutní stav, dítě je zbité, dítě se ocitne v nemocnici v sekundární péči; rodiče se málokdy přiznají k bití, ale spíše si vymyslí, jak se událost udála. Lékař se ocitne v nesnadné situaci, může porušit lékařské tajemství nebo se může mýlit. Pokud jde skutečně o viditelné zanedbání péče, případ se oznámí policii. Běžné bití se prakticky nedá zjistit, na dítěti mnohdy nejsou na první pohled viditelné stopy násilí. Primární pediatři mají svoji odbornou společnost a mají přehled o dostupných službách, byť je informovanost různá v jednotlivých regionech. Zástupkyně MZdr *Štěpánka TYBURCOVÁ* uvedla, že Nadace Sirius aktualizuje metodiku zaměřenou na syndrom týraného dítěte, která by tak mohla být více prakticky využitelná pro lékaře. Problém je, že lékař nezjistí ani v rámci preventivních prohlídek běžné bití, rodiče bez potíží změní pediatra anebo jdou s poraněným dítětem do nemocnice na urgentní příjem. Zástupkyně MSp *B. BROZOVÁ RITTIHOVÁ* navrhla zviditelnění edukačních programů pro rodiče na nástěnkách v ordinacích a čekárnách pediatrů. Současně by pediatři měli informovat rodiče, že fyzické tresty nejsou vhodným výchovným prostředkem. Podle soudkyně KS *K. ČUHELOVÉ* je důležitý obsah lékařské zprávy, a to i v případě, že pediatr neučiní oznámení o násilí. Pomohlo by, pokud by lékař zhodnotil situaci. *R. HRDLIČKA* dodal, že v posledních několika letech započala edukace lékařů k detekci špatného zacházení. Zástupkyně Výboru pro práva dítěte *D. ŠMÍDOVÁ* doplnila, že na poli Rady Evropy vzniká doporučení k oznamování násilí na dětech odborníky.

Zástupce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) *Jan VENCLÍK* na pozdější písemnou výzvu zástupkyně KVZ *E. PETROVÉ* písemně uvedl, že pedagogičtí pracovníci mohou vnímat dlouhodobé změny v chování dítěte a dítě může mít k učiteli vybudovaný vztah důvěry a může se mu svěřit s problémy v rodině. Škola má dle § 10 odst. 4 ZSPOD oznamovací povinnost, a to i v případě pochybností. Škola musí dle § 8 ZSPOD dítěti poskytnout odpovídající pomoc, pokud se na ni dítě obrátí. Klíčová oprávnění jsou nicméně vyhrazena OSPOD, role školy je spíše podpůrná. Pokud jde o méně závažné případy excesů ve výchově v rodině, které vyjdou najevo ve školním prostředí, přímá intervence (zejména pohovor s rodičem, který se těchto excesů dopouští) může být nevhodná (mohla by situaci dítěte i zhoršit). Škola nicméně obvykle je ve styku s rodiči a může zprostředkovávat informace

o výchově a řešení problémů s výchovou, včetně dostupných odborných služeb. Není vyloučeno využití v takových případech poradenských služeb poskytovaných školskými poradenskými zařízeními, případně ve škole; ty se však převážně zaměřují na vzdělávací potřeby žáka. Poradenské služby ve školských poradenských zařízeních se poskytují zpravidla na žádost, poradenské služby psychologické nebo speciálně pedagogické s písemným informovaným souhlasem zákonného zástupce (rodiče); škola nemůže zákonnému zástupci jejich využití nařídit, může tak však učinit OSPOD. V této souvislosti lze odkázat na metodické doporučení k primární prevenci rizikového chování u dětí a mládeže (dokument MŠMT č. j. 21291/2010-28), konkrétně jeho přílohu č. 20 týkající se domácího násilí. Praktická doporučení v něm obsažená jsou nadále využitelná.

Dále proběhla diskuse K. ČUHELOVÉ, Š. TYBURCOVÉ A R. HRDLIČKY ohledně možného vykazování týrání ze strany zdravotních pojišťoven. Zdá se, že statistické údaje k domácímu násilí a tělesnému trestání může dodat Ústav zdravotnických informací a statistiky, což by bylo vhodné prověřit.

C. – ZÁVĚR

Závěrem zástupce KVZ V. A. SCHORM poděkoval účastníkům jednání a uvedl, že další zasedání expertů by bylo žádoucí konat za cca 6 měsíců. Dále stručně shrnul poznatky z jednání. Účastníci jednání byli zároveň vyzváni k zaslání dalších podnětů k dané problematice.

III. ZÁVĚRY

Zaprvé, expertní skupina většinově podpořila novelizaci občanského zákoníku, která by jednoznačně zakotvila absolutní zákaz tělesných trestů.

Zadruhé, expertní skupina se shodla, že samotný zákaz tělesného trestání situaci neřeší, je třeba ho doprovodit souborem nelegislativních opatření, která budou rodiče motivovat k výchově bez tělesného trestání. Masivní kampaň k pozitivnímu rodičovství je možné realizovat až poté, co bude k dispozici dostatek odborných služeb.

Zatřetí, z diskuse expertů vyplynulo, že je třeba nastavit spolupráci jednotlivých zainteresovaných subjektů (OSPOD, pedagog, pediatr a další), které by měly vědět, jak reagovat na zjištění tělesného trestání a měly by umět navést rodiče na odborné služby.

V Praze dne 13. prosince 2021

Vypracovala: Eva Petrová

Schválil: Vít A. Schorm

Příloha: prezenční listina

Život dětí bez tělesných trestů

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva má mimo jiné za úkol koordinovat provádění rozhodnutí mezinárodních orgánů na ochranu lidských práv. Tématem nepřijatelnosti tělesného trestání dětí se zabývá s ohledem na rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva ve věci *Approach proti České republice*, které se týká nedostatečné ochrany dětí před tělesným trestáním. Účelem tohoto dokumentu je stručně shrnout podstatu problému, před jehož řešením stojíme.

- Tělesné tresty jsou nejčastější formou násilí na dětech.
- Tělesné trestání dětí je v rozporu s jejich lidskou důstojností. Děti mají stejné právo na respektování své lidské důstojnosti a fyzické integrity jako dospělí.
- Každý tělesný trest je zároveň trestem psychickým. Tělesné tresty mohou dětem způsobit vážnou fyzickou a psychickou újmu.
- Věda jednoznačně vyvrací jakýkoli pozitivní účinek tělesného trestání. Fyzické tresty jako výchovný prostředek nefungují. Naopak zvyšují riziko vzniku řady problémů a tendenci toto jednání opakovat v dospělosti.
- Tělesné tresty děti učí, že násilí je přijatelným způsobem řešení konfliktů nebo dosažení toho, aby ostatní dělali, co se od nich chce.
- Současná právní úprava v občanském zákoníku, která stále považuje přiměřený tělesný trest za výchovný prostředek, není v souladu s mezinárodními závazky České republiky, jako je Úmluva OSN o právech dítěte.
- Česká republika patří k posledním zemím Evropské unie bez jasného legislativního zakotvení nepřipustnosti tělesného trestání. (Například Německo přijalo příslušnou legislativu v roce 2000, Maďarsko v roce 2004, Polsko v roce 2010 a Francie v roce 2019.)
- **Účelem legislativního zakotvení nepřijatelnosti tělesného trestání dětí není trestně stíhat ani stigmatizovat rodiče a pečovatele, nýbrž vyslat společnosti jasný signál, že není přijatelnější bít dítě než bít kohokoli jiného.**
- Výslovné zakotvení nepřijatelnosti tělesného trestání dětí v občanském zákoníku musí doprovázet komplexní zvyšování povědomí o právu dětí na výchovu bez tělesných trestů spolu s podporou pozitivních nenásilných forem výchovy dětí.
- Nenechme děti déle čekat na účinnou ochranu před násilím. Nebo násilí v mezilidských vztazích považujeme obecně za přijatelné?

Nepřijatelnost tělesného trestání dětí

Aktuální k: 4. listopadu 2022

Článek 3 Úmluvy

Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

Článek 8 Úmluvy

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života (...).

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu (...) veřejné bezpečnosti (...) ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

Obecné zásady

NEPŘÍPUSTNOST TĚLESNÉHO TRESTÁNÍ DĚTÍ

„50. (...) prvořadým zájmem v Úmluvě OSN o právech dítěte z roku 1989 (...) je důstojnost. Taková hodnota je v souladu jak s vyvíjejícím se mezinárodním právem o lidských právech, tak s rozvíjející se psychologickou perspektivou v judikatuře. Respektování důstojnosti dětí je v souladu s poskytováním prvků důležitých pro jejich růst jako plnohodnotných členů komunity. Zajištění základní důstojnosti dítěti znamená, že při odsuzování násilí páchaného na dětech nelze dělat kompromisy, ať už je přijímáno jako ‚tradice‘ nebo je maskováno jako ‚kázeň‘. Jedinečnost dětí – jejich potenciál a zranitelnost, jejich závislost na dospělých – vyžaduje, aby měly větší, nikoli menší ochranu před násilím, včetně domácích tělesných trestů, které jsou vždy ponižující (...).

51. Je tedy zřejmé, že respektování důstojnosti dětí nemůže být zajištěno, pokud by vnitrostátní soudy přijaly jakoukoli formu ospravedlnění špatného zacházení, včetně tělesných trestů, zakázané podle článku 3. V této souvislosti má Soud za to, že státy by měly usilovat o výslovnou a komplexní ochranu důstojnosti dětí, což na oplátku v praxi vyžaduje odpovídající právní rámec poskytující ochranu dětí před domácím násilím spadajícím do působnosti článku 3, včetně a) účinného odrazování od takového závažného porušení osobní integrity, b) přiměřených kroků k zabránění špatnému zacházení, o kterém úřady věděly nebo měly vědět, a c) účinného úředního vyšetřování, pokud jednotlivec vznesl sporné tvrzení o špatném zacházení (...).“

D. M. D. proti Rumunsku, č. 23022/13, rozsudek ze dne 3. října 2017

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-177226>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 23022/13 \(justice.cz\)](https://www.justice.cz/aktuality/soudy/soudni-rozhodnuti/23022-13)

„43. (...) Tělesné tresty vůči dětem nelze tolerovat a státy by se měly snažit je výslovně a komplexně zakázat zákonem i v praxi (...).“

O. C. I. a ostatní proti Rumunsku, č. 49450/17, rozsudek ze dne 21. května 2019

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-193069>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 49450/17 \(justice.cz\)](https://www.justice.cz/aktuality/soudy/soudni-rozhodnuti/49450-17)

„91. (...) členské státy by měly prosazovat zákonná ustanovení zakazující tělesné tresty nezletilých přiměřenými opatřeními, aby byly tyto zákazy praktické a účinné a nezůstaly pouze teoretické. (...).“

Tlapak a ostatní proti Německu, č. 11308/16, rozsudek ze dne 22. března 2018

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-181584>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 11308/16 \(justice.cz\)](#)

Přehled vybrané judikatury

TĚLESNÝ TREST JAKO VÝCHOVNÝ PROSTŘEDEK V RODINĚ

***Cînța proti Rumunsku* – č. 3891/19, rozsudek ze dne 18. února 2020**

Soud rozhodl, že vnitrostátní soudy dostatečně neposoudily zdravotní stav stěžovatele a dopad jeho duševní nemoci na jeho schopnost starat se o dceru, a proto došlo k porušení článku 8 Úmluvy. Vnitrostátní soudy navíc dostatečně nepřezkoumaly tvrzení, že se stěžovatel měl údajně chovat agresivně vůči své dceři, a to i přesto, že vnitrostátní právo plně zakazovalo ponižující chování k dětem i jejich fyzické trestání.

AJ: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201533>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 3891/19 \(justice.cz\)](#)

***O. C. I. a ostatní proti Rumunsku* – č. 49450/17, rozsudek ze dne 21. května 2019**

Vnitrostátní soudy v řízení podle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí neposoudily tvrzení, že v případě návratu dětem hrozí z důvodu tělesného trestání ze strany otce „vážné nebezpečí“ ve smyslu Haagské úmluvy, způsobem, který by byl v souladu s nejlepším zájmem dětí. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-193069>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 49450/17 \(justice.cz\)](#)

***Tlapak a ostatní proti Německu* – č. 11308/16, rozsudek ze dne 22. března 2018**

Omezením rodičovské odpovědnosti příslušníků náboženského společenství, kteří vůči dětem systematicky uplatňovali tělesné tresty, nedošlo k porušení jejich práva na respektování rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-181584>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 11308/16 \(justice.cz\)](#)

***D. M. D. proti Rumunsku* – č. 23022/13 rozsudek ze dne 3. října 2017**

Soud uvedl, že respekt k důstojnosti dítěte vyžaduje, aby vnitrostátní orgány netolerovaly jakékoli zneužívání dětí včetně tělesného trestání, a shledal porušení procesních závazků článku 3 Úmluvy v případě dítěte, které bylo obětí domácího násilí ze strany otce. Soud kriticky zhodnotil přístup vnitrostátního soudu, který v rozporu s vnitrostátní právní úpravou absolutně zakazující tělesné tresty dětí, usoudil, že „osamocené a náhodné“ násilné činy mohou být v rodinné sféře tolerovány.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-177226>

CZ: [Soudní rozhodnutí - 23022/13 \(justice.cz\)](#)

A. proti Spojenému království – č. 25599/94, rozsudek ze dne 23. září 1998

Opakované bití chlapce rákoskou jeho nevlastním otcem překročilo práh závažnosti, a článek 3 Úmluvy tak byl porušen. Stát nesplnil své pozitivní povinnosti ochránit dítě před špatným zacházením. Vzhledem k závěru na poli článku 3 Úmluvy Soud nepovažoval za nutné se k případu vyjádřit rovněž na poli článku 8 Úmluvy.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58232>

TĚLESNÝ TREST VE ŠKOLE

Costello-Roberts proti Spojenému království – č. 13134/87, rozsudek ze dne 25. března 1993

Dle Soudu nepřekročilo potrestání sedmiletého chlapce třemi ranami teniskou na pozadí přes kalhoty provedené ředitelem soukromé školy v souladu s kázeňským řádem platným ve škole, jejímž byl stěžovatel internátním žákem, minimální práh závažnosti pro aplikaci článku 3 Úmluvy. Soud neshledal ani porušení článku 8 Úmluvy, avšak neopomněl zdůraznit, že to neznamená, že souhlasí se zachováním tělesných trestů coby součásti disciplinárního režimu ve škole.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57804>

TĚLESNÝ TREST UDĚLENÝ SOUDEM

Tyrer proti Spojenému království – č. 15856/72, rozsudek ze dne 25. dubna 1978

Soud shledal porušení článku 3 Úmluvy v případě patnáctiletého chlapce odsouzeného soudem pro mladistvé ke třem ranám rákoskou na holé pozadí za napadení spolužáka. Trest vykonaný za přítomnosti otce dítěte na policejní stanici byl dle Soudu ponižující, přičemž úředně udělované tělesné tresty jsou v rozporu s Úmluvou.

AJ: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57587>

CITACE Z KAZUISTICKÉ JUDIKATURY

Cînta proti Rumunsku

„54. (...) vnitrostátní právo absolutně zakazuje fyzické tresty, stejně jako ponižující zacházení s dětmi (...). V důsledku toho se zdá, že posouzení – nebo jeho absence – ohrožení [dítěte] je v rozporu se samotným zákazem domácího zneužívání dětí a zpochybňuje rozhodovací proces.“

O. C. I. a ostatní proti Rumunsku

„43. (...) nemůže riziko domácího násilí na dětech přejít jako pouhou nepříjemnost nutně spojenou se zkušeností s návratem [dle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí], ale týká se situace, která přesahuje to, co by dítě mohlo rozumně snést (...).“

D. M. D. proti Rumunsku

„49. (...) dle Rady Evropy je nejlepší zájem dětí, který nepochybně zahrnuje respekt k jejich právům a důstojnosti, základním kamenem ochrany poskytované dětem před tělesnými tresty (...).“

Tlapak a ostatní proti Německu

„79. (...) [Soud] zdůraznil, že nesmí vystavovat děti nebezpečným praktikám nebo fyzickému či psychickému poškození (...). Tato ochrana nezletilých před újmou byla potvrzena i v jiných mezinárodních smlouvách, jako je Úmluva OSN o právech dítěte, která zavazuje státy přijmout vhodná opatření na ochranu dětí před všemi formami fyzického nebo psychického násilí, zranění nebo zneužívání, zanedbávání nebo nedbalé zacházení, špatné zacházení nebo vykořisťování (...).“

Costello-Roberts proti Spojenému království

„36. I když si Soud nepřejí být považován za toho, kdo souhlasí se zachováním tělesných trestů jako součásti kázeňského režimu ve škole (...).“

Tyrer proti Spojenému království

„33. (...) přestože trest neměl fyzicky na stěžovatele žádný závažný nebo dlouhotrvající dopad, když s ním bylo zacházeno jako s objektem v moci úřadů, trest představoval útok přesně na to, co má jako jeden z hlavních cílů článek 3 chránit, tedy důstojnost a fyzickou integritu osoby. Zároveň nelze vyloučit, že trest mohl mít nepříznivé psychické dopady. (...).“

Vyhledávání další judikatury na eslp.justice.cz: ponižující zacházení, právo na respektování soukromého života

Další prameny mezinárodního práva

EVROPSKÁ UNIE

Listina základních práv EU (články 1, 3, 4, 7 a 24)

RADA EVROPY

Evropská sociální charta (článek 17)

Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva ve věci kolektivní stížnosti *Approach proti České republice* ze dne 20. ledna 2015 (platná právní úprava v občanském zákoníku a praxe v České republice představuje porušení článku 17 Evropské sociální charty)

AJ: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-96-2013-dmerits-en>

FJ: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-96-2013-dmerits-fr>

CZ: [RADA EVROPY \(justice.cz\)](http://radaevropy.cz)

Tematický dokument Komisaře Rady Evropy pro lidská práva (2008) Děti a tělesné tresty: Právo nebýt bit je také právem dětí [*Issue Paper on Children and corporal punishment: The right not to be hit also a children's right*]

AJ: [CommDH\(2001\)4 E \(coe.int\)](http://www.coe.int/t/CommDH(2001)4_E)

Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2006) 19 ohledně politik na podporu pozitivního rodičovství ze dne 13. prosince 2006 [*Recommendation Rec (2006)19 of the Committee of Ministers on policy to support positive parenting adopted on 13 December 2006*]

AJ: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6dda

Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2005)5 ohledně práv dětí žijících v institucionálních zařízeních ze dne 16. března 2005

CZ: [Microsoft Word – Recommendation 2005 5 Czech.doc \(coe.int\)](http://www.coe.int/t/Doc/09000016805d6dda/Microsoft%20Word%20-%20Recommendation%202005%205%20Czech.doc)

Problematika tělesného trestání dětí – srovnání právních úprav

Evropský výbor pro sociální práva ve svém rozhodnutí [Approach proti České republice](#) po drobném přezkumu shledal, že v českém právním řádu není výslovně ani prostřednictvím jasné a přesné judikatury zakotvena nepřipustnost všech forem tělesných trestů na dětech, které mohou ovlivnit jejich fyzickou integritu, důstojnost, rozvoj a duševní pohodu.

Relevantní ustanovení občanského zákoníku zní:

„§ 857

(1) Dítě je povinno dbát svých rodičů.

(2) Dokud se dítě nestane svéprávným, mají rodiče právo usměrňovat své dítě výchovnými opatřeními, jak to odpovídá jeho rozvíjejícím se schopnostem, včetně omezení sledujících ochranu morálky, zdraví a práv dítěte, jakož i práv jiných osob a veřejného pořádku. Dítě je povinno se těmto opatřením podřídit.

§ 884

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

(2) Výchovné prostředky lze použít pouze v podobě a míře, která je přiměřená okolnostem, neohrožuje zdraví dítěte ani jeho rozvoj a nedotýká se lidské důstojnosti dítěte.“

Komentáře k předmětným ustanovením nejsou jednoznačné. Např. v komentáři Kornela a Zuklínové se přiklání Polišenská a kolektiv autorů Nejvyššího soudu k výkladu, že způsob uplatňování výchovných opatření, ač efektivní a odpovídající situaci, by neměl být ponižující či ohrožující zdraví dítěte či jeho další vývoj. Za jeden z ohrožujících způsobů však autoři označili „nepřiměřené fyzické tresty“, z čehož lze dovozovat, že dle jejich názoru přiměřené tělesné trestání zákon dovoluje. Zároveň zmínili, že opatření nesmí být objektivně způsobilé snížit lidskou důstojnost dítěte a že o ponižující způsob se mimo jiné může jednat v případě, kdy je uplatnění opatření známo širšímu okruhu osob, poněvadž to může dítě vnímat jako příkoří.¹ Jeví se tedy, že by jako jedno z kritérií považovali „veřejnost“ tělesného trestu. Tento výklad však zcela neodpovídá mezinárodním standardům.

Judikatura nejvyšších soudů je velmi kusá a vztahuje se povětšinou k případům týrání svěřené osoby.

Změna občanského zákoníku by mohla být poměrně prostá. Konkrétně se nabízí cesta doplnění § 884 odst. 2 občanského zákoníku, kde se hovoří o *přiměřenosti* použití výchovných prostředků, nebo § 858 občanského zákoníku, kde se pojednává o rodičovské odpovědnosti.

Níže jsou uvedeny příkladmo právní úpravy ve vybraných zemích. Souhrnné informace o problematice v jednotlivých zemích světa jsou dostupné na webových stránkách [Globální iniciativy k ukončení tělesného trestání dětí](#). Z údajů tam uvedených vyplývá, že Česká republika patří k posledním zemím Evropské unie bez jasného legislativního zakotvení nepřipustnosti tělesného trestání (spolu se [Slovenskem](#), [Belgií](#) a [Itálií](#), kde nicméně nepřipustnost tělesných trestů vyplývá z rozhodnutí nejvyššího soudu). Ke dni 31. prosince 2021 celkem 63 států světa zcela vyhovělo mezinárodním závazkům a přijalo právní úpravu nepřipouštějící tělesné trestání ve všech prostředích, včetně domova, a další desítky států se k přijetí příslušné právní úpravy zavázaly. Nedávno se k zákazu tělesného trestání a přípravě příslušné legislativy zavázaly např. [Zambie](#) a [Somálsko](#).

Švédsko: Tělesné tresty jsou výslovně zakázány novelou zákona o dětech z roku 1979, která v ustanovení § 6 odst. 1 uvádí: „Děti mají právo na péči, bezpečí a dobrou výchovu. S dětmi je třeba zacházet s respektem k jejich osobě a individualitě a nesmí být vystaveny tělesným trestům ani jinému ponižujícímu zacházení.“

¹ KORNEL, M., ZUKLÍNOVÁ, M. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník – Komentář s judikaturou*. Svazek VII – Příbuzenství a švagrovství (§ 771–927). Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. Převzato z CODEXIS®, doplňku LIBERIS®.

Německo: V roce 2000 bylo novelizováno ustanovení § 1631 odst. 2 občanského zákoníku: „Děti mají právo na nenásilnou výchovu. Tělesné tresty, psychická zranění a jiná ponižující opatření jsou zakázány.“ Současně mají vnitrostátní orgány povinnost podporovat nenásilné řešení konfliktů v rodinách.

Maďarsko: V ustanovení § 6 odst. 5 novely zákona o ochraně dětí z roku 2004 se uvádí: „Dítě má právo na respekt k lidské důstojnosti a na ochranu před zneužíváním – fyzickým, sexuálním a duševním násilím (...) Dítě nesmí být vystaveno mučení, tělesným trestům a jakémukoli krutému, nelidskému nebo ponižujícímu trestu nebo zacházení.“

Polsko: V ustanovení § 96 zákona o prevenci rodinného násilí z roku 2010 je uvedeno: „Osoby, které vykonávají rodičovskou autoritu a které zajišťují péči o nezletilého, nemohou uplatňovat tělesné tresty.“

Rakousko: Ustanovení § 5 odst. 1 spolkového ústavního zákona o právech dětí z roku 2011 uvádí, že: „Každé dítě má právo na nenásilnou výchovu. Tělesné tresty, způsobování duševního utrpení, sexuálního zneužívání a jiné zneužívání jsou zakázány.“

Ukrajina: Ustanovení § 150 odst. 7 zákona o rodině účinné od roku 2014 výslovně zakazuje veškeré tělesné tresty dětí ze strany rodičů. „Fyzické trestání dítěte rodiči, jakož i jiné nelidské nebo ponižující zacházení nebo trestání jsou zakázány.“

Finsko: Ustanovení § 1.3 zákona o péči o dítě platného od roku 1984 výslovně zakazuje tělesné tresty. „Dítě má být vychováno v duchu porozumění, bezpečí a lásky. Nesmí být utlačováno, tělesně trestáno nebo jinak ponižováno.“

Francie: Tělesné tresty v domácnosti jsou zakázány. Zákon o zákazu běžného výchovného násilí byl přijat jednomyslně Senátem v roce 2019 a novelizuje § 371-1 občanského zákoníku: „Rodičovská autorita je vykonávána bez jakéhokoli fyzického nebo psychického násilí.“ Během rozprav v Senátu bylo jasně řečeno, že uvedené lze vykládat jako zákaz veškerých tělesných trestů dětí.

Rumunsko: Podle § 28 zákona o ochraně a podpoře práv dítěte účinného od roku 2005 jsou tělesné tresty v domácnosti zakázány. „Dítě má právo na respektování jeho osobnosti a individuality a nesmí být vystaveno fyzickému trestu nebo jinému ponižujícímu zacházení. Kázeňská opatření vůči dítěti lze činit jen v souladu s důstojností dítěte a v žádném případě nejsou přípustné fyzické tresty nebo tresty, které souvisí s tělesným a duševním vývojem dítěte nebo které mohou ovlivnit jeho citový stav.“

Turkmenistán: Tělesné tresty v rodinách jsou nezákonné. Ustanovení § 24 odst. 3 zákona o zárukách práv dítěte z roku 2002 uvádí: „Ponižování důstojnosti dítěte, tělesné tresty, jiné fyzické týrání poškozující duševní nebo fyzické zdraví dítěte, jsou nepřípustné.“ Ustanovení § 85 odst. 2 zákona o rodině stanoví: „Ponižování důstojnosti dítěte, zastrahování, tělesné tresty, jiné fyzické týrání škodlivé pro duševní nebo fyzické zdraví dítěte jsou nepřípustné.“

Praha, 1. července 2022

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice

Podklad k bodu 2-B jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ROZHODNUTÍ MEZINÁRODNÍCH ORGÁNŮ

A. EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

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

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

B. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

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

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

2. SITUACE V EVROPĚ A STŘEDNÍ ASII OHLEDNĚ POŽADAVKU STERILIZACE JAKOŽTO PODMÍNKY PRÁVNÍHO UZNÁNÍ ZMĚNY POHLAVÍ

TRANS RIGHTS MAP

Europe & Central Asia 2021



3. NOVELA OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU A DALŠÍCH ZÁKONŮ

Novela občanského zákoníku, zákona o zdravotních službách a zákona o matrikách, jménu a příjmení, která měla uvést znění těchto zákonů do souladu s Úmluvou a Chartou, zůstává od června 2018 v mezirezortním připomínkovém řízení, které doposud nebylo uzavřeno. V minulém volebním období k této novele vzneslo zásadní připomínky Ministerstvo vnitra. Současný ministr vnitra v říjnu 2022 deklaroval jednoznačnou podporu zrušení podmínky sterilizace při úřední změně pohlaví. U ministra spravedlnosti je v této věci plánováno setkání s představiteli organizace TRANSPARENT, která prosazuje práva trans osob v České republice.

4. VNITROSTÁTNÍ A MEZINÁRODNÍ LITIGACE

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

Věc se následně dostala před Ústavní soud. Senát, jemuž byla přidělena, rozhodl dne 11. února 2020, že návrh stěžovatelky na zrušení § 29 odst. 1 občanského zákoníku, § 21 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách, a § 13 odst. 3 zákona o evidenci obyvatel a rodných čísel, ve slovech „u

žen zvýšené o 50“ se postupuje plénu Ústavního soudu. Plénum dne 9. listopadu 2021 nálezem sp. zn. Pl. ÚS 2/20 (vyhlášeným dne 31. března 2022) rozhodlo o zamítnutí návrhu, aniž by se však meritorně zabývalo podmínkou sterilizace pro účely úřední změny pohlaví. Nález je k dispozici [zde](#). V návaznosti na to dne 7. června 2022 příslušný senát ústavní stížnost zamítl.

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

5. DALŠÍ VÝVOJ NA VNITROSTÁTNÍ ÚROVNI

Dle současné podoby návrhu *Vládní strategie rovnosti a odstraňování bariér důstojného života LGBTI+ lidí v ČR 2023–2030* by do konce roku 2023 měl být zrušen požadavek operativních zákroků a znemožnění reprodukční funkce v případě úřední změny pohlaví (opatření 1.3.1).

Pod záštitou nové vládní zmocněnkyně pro lidská práva vznikla pracovní skupina k problematice sterilizace trans osob, která se poprvé sešla v říjnu 2022, a to za účasti zástupců Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra, lékařské obce a nevládního sektoru. Jako úkoly na nejbližší období si tato skupina vytyčila zjištění oficiálního stanoviska k dané otázce od relevantních lékařských odborných společností, zmapování situace trans osob v České republice a tvorbu komunikační strategie za účelem prosazení požadavku zrušení podmínky sterilizace pro úřední změnu pohlaví.

Rovněž v říjnu 2022 zveřejnilo 23 nevládních organizací v návaznosti na dvojnásobnou homofobní vraždu na Slovensku otevřenou výzvu vládě a parlamentu pod názvem „Společně proti nenávisti“, v níž požadují přijetí konkrétních kroků k ochraně LGBT+ lidí a jejich rodin. Mezi těmito požadavky je i zrušení podmínky kastrace pro účely úřední změny pohlaví.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

University Women of Europe (UWE) proti České republice

Podklad k bodu 2-C jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. RÁMEC PRO IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ UWE PROTI ČESKÉ REPUBLICCE

A. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Dne 5. prosince 2019 rozhodl Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“ nebo „EVSP“) ve věci kolektivní stížnosti č. 128/2016 – *University Women of Europe (UWE) proti České republice*.

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

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

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

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

B. DOPORUČENÍ VÝBORU MINISTRŮ K IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ UWE

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

C. SHRNUTÍ

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

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

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

2. PLÁNOVANÁ OPATŘENÍ K IMPLEMENTACI ZÁVĚRŮ VÝBORU

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

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

Řadu opatření zabývajících se posílením transparentnosti odměňování obsahuje Strategie pro rovnost žen a mužů 2021–2030, která byla zpracována Odborem rovnosti žen a mužů na Úřadu vlády a schválena vládou dne 8. března 2021. Celý text Strategie, jejíž přílohou je úkolová část obsahující konkrétní opatření je k dispozici [zde](#).

K dosažení dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti odměňování, čili snížení míry *gender pay gap*, nepostačuje přijetí jednoho nebo několika málo vybraných opatření. *Gender pay gap* představuje bezesporu celosvětový problém s velmi komplexními příčinami, avšak Česká republika, ve které představoval v roce 2020 16,4 %, a byl tak osmý nejvyšší v Evropské unii, v jeho řešení za dalšími státy zaostává.

K postupnému snižování GPG je třeba společného dlouhodobějšího působení širší škály systémových změn legislativního i jiného charakteru v oblasti trhu práce i rodinné politiky.

Zajištění vyšší platové transparentnosti a snížení GPG se nejvíce dotýkají následující opatření obsažená ve Strategii. K jednotlivým relevantním bodům, jejichž plnění již bylo vyhodnocováno, uvádíme stav jejich realizace.

Kapitola 1: Práce a péče:

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

- došlo k vypsání výzvy v rámci operačního programu Zaměstnanost+ č. 012 [Diverzitní a flexibilní pracovní kultura](#)

Výzva podporuje zavádění komplexní flexibilní pracovní kultury, managementu mateřské a rodičovské dovolené a vytváření podmínek pro vznik a rozvoj diverzitního pracovního prostředí podporujícího směřování k vyrovnanému zastoupení žen a mužů v organizaci.

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

- MPSV informovalo, že problematika informování odborových organizací je zahrnuta v projednávané směrnici k platové transparentnosti a považuje proto za nezbytné vyčkat na finální znění směrnice. Svou účast na jednání o směrnici považuje za maximum možného.

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

- Příslušné rezorty (MPSV, MŠMT a Mzd) dosud nezpracovaly koncepci, jak jim ukládá Strategie. Ze strany MPSV byl vyjádřen nesouhlas s opatřením se zdůvodněním, že růst platových tarifů ve veřejné sféře je vždy zcela závislý na aktuálních ekonomických podmínkách a odměňování v soukromé sféře se řídí smluvními podmínkami mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Zpracování koncepce v této oblasti tak dle MPSV není možné.
- V uplynulých letech, také vlivem pandemie, docházelo k navyšování mezd a platů v těchto odvětvích a je zásadní, aby se tento trend udržel i nadále.

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

- S plněním již bylo započato; kontroly zaměřené na rovné odměňování jsou součástí Ročního programu kontrolních akcí SÚIP již od r. 2017. V rámci kontrol rovného odměňování v roce 2022 jsou kontrolovány i tzv. doložky mlčenlivosti a pilotně je pro účely kontrol SÚIP testován nástroj Logib (příčemž 2 kontroly za tímto účelem byly realizovány již v roce 2021).

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

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

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

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

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

Cíl 3.7 Zvýšení míry mzdové a platové transparentnosti

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

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

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

- Ohledně opatření 3.7.1.-3.7.3. MPSV informovalo, že s ohledem na fázi projednávání směrnice k platové transparentnosti nezhájilo kroky potřebné k implementaci těchto opatření.

Opatření: 3.7.5. Nadále sledovat a vést anonymizované statistiky výše průměrných platů (státních) zaměstnanců a zaměstnankyň v jednotlivých platových třídách podle pohlaví.

- Opatření je ze strany rezortů dlouhodobě plněno.

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

- Výzva č. 011 [Navýšení kapacit nestátních neziskových organizací v oblasti rovných příležitostí žen a mužů](#)

Cílem podporovaných aktivit je navýšení kapacity nestátních neziskových organizací působících v oblasti rovnosti žen a mužů. Výzva míří na efektivní komunikaci směrem k partnerům a veřejnosti, efektivní řízení organizací a vícezdrojové a předvídatelné financování.

- Výzva č. 013 [Implementace Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030](#)
Výzva navazuje na vládní Strategii rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030.
- Výzva č. 020 [Genderově nestereotypní volba studijního oboru a povolání](#)
Pilotní ověření aktivit zprostředkujících genderově nestereotypní informace, zkušenosti či dovednosti, které podpoří vědomé a informované rozhodování o budoucí profesi.

b) Akční plán k rovnému odměňování (MPSV)

S návrhem opatření směřujících ke zvýšení platové transparentnosti počítá rovněž Akční plán k rovnému odměňování, jehož předložení bylo MPSV uloženo usnesením vlády č. 269 prostřednictvím Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030, : „*Přijmout akční plán k řešení rozdílů v odměňování žen a mužů*“ (opatření 3.2.1) Akční plán byl zpracován v letech 2020-2021 v rámci projektu *22 % k rovnosti* na Ministerstvu práce a sociálních věcí a byl dne 3. června 2022 předložen do mezirezortního připomínkového řízení. V současné době probíhá vypořádání připomínek s posledním připomínkovým místem, a to s Ministerstvem financí.

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

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

c) Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o platové transparentnosti

V březnu 2021 předložila Evropská komise návrh nadepsané směrnice (plným názvem *směrnice posilující uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování*). Česká republika se projednávání návrhu směrnice aktivně účastní. Celý text návrhu směrnice je spolu s důvodovou zprávou k dispozici [zde](#).

Problematice platové transparentnosti je v návrhu směrnice věnována celá *Kapitola II. Transparentnost odměňování*. Zejména článek 7 Právo [pracovníka] na informace, článek 8 Podávání zpráv o rozdílech v odměňování žen a mužů [ze strany společností s nejméně 250 pracovníky].

Směrnice je v současné době vyjednávána v triolozích mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a členskými státy. Vzhledem k českému předsednictví v Radě EU má nyní Česká republika úlohu mediátora těchto jednání. Není zřejmé, zda se směrnici podaří uzavřít a schválit do konce našeho předsednictví. Pokud by se tak nestalo, je pravděpodobné, že během švédského předsednictví v první polovině roku 2023 se směrnice řešit nebude a jednání budou obnovena až během španělského předsednictví v druhém pololetí roku 2023.

Po dojednání výsledného znění směrnice a jejím schválení Evropským parlamentem a Radou Evropské unie bude povinností České republiky směrnici transponovat ve dvouleté transpoziční lhůtě.

B. ZAJIŠTĚNÍ VYVÁŽENÉHO ZASTOUPENÍ ŽEN V ROZHODOVACÍCH ORGÁNECH SOUKROMÝCH SPOLEČNOSTÍ

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

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

Kapitola č. 2 Rozhodování

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

- V lednu 2021 byl na stránkách ČNB zveřejněn aktualizovaný [Manuál k popisu politiky rozmanitosti ve výročních zprávách](#) a zaslán všem emitentům. ČNB uspořádala on-line webinář k náležitostem výročních zpráv, na kterém zástupkyně ÚV manuál představila.
- Gestor opatření (MF) nicméně neinformoval o metodické podpoře v průběhu roku 2021.

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

- V roce 2021 přijal Výbor pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice a rozhodovacích pozicích podnět k novele zákona č. 353/2019 Sb., nominační zákon, do jehož textu navrhl začlenit požadavek, aby byly osoby do jednotlivých orgánů dle tohoto zákona vybírány s přihlédnutím k vyrovnanému zastoupení žen a mužů v daném orgánu.
- Podnět dosud nebyl postoupen k dalším legislativním krokům v rámci Úřadu vlády, který je gestorem zákona.

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

Opatření 1.6.1 Podporovat osvětové aktivity zaměřené na vedení obchodních společností

- V rámci plnění dvou výše uvedených opatření byl dne 26. dubna 2022 zorganizován kulatý stůl s názvem „Gender a Česko: Ženy ve vedení obchodních společností“, za účasti zástupkyň několika společností (Česká pošta, České dráhy, ČEZ, Moneta Money Bank).
- Obdobné akce plánuje Úřad vlády v dalších letech.

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

- Došly k vypsání výzvy č. 012 [Diverzita a flexibilní pracovní kultura](#)

Opatření 1.6.2 Podílet se na iniciativách soukromého sektoru za účelem podpory diverzity

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

b) Směrnice Evropského parlamentu a Rady o genderové vyváženosti v dozorčích a správních radách

I. Postup po přijetí směrnice a její transpozici

Dne 17. října 2022 schválila Rada Evropské unie text nadepsané směrnice (celým názvem *směrnice o zlepšení genderové vyváženosti mezi členy dozorčí rady/nevýkonnými členy správní rady společností kotovaných na burzách a o souvisejících opatřeních*). Směrnice bude dne 23. listopadu 2022 podepsána a následně uveřejněna v Úředním věstníku EU; vstoupí v platnost dvacátým dnem od svého zveřejnění. Povinností České republiky bude směrnici transponovat ve dvouleté lhůtě, tedy zhruba do konce roku 2024.

Gestorem transpozice směrnice bude Úřad vlády ČR ve spolupraci s Ministerstvem spravedlnosti. Odbor rovnosti mužů a žen chystá k transpozici zřídit zvláštní pracovní skupinu složenou ze zástupců Ministerstva spravedlnosti, MPSV, Svazu průmyslu a dopravy, Českomoravské konfederace odborových svazů, akademické sféry i neziskového sektoru. První jednání pracovní skupiny je naplánováno na 21. listopadu 2022.

II. Obsah směrnice

Směrnice si klade za cíl, aby dotčené společnosti dosáhly stavu, kdy nejméně 40 % pozic členů orgánů bez výkonných pravomocí, tj. nevýkonných funkcí ve správních či dozorčích radách, nebo 33 % všech pozic řídicích orgánů bylo obsazeno ženami. Členské státy musí zajistit, aby společnosti usilovaly o dosažení tohoto cíle. Společnosti, které těchto cílů nedosahují, musí při jmenování členů správních orgánů uplatňovat transparentní a genderově neutrální kritéria a upřednostnit nedostatečně zastoupené pohlaví, pokud jsou dva kandidáti různého pohlaví stejně kvalifikovaní.

Povinností společností bude přijmout individuální závazky k dosažení genderové vyváženosti. Ty z nich, které nesplní cíl této směrnice, musí oznámit důvody a opatření, která přijímají k odstranění tohoto nedostatku.

Směrnice dále vyžaduje, aby členské státy zavedly sankce pro společnosti, které nesplní povinnosti týkající se výběru a podávání zpráv. Sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující. Mohou zahrnovat pokuty a neplatnost nebo zrušení jmenování sporného ředitele. Členské státy budou také nově zveřejňovat informace o společnostech, které stanovených cílů dosahují.

3. ZÁVĚR

A. OBECNĚ K AKTUÁLNÍMU VÝVOJI

Strategie pro rovnost žen a mužů 2021-2030 i Akční plán k rovnému odměňování, který by měl být v nejbližší době předložen vládě ke schválení, definují opatření s potenciálem postupně realizovat práva chráněná příslušnými články Charty a implementovat rozhodnutí UWE proti České republice.

Započaté úsilí vyplývající z vnitrostátních strategických dokumentů může podpořit rovněž naplnění závazků vyplývajících ČR z členství v EU, a to konkrétně z transpozice nedávno schválené *směrnice o genderové vyváženosti v dozorčích a správních radách* a aktuálně vyjednávané *směrnice o platové transparentnosti*.

B. ZAJIŠTĚNÍ VYVÁŽENÉHO ZASTOUPENÍ ŽEN V ROZHODOVACÍCH ORGÁNECH SOUKROMÝCH SPOLEČNOSTÍ

Již schválená směrnice k genderové vyváženosti nevyžaduje přijetí závazných legislativních opatření v oblasti vyrovnaného zastoupení žen a mužů (tzv. tvrdých kvót), která EVSP označil pro zvýšení zastoupení žen v rozhodovacích orgánech za nezbytná (§ 236 -238 rozhodnutí UWE proti České republice). Jedná se však v této oblasti o krok kupředu, který má potenciál motivovat obchodní společnosti, aby se problematice vyrovnaného zastoupení žen a mužů v obchodních společnostech začaly ve svých interních politikách věnovat. Je tak žádoucí směrnicí řádně a včasné transponovat.

Vedle toho je rovněž žádoucí, aby Úřad vlády ČR přistoupil k vypracování novely zákona č. 353/2019 Sb., nominačního zákona, který upravuje výběr osob do řídicích a dozorčích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu. Tím bude zajištěno, že stát půjde v této oblasti společně s čistě soukromým vlastnictvím příkladem.

Současně je nezbytné naplňovat další opatření v této oblasti definovaná ve Strategii.

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

V nejbližší době je žádoucí předložit *Akční plán k rovnému odměňování* ke schválení vládě a zahájit jeho plnění. Současně aktivně průběžně naplňovat opatření uvedená ve Strategii. Jakmile bude schválena směrnice k platové transparentnosti, měla by být provedena její transpozice.

Do té doby je žádoucí, aby MPSV přistoupilo k realizaci následujících opatření uvedených ve Strategii:

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

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

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

Tato opatření jsou snadno realizovatelná jednoduchou novelou zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti. Veřejnou ochránkyní práv byla první dvě z nich doporučena již v roce 2018¹ a mají v oblasti nerovného odměňování značný samoregulační potenciál. První uvedené opatření, tedy povinnost zveřejňovat v inzerci rozpětí nástupní mzdy/platu byla již v roce 2018 zavedena na Slovensku a v praxi nevyvolává žádné praktické problémy. Naopak je pozitivně hodnocena zaměstnanci i zaměstnavateli. Je proto žádoucí tato opatření řádně implementovat v termínu 31. prosince 2023, jak bylo stanoveno ve Strategii, a nečekat s jejich implementací na finální znění vyjednávané směrnice. To je důležité i ve světle toho, že pravděpodobné schválení směrnice nastane nejdříve v druhé polovině roce 2023, transpoziční lhůta tak skončí až roce 2025. Jednoduchá a dlouho diskutovaná opatření by tak neměla být vázána na její přijetí.

¹ Výroční zpráva veřejného ochránce práv za rok 2018, str. 14-15. https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Vyrocní_zprava_2018.pdf

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

International Commission of Jurists (ICJ) proti České republice

Podklad k bodu 2-D jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

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

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

2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ VÝBORU

A. DOSAVADNÍ VÝVOJ LEGISLATIVNÍCH PRACÍ

Jak bylo avizováno na posledním zasedání Kolegia dne 13. května 2021, v reakci na rozhodnutí Výboru byla v dubnu 2021 legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti zřízena *Pracovní skupina k implementaci rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva ve věci ICJ proti České republice* za účelem přípravy návrhu legislativních změn. Členy této pracovní skupiny jsou kromě zástupců legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti zástupci Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před ESLP, Ministerstva vnitra, Institutu pro kriminologii a sociální prevenci a zástupci justice, kteří se dané problematice při své činnosti věnují (Nejvyšší soud, Nejvyšší státní zastupitelství, Krajské státní zastupitelství Hradec králové, Krajský soud České Budějovice). Současně byly analyzovány předpokládané finanční dopady zajištění právního zastoupení dítěte mladšího 15 let v předprocesní fázi řízení, s kterými je počítáno v rámci nadpožadavků rozpočtové kapitoly Ministerstva spravedlnosti na příslušná léta.

Legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti zpracoval teze nové právní úpravy, které obdržela v květnu 2021 pracovní skupina k připomínkám. Na základě těchto tezí byl následně legislativním odborem v listopadu 2021 připraven návrh novely implementující rozhodnutí *ICJ*. Návrh novely byl dále připomínkován a dotvářen v rámci pracovní skupiny.

Návrh novely připravený legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti byl dne 31. října 2022 předložen k aprobaci vedení ministerstva a lze tedy předpokládat, že v během listopadu bude zaslán do vnitrorezortního připomínkového řízení. Zájemci z řad členů Kolegia budou mít možnost se v této fázi k návrhu vyjádřit. Vnitroresortní připomínkové řízení bude trvat standardně 20 pracovních dnů od doručení návrhu.

Návrh bude následně zaslán do mezirezortního připomínkového řízení. Předložení vládě se předpokládá v červnu 2023.

B. SHRNU TÍ NÁVRHU LEGISLATIVNÍCH ZMĚN

Navržená úprava v hlavě III zákona o soudnictví ve věcech mládeže komplexněji upravuje všechny fáze řízení ve věcech dětí mladších 15 let – tj. „trestní fázi“ při prověřování, zda byl spáchán čin jinak trestný a zda se jej dopustilo dítě mladší 15 let, fázi řízení před státním zastupitelstvím, jejímž cílem je posoudit, zda jsou splněny podmínky pro podání návrhu soudu pro mládež na uložení opatření dítěti mladšímu 15 let nebo zda je možné řízení ukončit v této fázi řízení, aniž by dítě bylo stavěno před soud, a soudní fázi řízení před soudem pro mládež.

Dítě mladší 15 let bude ve všech fázích řízení povinně zastoupeno (od stejného okamžiku jako podezřelý mladistvý, tj. již od podání vysvětlení nebo jiného úkonu směřujícího vůči dítěti), pokud možno, stejným právním zástupcem. Právním zástupcem dítěte bude vždy pouze advokát, přičemž se v první řadě umožní dítěti, zákonným zástupcům dítěte nebo opatrovníkovi, aby právního zástupce dítěti zvolili. Pokud tak neučiní, bude právní zástupce dítěti ustanoven soudcem. Advokát v řízení vystupuje v pozici do určité míry blízké pozici obhájce v trestních věcech, avšak jeho úkolem není soustředit se výlučně na vyvrácení tvrzení o tom, že se dítě dopustilo činu jinak trestného, ani na dosažení rozhodnutí, jímž vůči němu bude užito opatření co nejméně zasahujícího do jeho dosavadního způsobu života. Měl by totiž hájit jeho zájmy v širokém záběru všech jejich společenských souvislostí a přispívat k nalézání řešení z dlouhodobého hlediska perspektivních a pozitivně motivujících. Současně by měl svými kroky přispívat k tomu, aby se protiprávní jednání dítěte již neopakovalo.

Vzhledem k tomu, že právní zástupce v řízení ve věcech dětí mladších 15 let řeší ve vztahu ke spáchanému činu trestněprávní otázky a v tomto směru se jeho postavení do určité míry přibližuje postavení obhájce, navrhuje se, aby byl ustanovován z pořadníku vedeného pro účely ustanovení obhájce v trestním řízení (požadavek na shodný právní servis jako je tomu u mladistvých ostatně vyplývá z rozhodnutí Výboru). Vzhledem k tomu, že v řízení ve věcech dětí mladších 15 let se navíc zdůrazňuje hájení nejlepšího zájmu dítěte, upřednostňuje se, aby byl právním zástupcem ustanoven advokát, který je na toto řízení specializován. Vzhledem k tomu se advokátům nově umožňuje, aby požádali o zapsání své specializace na řízení ve věcech dětí mladších 15 let do pořadníku s tím, že takový advokát bude právním zástupcem dítěte mladšího 15 let ustanoven přednostně.

Náklady na ustanoveného právního zástupce hradí v první fázi vždy stát. V případě, že dítěti bude uloženo opatření, soud pro mládež bude mít možnost v odůvodněných případech uložit náhradu těchto nákladů dítěti mladšímu 15 let, případně dalším osobám, které mají povinnost o dítě pečovat. V tomto případě kromě majetkových poměrů soud pro mládež hodnotí i další okolnosti, za nichž se takové dítě dopustilo činu jinak trestného, motivy jeho jednání, povahu tohoto jednání, jeho osobnostní charakteristiky a jeho sociální poměry, případně i další okolnosti (k tomu srov. stávající § 95 zákona o soudnictví ve věcech mládeže).

Dále se nově doplňuje postup státního zastupitelství po skončení trestní fáze řízení. Ve fázi řízení před státním zastupitelstvím s působností v netrestních věcech příslušný státní zástupce posoudí, zda je třeba podat soudu pro mládež návrh na uložení opatření dítěti mladšímu 15 let, nebo zda jsou splněny zákonné podmínky, kdy takový návrh nemusí být podán. Možnost nepodání návrhu není výslovně vázána pouze na činy jinak trestné menší závažnosti, neboť tento postup může být využitelný i pro případy závažnějších činů jinak trestných, pokud již dítěti byla uložena nejprísnější možná opatření a již není, co dalšího by mu bylo možné uložit nad jejich rámeček. Možnost využití tohoto postupu je dostatečně omezena stanovenými zákonnými podmínkami.

Primární podmínkou pro využití tohoto postupu je souhlas dítěte mladšího 15 let s nepodáním návrhu k soudu. Požadavek souhlasu vyplývá z práva na spravedlivý proces, kdy je třeba zaručit dítěti mladšímu 15 let právo dosáhnout toho, aby jeho věc byla veřejně před soudem a za jeho přítomnosti projednána, pokud nesouhlasí se závěrem, že spáchalo čin jinak trestný a chce se domáhat příznivějšího posouzení. Souhlas s nepodáním návrhu může učinit dítě mladší 15 let nebo jeho právní zástupce

– ten tak však nemůže učinit proti vůli dítěte (je-li již schopno svou vůli zformulovat, srov. § 867 občanského zákoníku), neboť jde o vlastní právo dítěte vyplývající z jeho práva na spravedlivý proces. Pokud bude věc projednávána před soudem pro mládež pouze z toho důvodu, že na tom dítě mladší 15 let trvalo, nebude možné mu uložit žádné opatření (využití práva dítěte požadovat projednání věci soudem mu nesmí jít k tíži).

Návrh bude možné nepodat, pokud:

- dítě mladší 15 let spáchání činu jinak trestného lituje, projevuje účinnou snahu po nápravě a vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného činu jinak trestného, poměrům dítěte a jeho dosavadnímu způsobu života lze důvodně očekávat, že dosavadní projednání věci postačí k jeho nápravě;
- vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl činem jinak trestným dotčen, způsobu provedení činu jinak trestného a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin jinak trestný spáchán, a vzhledem k chování dítěte po jeho spáchání, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné jeho škodlivé následky, je zřejmé, že bylo dosaženo účelu zákona o soudnictví ve věcech mládeže;
- v souvislosti se spácháním činu jinak trestného dítětem mladším 15 let zákonný zástupce, opatrovník, pěstoun, jiná osoba, které bylo dítě mladší patnácti let svěřeno do péče, škola, jejímž je žákem, nebo výchovné zařízení, v němž žije, vůči dítěti mladšímu patnácti let již použili dostatečné výchovné prostředky nebo výchovná opatření podle zvláštních právních předpisů anebo soud nebo orgán sociálně-právní ochrany dětí rozhodl o uložení výchovného opatření podle zvláštních právních předpisů, a tento postup lze považovat za postačující k dosažení účelu zákona o soudnictví ve věcech mládeže;
- opatření, jehož uložení by navrhovalo, by bylo zcela bez významu vedle opatření, které pro jiný čin jinak trestný již bylo tomuto dítěti uloženo, nebo které mu podle očekávání bude uloženo, pokud takové opatření postačuje k dosažení účelu zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

Vedle toho se navrhuje, jako další z možných odchylek od formálního vyřízení věci v rámci soudního jednání, zakotvení pravomoci soudu pro mládež rozhodnout o upuštění od uložení opatření, aniž by bylo nutné nařídit jednání. Shledá-li soud pro mládež na základě návrhu státního zastupitelství a dostupného spisového materiálu, že jsou naplněny zákonné podmínky pro upuštění od uložení opatření (obdobné jako ve fázi řízení před státním zastupitelstvím), bude tak nově moci učinit bez toho, aby dítě muselo stanout před soudem, neboť právě formální jednání před soudem za účasti dítěte je pro dítě nejvíce zatěžující. I v tomto případě bude dítě mít zachované právo na projednání své věci v rámci nařízeného jednání, bude-li to požadovat.

Přijetím navržené úpravy dojde k doplnění stávající právní úpravy a přizpůsobení stávající praxe požadavkům vyplývajícím z rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva. Zároveň takto může být posíleno dosažení cíle samotného řízení (viz § 1 odst. 2 zákona o soudnictví ve věcech mládeže – dosáhnout nápravy dítěte, zvolit postup a opatření co nejvíce odpovídající okolnostem a povaze skutku, stejně tak jako odpovídající poměrům dítěte, které se protiprávního jednání dopustilo, a ochrany společnosti).

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Komissarov proti České republice

Podklad k bodu 3-A jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU

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

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

2. VÝKON ROZSUDKU

Česká republika je povinna do konce roku 2022 sdělit Výboru ministrů Rady Evropy, jenž je na základě článku 46 Úmluvy pověřen dohledem nad výkonem rozsudků Soudu, jaká individuální a obecná opatření k výkonu rozsudku přijala či zamýšlí přijmout.

A. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ

Co se týče individuálních opatření, stěžovateli bylo zapláceno přiznané spravedlivé zadostiučinění v celkové výši 9 100 eur.

B. NUTNOST PŘIJETÍ OBECNÝCH OPATŘENÍ

Případ poukazuje na širší problém, ke kterému dochází při souběhu extradičního a azylového řízení, kdy je vydávaná osoba umístěna v předběžné nebo vydávací vazbě, který si vyžádá přijetí obecných opatření k nápravě.

1. Podstata problému

Jelikož cizinec nemůže být vydán do státu svého původu, aniž by bylo pravomocně rozhodnuto o jeho žádosti o azyl, délka azylového řízení má přímý dopad na délku jeho zbavení svobody. Přestože zákon o azylu stanovuje pro dané případy zvláštní lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany (dle § 27 odst. 7 zákona o azylu má Ministerstvo vnitra rozhodnout do 60 dní od zahájení řízení; dle § 32 odst. 4 zákona o azylu má 60 dní od zahájení řízení pro vydání rozhodnutí i krajský soud; Nejvyšší správní soud má na rozhodnutí rovněž 60 dní, ale až od doby, kdy je kasační stížnost prostá vad a má všechny náležitosti), tyto lhůty nejsou v praxi dodržovány.

Nedodržení těchto lhůt však nemá *ex lege* (§ 94 a 101 zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních) přímý vliv na délku předběžné a vydávací vazby. Délka předběžné vazby není zákonem přímo omezena. Délka vydávací vazby omezena je a nemůže přesáhnout šest měsíců, nicméně dle zákona o mezinárodní justiční spolupráci, jakož i dle příslušné judikatury vnitrostátních soudů, se do této doby nezapočítává doba, po kterou je vydávaná osoba žadatelem o azyl.

To nicméně neznamená, že by bylo možné vydávanou osobu zbavit osobní svobody neomezeně. I v případech, kdy je vydávací řízení vedeno souběžně s řízením o udělení mezinárodní ochrany, během jehož trvání není možné osobu vydat, je třeba zvažovat přípustnost dalšího trvání zbavení osobní svobody ve světle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Ten stanoví, že zbavení svobody je oprávněné jen po dobu, kdy probíhá řízení o vydání osoby. Nebude-li v rámci takového řízení postupováno s náležitou péčí, vazba přestane být dle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy přípustná. Pokud na straně vnitrostátních orgánů dochází k obdobím nečinnosti, a délka zbavení svobody se tak zbytečně prodlužuje, zbavení svobody přestává být oprávněné dle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.

Ve světle rozsudku *Komissarov* přitom překročení lhůt v azylovém řízení indikuje, že může docházet k neodůvodněným prodlevám, které by vedly k nesouladu dalšího trvání vazby s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Je proto na trestních soudech rozhodujících o žádostech o propuštění z vazby (či o rozhodnutí o jejím nahrazení některou z alternativ, je-li zákonem připuštěna), aby při posuzování přiměřenosti dalšího držení osoby ve vazbě, o jejíž vydání jde, přihlížely k průběhu azylového řízení a důvodům, pro které případně toto řízení nebylo skončeno v zákonné lhůtě. V praxi nicméně trestní soudy dostatečně nepřihlížejí k překročení lhůt v azylovém řízení, nezabývají se otázkou, zda v azylovém řízení nedochází k neodůvodněným obdobím nečinnosti a nepovažují danou skutečnost za důvod pro propuštění z vazby.

2. Četnost problému

Z informací poskytnutých Ministerstvem vnitra („MV“) vyplývá, že od roku 2015 do června roku 2022 probíhalo 78 řízení o udělení mezinárodní ochrany v souběhu s extradičním řízením. Pro srovnání, počet žádostí o mezinárodní ochranu se pohyboval kolem 1 500 žádostí za rok. Z dat lze vyčíst následující:

- ze 78 případů jen ve 28 věcech MV rozhodlo ve lhůtě 60 dní; v 50 případech, tedy téměř ve dvou třetinách, MV nevydalo rozhodnutí v zákonné lhůtě; nadto, v 17 případech MV vydalo první rozhodnutí ve věci po více než 6 měsících, z toho v 6 případech i po více než 1 roce;
- ze 78 případů bylo rozhodnutí MV soudem zrušeno a vráceno k novému posouzení v 10 případech; v rámci těchto řízení rozhodovaly správní soudy o opravných prostředcích v průměru 5 měsíců, z dat MV však nelze vyčíst počet instancí; lze nicméně odhadnout, že do 60denní lhůty se správní soudy zpravidla nevešly, byť se jí mohly blížit; výjimečně rozhodování správních soudů o opravných prostředcích trvalo i téměř 1 rok;
- z dat nelze vyčíst, jak dlouho trvalo azylové řízení do doby pravomocného rozhodnutí v případech, kdy soudy rozhodnutí MV nezrušily; v těchto případech proto ani nelze stanovit, jak dlouho byly vydávané osoby drženy v předběžné nebo vydávací vazbě

Výše uvedené doplňují informace poskytnuté ze strany Kanceláře veřejného ochránce práv, jakož i shromážděná data mezinárodního odboru trestního Ministerstva spravedlnosti. Ta potvrzují, že délka předběžné či vydávací vazby bývá v mnoha případech nepřiměřeně dlouhá z důvodů průtahů v souběžně probíhajícím azylovém řízení. Řízení o udělení mezinárodní ochrany zpravidla trvá v řádu desítek měsíců, či dokonce v některých případech i několik let.

O skutečnosti, že případ *Komissarov* nebyl ojedinělým porušením Úmluvy, svědčí i Soudem nově komunikovaná stížnost *Kudashkin proti České republice* (č. 11062/22), která se týká zákonnosti

zbavení svobody stěžovatele v době souběhu extradičního a azylového řízení. V daném případě stěžovatel požádal o mezinárodní ochranu po vzetí do předběžné vazby, ve které byl následně držen přes dva roky a čtyři měsíce. V rámci stížnosti se stěžovatel odvolává na závěry Soudu ve věci *Komissarov*.

C. CÍLE OBECNÝCH OPATŘENÍ

Cílem obecných opatření je dosažení následujícího cílového stavu:

- Ministerstvo vnitra spolu se správními soudy postupují při souběhu extradičního a azylového řízení zrychleně v souladu se zákonnými lhůtami, které jsou nastaveny přiměřeně a realisticky;
- Trestní soudy rozhodující o žádostech o propuštění vydávaných osob z předběžné a vydávací vazby přihlíží k délce a průběhu azylového řízení a zkoumají, zda probíhá s náležitou péčí ve smyslu judikatury Soudu, tedy zjišťují důvody, pro které nedošlo ke skončení azylového řízení (včetně navazujícího soudního přezkumu) v zákonných lhůtách a tato zjištění zahrnují do svých úvah o tom, zda požadavek na dalším setrvání osoby, o jejíž vydání jde, ve vazbě je s přihlédnutím k dalším okolnostem případu i nadále přiměřené;
- V případě, že v azylovém řízení dochází k nepřiměřeným a neodůvodněným prodlevám, které činí další omezení svobody vydávané osoby dle článku 5 Úmluvy nepřijatelné, osobu z předběžné nebo vydávací vazby propustí nebo uloží alternativu k vazbě;
- Vnitrostátní soudy rozhodující o vazbě považují překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí v řízení udělení mezinárodní ochrany, jakož i o případných opravných prostředcích, za indikátor, že v azylovém řízení mohla nastat neodůvodněná období nečinnosti; soudy v těchto případech provádějí zvláště pečlivé přezkoumání jeho průběhu;
- Posouzení zákonnosti a přiměřenosti délky vazby ze strany soudů je řádně promítnuto do odůvodnění rozhodnutí o žádostech o propuštění.

D. PRŮBĚH DOSAVADNÍCH JEDNÁNÍ

Za účelem výkonu rozsudku *Komissarov* zahájila kancelář vládního zmocněnce ve spolupráci s legislativním odborem a mezinárodním odborem trestním Ministerstva spravedlnosti jednání s dotčenými orgány za účelem identifikace obecných opatření k nápravě.

Potřebná obecná opatření lze rozdělit do tří hlavních oblastí, a to na postup Ministerstva vnitra v azylových řízeních, na postup správních soudů v azylových řízeních a na postup trestních soudů v řízeních o žádostech o propuštění z předběžné nebo vydávací vazby.

1. Jednání s Ministerstvem vnitra

Z jednání s Ministerstvem vnitra vyplynulo, že v praxi vedou k průtahům v azylovém řízení následující aspekty:

- extradiční případy bývají věcně a právně složité případy spojené s obtížemi při obstarávání relevantních informací o zemi původu;
- dochází k obstrukcím či průtahům ze strany žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a jejich právních zástupců;
- existují objektivní a nepředvídatelné překážky, jakými jsou např. změna zdravotního stavu cizince nebo dynamický vývoj v zemi původu;
- nerealistické nastavení lhůty 60 pro vydání rozhodnutí.

Na jednání bylo po analýze situace dohodnuto prodloužení lhůty v ustanovení § 27 odst. 7 zákona o azylu na 90 dní od zahájení řízení. Zároveň se nově nebude do běhu lhůty počítat doba, po kterou má žadatel o udělení mezinárodní ochrany stanovenou lhůtu pro doplnění podkladů pro vydání rozhodnutí nebo doba, po kterou je řízení přerušeno podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, tj. po dobu, kdy se účastník řízení nemůže řízení účastnit ze zdravotních nebo jiných vážných důvodů. Dané prodloužení lhůty se nezdá být nepřiměřené vzhledem ke složitosti případů a všem správním úkonům, které ve věci musí být ze strany ministerstva provedeny. Do lhůty se nově nepočítají pouze období, která jdou k tíži žadatele o azyl. Ministerstvo vnitra zároveň přislíbilo, že vnitřní procesy budou nastaveny tak, aby se nově nastavená lhůta dodržovala a nedocházelo k nedůvodným obdobím nečinnosti. Zda bude nově nastavená lhůta v praxi dodržována, bude ve spolupráci s Ministerstvem vnitra v následujících měsících pro účely řízení před Výborem ministrů Rady Evropy monitorováno.

Jak bude doplněno i do důvodové zprávy, Ministerstvo vnitra rovněž poskytne součinnost trestním soudům v rámci rozhodování o žádosti o propuštění z předběžné a vydávací vazby a na žádost jim poskytne informace o průběhu azylového řízení.

2. Jednání se zástupci správních soudů

Na jednání se zástupci soudců správních soudů byly projednány dvě hlavní překážky pro splnění 60denní lhůty plynoucí z § 32 odst. 4 zákona o azylu.

Zprv jde o problém včasné identifikace na soudech, že se jedná o případ, který spadá pod ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu. Informace o tom, že je s žadatelem o mezinárodní ochranu paralelně vedeno extradiční řízení a že je zbaven na svobodě, nemusí z kasační stížnosti na první pohled vyplývat. Tato informace může být patrná až po pečlivém prostudování spisu nebo až z vyžádaného správního či soudního spisu, příp. repliky k žalobě nebo kasační stížnosti. Tento problém se týká jak krajských soudů, tak Nejvyššího správního soudu. Na jednání byla probrána dvě možná řešení. Prvním z nich je zavedení specifické spisové značky ze strany Ministerstva vnitra v azylových řízeních, která jsou vedeny souběžně s řízením extradičním. Tato možnost bude s Ministerstvem vnitra projednána. Další možností je lustrace všech azylových případů ze strany kanceláře soudů v Centrální evidenci vězněných osob (CEVO). Azylových případů je však nepoměrně více než těch, které probíhají souběžně s extradičním řízením. Tento postup by tak mohl být nepřiměřeně zatěžující pro pracovníky soudů. V závislosti na dalším jednání s Ministerstvem vnitra bude nalezeno nejvhodnější řešení. Ani jedno z těchto opatření nicméně neřeší situace, kdy je s osobou, o jejíž vydání do cizího státu jde, zahájeno extradiční řízení až poté, co k příslušnému krajskému soudu napadla žaloba nebo k Nejvyššímu správnímu soudu kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany. V praxi budou takové případy spíše ojedinělé. Tyto zbytkové případy by mohly být řešeny poskytnutím informací soudům ze strany mezinárodního odboru trestního Ministerstva spravedlnosti, který tyto případy sleduje.

Nadto, předseda Nejvyššího správního soudu informoval všechny soudce tohoto soudu o rozsudku *Komissarov* a nutnosti dbát na dodržení zákonných lhůt v obdobných případech. Je dále zvažováno interní sjednocení postupů v těchto věcech.

Zadruhé, ve vztahu k nastavení lhůt se ukázalo, že počátek běhu lhůty stanovené v § 32 odst. 4 se nedůvodně liší pro krajské soudy a Nejvyšší správní soud. Zatímco 60denní lhůta začne Nejvyššímu správnímu soudu běžet až poté, co je kasační stížnost prostá vad a má všechny náležitosti, pro krajský soud začíná běžet již podáním žaloby. To v praxi může vést k prodlevám, které jsou však přičitatelné samotnému žadateli o azyl. Bylo proto navrženo upravit počátek běhu lhůty pro krajské soudy stejně jako pro Nejvyšší správní soud. Jinak se nicméně 60denní lhůta zdá být realistická a soudy by ji měly být schopny plnit, pakliže budou ve věci postupovat s náležitou péčí. Pro plnění dané lhůty přitom již nyní pomohlo informování soudů o rozsudku *Komissarov*. V plánu je proto rovněž informovat všechny správní soudy o této jejich povinnosti vedení zrychleného řízení.

E. DALŠÍ KROKY

Třetím pilířem výkonu rozsudků je postup trestních soudů rozhodujících o žádostech o propuštění vydávaných osob z předběžné a vydávací vazby. Ty musí v souladu s rozsudkem *Komissarov* a další relevantní judikaturou Soudu v rámci posuzování přiměřenosti dalšího trvání vazby přihlížet k délce a průběhu azylového řízení. Zejména v případě překročení lhůt stanových v azylovém zákoně trestní soudy musí se zvláštní pečlivostí vyhodnotit, zda by další trvání vazby bylo ještě v souladu s článkem 5 Úmluvy a judikaturou Soudu a zvážit vhodnost a účelnost všech dostupných institutů náhrady vazby. Pakliže dochází k nepřiměřeným a neodůvodněným prodlevám v azylovém řízení (včetně navazujícího soudního přezkumu rozhodnutí Ministerstva vnitra), další zbavení svobody se stává dle článku 5 Úmluvy nepřipustným.

Jak tohoto cíle dosáhnout, bude předmětem plánovaných jednání se zástupci trestních soudů a oddělení trestní legislativy Ministerstva spravedlnosti. Možnými opatřeními jsou cílené informování příslušných soudců, školení, případně i zakotvení v zákoně o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Již nyní bylo nicméně domluveno jak s Ministerstvem vnitra, tak se správními soudy, že trestním soudům na jejich žádost poskytnou informace o průběhu azylového řízení včetně výpisu všech provedených úkonů.

V návaznosti na výše uvedená jednání s Ministerstvem vnitra a se zástupci správních soudů bude dále pracováno na příslušných změnách lhůt v § 27 odst. 7 a § 32 odst. 4 zákona o azylu a organizačních opatřeních umožňujících včasnou identifikaci případů, které mají být vedeny dle zrychlených lhůt ze strany správních soudů, a následné vyřízení těchto věcí bez zbytečného odkladu, jak stanoví zákon.

Do konce roku 2022 Česká republika předloží Výboru ministrů informace o obecných opatřeních, které za účelem rozsudku *Komissarov* přijme.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

D. H. a ostatní proti České republice

Podklad k bodu 3-B jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU

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

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

2. VÝKON ROZSUDKU

A. ČINNOST EXPERTNÍHO FÓRA

V reakci na body 4 a 5 rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 25. září 2019 zřídilo Kolegium v lednu 2020 jako svoji pracovní skupinu zvláštní Expertní fórum („Fórum“). Úkolem této pracovní skupiny je identifikovat příčiny přetrvávajícího nadměrného počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle programů pro žáky s lehkým mentálním postižením, a formulovat doporučení k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání (rozhodnutí Výboru ministrů z roku 2019 [zde](#)).

Fórum je složené ze zástupců státních orgánů [Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“), Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad vlády včetně zástupců Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a jejího Výboru pro vzdělávání Romů, Česká školní inspekce („ČŠI“), Kancelář veřejného ochránce práv a Agentura pro sociální začleňování], ze zástupců pracovníků poradenských zařízení a základních škol, včetně Asociace pracovníků speciálně-pedagogických center, Asociace pedagogicko-psychologických poraden a Učitelské platformy, a zástupců univerzitních pracovníků, sociologů, romské komunity a nevládních organizací, včetně České společnosti pro inkluzivní vzdělávání nebo Poradny pro občanství, občanská a lidská práva.

1. Závěry Expertního fóra

Na základě šesti zasedání Expertního fóra, která proběhla v období od června 2020 do ledna 2022, byly formulovány jeho závěry a doporučení. Ty popisují překážky, kterým dle názoru členů Expertního fóra romští žáci čelí na cestě za rovným přístupem ke vzdělání. Závěry a doporučení jsou řazeny tematicky dle jednotlivých relevantních oblastí, kterými jsou:

- I. Rámcový vzdělávací program se sníženými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení;
- II. Diagnostika;
- III. Učitelé;
- IV. Další pedagogičtí pracovníci (psycholog, speciální pedagog, asistent pedagoga a sociální pedagog či pracovník);
- V. Předškolní vzdělávání;

VI. Segregované školy.

Zvolená témata zahrnují pouze oblasti týkající se přímo vzdělávání. Na zajištění rovného přístupu ke vzdělání mají nicméně dopad i širší vlivy, jako je kvalita bydlení, trh práce a chudoba, které v tomto materiálu pokryty nejsou.

Závěry Expertního fóra tvoří přílohu č. 2 zprávy vlády pro Výbor ministrů Rady Evropy o výkonu rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice* ze dne 3. června 2022 (viz níže). Zpráva je v anglickém jazyce dostupná [zde](#).

2. Reakce MŠMT na závěry Expertního fóra

Závěry a doporučení Expertního fóra byly v lednu 2022 předloženy MŠMT k písemnému vyjádření a k navržení opatření, která přijme za účelem jejich realizace. MŠMT se vyjádřilo ke všem identifikovaný problematickým oblastem a popsalo, které kroky jsou plánovány s cílem dosažení zlepšení. Samo MŠMT pro další postup zároveň vyzdvihlo potřebu účinné meziresortní spolupráce a zapojení dalších aktérů do desegregace vzdělávacího systému a podpory společného vzdělávání včetně Ministerstva práce a sociálních věcí, krajů a obcí.

Reakci MŠMT na závěry Expertního fóra vláda postoupila jako přílohu č. 3 výše zmíněné [zprávy](#) o výkonu rozsudku ze dne 3. června 2022.

B. PROJEDNÁNÍ VÝKONU ROZSUDKU VE VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY

1. Zpráva České republiky

V červnu 2022 Česká republika předložila Výboru ministrů další zprávu o výkonu rozsudku, která svým obsahem doplnila zprávu předloženou Výboru ministrů v září 2021. Zpráva informuje o posledním vývoji v přístupu romských žáků ke vzdělání a reflektuje současný přístup MŠMT k zajištění jejich rovného přístupu. Ze zprávy lze vyzdvihnout následující aspekty:

I nadále kvalifikované odhady ukazují na nepřiměřeně velké množství romských žáků oproti žákům z majoritní populace, kterým je diagnostikováno lehké mentální postižení a jsou vzděláváni dle rámcového vzdělávacího programu pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami s upraveným výstupem z důvodu lehkého mentálního postižení („RVP ZV UV“). Zjevná disproporce jejich zastoupení v daném programu dle MŠMT znamená, že nemalá část romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV lehké mentální postižení nemá a vzdělávací výstupy by sníženy mít neměli. Na jejich vzdělávací potřeby by mělo být reagováno jinou diagnózou s odpovídajícími podpůrnými opatřeními.

- K 30. září 2021 bylo odhadnuto celkem 34 942 romských žáků, kteří tvoří 3,62 % z celkového počtu žáků základních škol.
- Ze všech romských žáků na základních školách se dle RVP ZV UV vzdělávalo v roce 2019/2020 10,8 % romských žáků; v roce 2020/2021 se tento podíl zvýšil na 11,9 % žáků a v roce 2021/2022 na 12,81 %. Podíl žáků z majoritní populace, kteří se vzdělávali dle RVP ZV UV, ze všech žáků z majoritní populace přitom činil v roce 2019/2020 1,2 %, v roce 2020/2021 1,3 % a v roce 2021/22 1,71 %.
- Ze všech žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV tvořil v roce 2019/2020 podíl romských žáků 24,2 %; v roce 2020/2021 tento podíl činil 25,3 % a v roce 2021/22 vzrostl na 26,93 %. Podíl romských žáků na celkovém meziročním nárůstu počtu žáků vzdělávaných nově dle RVP ZV UV činil mezi lety 2020/2021 a 2021/2022 83,66 %.

Důležitým údajem je rovněž podíl romských žáků, vzdělávajících se dle RVP ZV UV, tj. s diagnostikou lehkého mentálního postižení, kteří jsou umístěni mimo běžné školy a třídy a jsou vyčleněni do

tříd a škol dle § 16 odst. 9 školského zákona. Ze všech romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV činil v roce 2019/2020 podíl dětí vzdělávaných ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona 72,8 %, v roce 2020/21 tento podíl stoupl na 75,5 % a v roce 2021/22 klesl na 74,8 %. Tento podíl je tak z dlouhodobého hlediska stálý, nicméně nepřiměřeně vysoký.

Příčiny vyššího podílu romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV mimo běžné školy a třídy zkoumá výzkumný projekt „Analýza příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV ve třídách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona a návrh souboru opatření pro oblast vzdělávání a další relevantní oblasti“, jehož řešitelem je společnost PAQ – Prokop Analysis and Quantitative Research, s.r.o. a STEM Ústav empirických výzkumů. Tento výzkum byl zadán na základě rozhodnutí Výboru ministrů z prosince 2020 a na jeho podobě MŠMT úzce spolupracovalo s kanceláří vládního zmocněnce, jakož i se členy jeho Expertního fóra. Jeho výsledkem má být rovněž návrh souboru doporučení pro oblast vzdělávání i další sektory s cílem snížení počtu romských žáků ve školách a třídách zřizovaných dle § 16 odst. 9 školského zákona. Úplné znění zadání výzkumného projektu tvoří přílohu č. 1 [zprávy](#) o výkonu rozsudku.

Za zásadní aspekt přetrvávající disproporce v podílu romských dětí s diagnostikovaným lehkým mentálním postižením je ve zprávě označena diagnostická činnost školských poradenských zařízení („ŠPZ“). Dosavadní praxe ŠPZ vykazuje nedostatečnou schopnost rozlišit lehké mentální postižení od dopadů souvisejících s odlišným sociokulturním prostředím a odlišnými životními podmínkami tedy tzv. sociálním znevýhodněním. Důsledkem toho může být chybná diagnostika lehkého mentálního postižení a následné neadekvátní vzdělávání části romských dětí dle RVP ZV UV či jejich zařazení mimo běžný vzdělávací proud do tříd a škol dle § 16 odst. 9 školského zákona. Ze strany MŠMT má být proto ustavena pracovní skupina pro přípravu metodického postupu v rámci diagnostiky a překonávání sociálního znevýhodnění dětí a žáků. Na jeho základě by u dětí z odlišných životních podmínek a obecněji u romských dětí měly být přednostně využívány nástroje pro identifikaci sociálního znevýhodnění před případnou diagnostikou mentálního postižení. Tuto potřebu zesiluje i skutečnost, že z tematické zprávy České školní inspekce z ledna 2022 k využívání diagnostických nástrojů v ŠPZ plyne, že i nadále kolem 85 % ŠPZ k diagnostice lehkého mentálního postižení používá WISC-III, tj. diagnostický nástroj používaný v době, kdy se odehrály skutkové okolnosti případu *D. H. a ostatní* (90. léta minulého století), a který Soud v rozsudku označil za neobjektivní.

Zpráva dále poskytuje shrnutí výzkumu „Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělání“, který byl zaveden v roce 2017/2018 v rámci výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*. Dle jeho výstupu je do povinného předškolního vzdělávání zapojeno 97,96 % dětí. Nicméně vzhledem k tomu, že nejnižší podíl účasti na povinném předškolním vzdělávání je identifikován v regionech s nejméně zastoupením sociálně vyloučených lokalit, lze dle MŠMT dovozovat, že výraznou část dětí neúčastících se povinného předškolního vzdělání tvoří Romové či šířeji děti z rodin s nízkým socioekonomickým statutem. Je zde nicméně nedostatek dat o sociálním znevýhodnění dětí a žáků, což je ze strany MŠMT vnímáno jako významná bariéra pro navrhování a implementaci politik, intervencí a pro ověřování jejich dopadů. MŠMT proto zahájilo jednání s MPSV ohledně možnosti získání pseudonymizovaných dat o čerpání dávek sociální podpory, která by MŠMT umožnila lépe identifikovat potřebné žáky a cílit na ně podporu za účelem navýšení jejich docházky do mateřských škol.

Zpráva o výkonu obsahuje rovněž informace o dalších programech a opatřeních ke snižování nerovnosti, jakými jsou Operační program Jan Amos Komenský nebo Národní plán obnovy.

2. Vyjádření dalších subjektů

Své vyjádření k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* zaslala v březnu 2022 organizace Fórum pro lidská práva. Upozorňuje v něm mj., že problém nadměrného pohlížení na Romy jako na osoby s postižením nadále trvá a neměl by být skrýván za RVP ZV UV. Situace diskriminace Romů v přístupu ke vzdělání nemůže být napravena bez řádné implementace práva na inkluzivní vzdělávání jako takového.

K vyjádření Fóra MŠMT uvedlo, že si namítané skutečnosti uvědomuje a že se ve svých plánech a postupech bude zaměřovat na včasnou diagnostiku sociálního znevýhodnění, metodické vedení pracovníků ŠPZ a navýšení kapacit poradenských pracovníků na školách.

Vyjádření Fóra pro lidská práva je dostupné [zde](#). Reakce České republiky na vyjádření je zahrnuto do [zprávy](#) o výkonu rozsudku.

3. Rozhodnutí Výboru ministrů

V rozhodnutí ze dne 22. září 2022 Výbor ministrů zejména:

- přivítal informaci, že povinné předškolní vzdělávání zlepšilo docházku sociálně znevýhodněných dětí; vyzval proto orgány, aby pokračovaly ve svém úsilí v odstraňování překážek v přístupu k předškolnímu vzdělávání včetně posílení meziresortní spolupráce a aby shromáždily údaje o podílu romských dětí, které se buďto neúčastní povinného předškolního vzdělávání nebo ho absolvují v rámci domácího vzdělávání;
- vyjádřil znepokojení nad tím, že se trend snižování podílu romských žáků vzdělaných dle RVP ZV UV neustálil a že nedošlo k výraznějšímu snížení podílu romských žáků vzdělaných dle tohoto programu mimo běžné školy a třídy;
- vzal na vědomí informaci, že ŠPZ mají obtíže s rozlišováním lehkého mentální postižení od dopadů souvisejících s odlišným sociokulturním prostředím a odlišnými životními podmínkami, a záměr připravit metodický postup k identifikaci a překonání sociálního znevýhodnění před případnou diagnostikou mentálního postižení; v této souvislosti vyzval vládu, aby urychleně udělala maximum pro eliminaci rizika další chybné diagnostiky, mimo jiné skrze poskytnutí adekvátních moderních testovacích nástrojů ŠPZ;
- se zájmem vzal na vědomí, že bude brzy dokončen výzkum zaměřený na pochopení důvodů nadměrného zastoupení romských dětí vzdělaných dle RVP ZV UV mimo běžné školy a třídy a navržení souboru doporučení; v této souvislosti vyzval vládu, aby výsledky analýzy důkladně zvažila a informovala Výbor o opatřeních, která na jejich základě učiní k integraci romských žáků vzdělaných dle RVP ZV UV, kteří by mohli být nesprávně vzděláváni mimo běžné školy;
- uvítal, že Expertní fórum dokončilo svoji práci na identifikaci příčin přetrvávajícího nadměrného počtu romských žáků, kteří se vzdělávají dle RVP ZV UV a připravilo podrobná doporučení; v této souvislosti vyzval příslušné orgány, aby doporučení důkladně zvažily s cílem zajistit rovný přístup romských žáků ke vzdělání; vyzval vládu, aby Výboru informovala, jak jsou doporučení plněna, a doporučil, aby Expertní fórum pokračovalo ve své činnosti za účelem zajištění nezbytného dialogu pro smysluplnou implementaci doporučení;
- rozhodl znovu věc posoudit na zasedání v prosinci 2023 ve světle informací, které mají české orgány poskytnout ke všem nevyřešeným otázkám do konce září 2023.

Více informací k rozhodnutí Výboru ministrů je možné nalézt [zde](#).

C. DALŠÍ KROKY

Ve světle výše uvedeného rozhodnutí bude další zpráva o výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* Výboru ministrů předložena ve spolupráci s MŠMT v září 2023.

V mezidobí bude kancelář vládního zmocněnce spolupracovat s MŠMT a dalšími dotčenými orgány a relevantními aktéry za účelem zajištění naplnění jednotlivých úkolů plynoucích z výše uvedeného rozhodnutí Výboru ministrů, včetně implementace závěrů a doporučení Expertního fóra, jakož i vytyčených cílů MŠMT obsažených ve zprávě o výkonu rozsudku z června 2022.

Stěžejní bude reflexe výsledků „Analýzy příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV ve třídách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona a návrh souboru opatření pro oblast vzdělávání a další relevantní oblasti“, které mají být dostupné v listopadu 2022. Výsledky analýzy včetně navrženého souboru opatření k přijetí budou dále projednány Expertním fórem, jehož další zasedání je plánováno na únor 2023. Viditelný posun musí být rovněž učiněn v procesu diagnostiky, předškolního vzdělávání, v procesu stabilizace pozic pomocných pedagogických pracovníků a zajištění jejich dostupnosti nebo v plánu zavedení sociálního pracovníka nebo pedagoga.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Grosam proti České republice

Podklad k bodu 4-A jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚRY SOUDU

V rozsudku ve věci *Grosam proti České republice* (č. 19750/13, 23. června 2022) Soud mimo jiné konstatoval, že se stěžovateli, soudnímu exekutorovi, nedostalo projednání nezávislým a nestranným soudem ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když o jeho kárném provinění rozhodoval zvláštní senát Nejvyššího správního soudu složený kromě dvou soudců z povolání ze čtyř přísedících, kteří jsou ustanovováni dle Soudu netransparentním způsobem a bez dostatečných záruk proti vnějším tlakům. Soud konkrétně podrobil kritice, že:

- přísedící kárného senátu jsou vybíráni předsedou Nejvyššího správního soudu losem ze seznamů, které vznikají netransparentně a bez předem stanovených kritérií na základě téměř neomezeného uvážení osob pověřených jejich sestavením (prezident Exekutorské komory, předseda České advokátní komory, děkani právnických fakult, nejvyšší státní zástupce);
- hlavní příjmy přísedících pocházejí z jiných činností, nežli je jejich působení v kárném senátu, což je činí nutně hmotně, hierarchicky a administrativně závislými na primárních zaměstnavatelích;
- přísedící soudní exekutoři nejsou dostatečně nezávislí na výkonné moci, neboť ministr spravedlnosti nad nimi vykonává dohled, může je kárně stíhat a prostřednictvím vyhlášky regulovat výši odměn za exekuční úkony, což podobně platí i pro přísedící z řad státních zástupců, kteří jsou podle Ústavy přímo součástí moci výkonné;
- při absenci teritoriality soudních exekutorů mezi nimi existují vztahy přímé konkurence, takže tam, kde rozhodují o kárném provinění jiného soudního exekutora, je narušeno objektivní zdání nestrannosti, neboť mohou být motivováni snahou zbavit se konkurenta na trhu s exekučními službami.

Tyto nedostatky dle Soudu nemohl zhojit ani přezkum rozhodnutí Ústavním soudem, jenž není soudem s úplnou přezkumnou pravomocí, neboť posuzuje jen otázky ústavnosti.

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

2. PODÁNÍ ŽÁDOSTI O POSTOUPENÍ VĚCI VELKÉMU SENÁTU

Rozsudek zatím není pravomocný. Vláda využila mimořádného postupu podle čl. 43 odst. 1 Úmluvy a v předepsané tříměsíční lhůtě od vynesení rozsudku senátu podala žádost o postoupení věci velkému senátu Soudu. K tomuto postupu jí vedly zejména následující důvody:

Zaprvé, rozsudek byl přijat nejtěsnějším poměrem čtyř hlasů ku třem, což vypovídá o tom, že závěry, k nimž dospěla většina soudců, vzbudily i uvnitř senátu kontroverze. Společné nesouhlasné stanovisko tří soudců obsahuje přesvědčivé a pádné argumenty nepřímou vybízející vládu k podání žádosti o postoupení věci velkému senátu. Lze souhlasit, že Soud se jal z vlastní iniciativy hledat důvody nesouladu české úpravy s Úmluvou, nadto ve zcela abstraktní rovině, bez zřetele k projednávané věci. Nedbal tak základních zásad, jimiž se řídí jeho rozhodování. Překročil i meze

svých pravomocí, když ústřední otázka, jíž se zabýval, nebyla stěžovatelem nikdy nastolena před českými soudy ani v řízení před ním samým. Rozsudek tak představuje porušení zásady subsidiarity, základního stavebního kamene systému Úmluvy, podle něhož musí vnitrostátní orgány dostat příležitost napravit tvrzené porušení práv stěžovatele, než může být jeho věc předložena mezinárodnímu soudu.

Zadruhé, rozsudek je kromě procesní stránky problematický také v samotném meritu. Soud v něm zpochybnil nejen český systém kárného soudnictví – primárně se soudními exekutory, ale nepřímo i s příslušníky dalších právnických profesí –, ale také jakékoli zapojení laického či nesoudcovského prvku do rozhodování soudů. Rozsudek tím získává v podstatě celoevropský význam. Odůvodnění relevantních částí rozsudku je však argumentačně slabé a odporuje existující judikatuře Soudu, která se etablovala dlouhá desetiletí. Ta dosud nikdy nepovažovala za problematický laický prvek při výkonu spravedlnosti, byť by přisedící tvořili většinu soudního orgánu, natož účast příslušníků právnických stavů v kárných řízeních s jejich členy.

Zatřetí, Soud zpochybnil nezávislost a nestrannost přisedících členů kárného soudu z důvodu pravomocí, které má nad nimi ministr spravedlnosti. Závěry o možné závislosti soudních exekutorů na ministru spravedlnosti se zdají být přehnané. Svou povahou zpochybňují postavení a pravomoci ministra při výkonu dohledu nad právními stavy. Pokud rozsudek naznačuje, že přisedící mohou být pod vlivem ministra spravedlnosti, umožňuje to nežádoucí spekulace, zda do těchto řízení skutečně nezasahuje.

Začtvrté, podání žádosti o postoupení věci velkému senátu má podporu v justici. Záležitost byla konzultována s vedením a soudci Nejvyššího správního soudu, jakož i s partnery na Ústavním soudu, kteří byli shodně názoru, že by vláda měla usilovat o zvrácení výsledku řízení.

Zapáté, rozsudek poškozuje renomé České republiky na mezinárodním poli, poněvadž vykresluje českou justici jako trpící systémovými deficity, podobně jako je tomu například v Polsku či Maďarsku. Takto totiž může působit poselství, že kárná řízení probíhají před orgánem, který není vůbec „soudem“ ve smyslu Úmluvy a není nezávislý a nestranný na výkonné moci.

Zašesté, není moudré neupozornit na situaci, kdy si Soud přisvojuje pravomoc, která mu podle Úmluvy nepřísluší. Akceptovat postup, který někteří členové senátu Soudu sami nazvali *ultra vires*, by vytvářelo nebezpečný precedens do budoucna.

Rozhodnutí panelu velkému senátu bylo ohlášeno na 14. listopadu. O výsledku budou členové Kolegia informováni ústně v rámci zasedání.

3. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

V případě, že žádost o postoupení věci velkému senátu Soudu nebude úspěšná, rozsudek nabude právní moci. Česká republika bude následně povinna do 6 měsíců sdělit Výboru ministrů Rady Evropy, jenž je na základě článku 46 Úmluvy pověřen dohledem nad výkonem rozsudků Soudu, jaká individuální a obecná opatření k výkonu rozsudku přijala či zamýšlí přijmout.

Individuální opatření budou spočívat v prvé řadě ve vyplacení Soudem přiznaného spravedlivého zadostiučinění ve výši 4 000 eur z titulu náhrady nemajetkové újmy. Stěžovatel může dále využít možnosti podání návrhu na obnovu řízení o původně podané ústavní stížnosti dle § 119 a násl. zákona o Ústavním soudu. Pokud by Ústavní soud s ohledem na povahu zjištěných porušení Úmluvy návrhu vyhověl, znamenalo by to pravděpodobně úplnou obnovu kárného řízení. Vystala by tak stěží řešitelná situace. Nové projednání věci kárným senátem Nejvyššího správního soudu v obdobném složení by totiž nutně vedlo k témuž porušení práv stěžovatele.

Výkon rozsudku by tak nezbytně vyžadoval významnou novelizaci zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

K tomu lze uvést, že z rozsudku nevyplývá, že by kárná řízení ve věcech soudních exekutorů musela být dvouinstanční. Soud potvrdil, že tato řízení nemají kvazi-trestní povahu, takže se nelze dovolávat ani práva na odvolání v trestní věci zaručené v článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Z Úmluvy ani z ústavního pořádku nevyplývá právo na odvolání v netrestní věci. Soud v rozsudku výslovně uvedl, že z pohledu Úmluvy jsou konformní dvě řešení. Zachování stávající jednostupňové koncepce je možné za předpokladu, že kárný soud bude splňovat všechny požadavky kladené judikaturou Soudu na „soud“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, tj. nezávislost, nestrannost, zřízení zákonem, rozhodování v plné jurisdikci apod. Druhou variantou je dvoustupňový model, kde rozhodovací orgán v prvním stupni nemusí tyto náležitosti splňovat, avšak jeho rozhodnutí musejí následně podléhat přezkumu ze strany soudu ve výše uvedeném smyslu. V těchto intencích je konečná volba, jak nastavit systém kárných řízení, na uvážení zákonodárce.

Jakékoliv legislativní úpravy by nicméně musely být přijaty s nejvyšším urychlením. Soud sice výslovně zdůraznil, že z rozsudku nelze dovozovat povinnost obnovit kárná řízení v již skončených věcech, nezdá se však, že by mohlo být postupováno v probíhajících řízeních a že by šlo zahajovat kárná řízení nová. Všechna rozhodnutí vydaná kárným senátem ve stávajícím složení by totiž nutně vykazovala týž Soudem vytýkané nedostatky. Pokud by rozsudek nabyl právní moci, činnost kárných senátů by tak mohla být do přijetí legislativních změn v podstatě paralyzována.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

B. Ů. proti České republice

Podklad k bodu 4-B jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ve věci *B. Ů. proti České republice* (č. 9264/15, 6. října 2022) senát páté sekce Soudu jednomyslně konstatoval, že Generální inspekce bezpečnostních sborů („GIBS“) neprovedla náležité vyšetřování okolností stěžovatelem namítaného špatného zacházení ze strany policie. Současně Soud shledal, že stěžovatel neměl k vyšetřování přístup v rozsahu nezbytném pro ochranu svých legitimních zájmů. Obě pochybení vedla dle Soudu k procesnímu porušení článku 3 Úmluvy. U každého z nich Soud uvedl několik dílčích problematických aspektů.

K vedení vyšetřování Soud vytkl neprovedení vlastního šetření GIBS, která pouze vyzvala Skupinu vnitřní kontroly Ředitelství služby cizinecké policie k prověření zákroků policistů. K samotnému zapojení GIBS do vyšetřování zákroků tak došlo až v návaznosti na podání trestního oznámení stěžovatelem. Tím vznikla časová prodleva v délce cca 5 týdnů od incidentu. Dále Soud konstatoval, že GIBS neučinila úkony ke zjištění příčiny stěžovatelových zranění a odpovědnosti zakročujících policistů. Výslovně v této souvislosti zmínil absenci výslechu stěžovatele, zakročujících policistů, lékaře, který stěžovatele vyšetřil na letišti, a autorky čestného prohlášení předloženého stěžovatelem. Soud též upozornil na to, že se GIBS opírala o závěry učiněné orgánem vnitřní kontroly policie, který ale ve smyslu judikatury Soudu postrádal potřebnou hierarchickou a institucionální nezávislost. Dle Soudu praxe GIBS nezahájit vyšetřování, pokud z výsledků šetření vnitřní kontroly policie nevyplyne, že mohl být policistou spáchán trestný čin, nespĺňuje procesní požadavky článku 3 Úmluvy.

Ve vztahu k účasti stěžovatele na vyšetřování GIBS Soud za problematické považoval, že se vnitrostátní orgány nepokusily stěžovatele vyslechnout ohledně zákroků policistů po jeho zadržení. Stěžovatel také nebyl GIBS vyrozuměn o závěrech vyšetřovacích úkonů provedených v jeho nepřítomnosti. Dále nebyl poučen o svých právech, na jeho důkazní návrhy uvedené v trestním oznámení GIBS nereagovala a nebyl řádně informován o postupu a výsledku vyšetřování. Stěžovateli bylo též odepřeno nahlédnutí do spisového materiálu, a to pouze s odkazem na § 65 trestního řádu, kvůli čemuž měl omezenou možnost efektivně se účastnit vyšetřování. Absence záruk ve vnitrostátní právní úpravě proto dle Soudu vede k neúčinnému přístupu k řízení pro účely článku 3 Úmluvy.

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

2. DALŠÍ POSTUP

A. ŽÁDOST O POSTOUPENÍ VĚCI VELKÉMU SENÁTU

Do 6. ledna 2023 může Česká republika podat žádost o postoupení věci velkému senátu. Vzhledem k tomu, že senát páté sekce následoval ustálenou judikaturu Soudu, jejíž obecné zásady týkající se vedení účinného vyšetřování vyplývající z článku 3 Úmluvy jsou vymezeny především v rozsudcích *Bouyid proti Belgii* (č. 23380/09, rozsudek velkého senátu ze dne 28. září 2015, § 118–123) a *X a ostatní proti Bulharsku* (č. 22457/16, rozsudek velkého senátu ze dne 2. února 2021, § 184–190), kancelář vládního zmocněnce navrhla ministru spravedlnosti, aby rozhodl, že vláda nebude podávat žádost o postoupení této věci velkému senátu Soudu.

B. VÝKON ROZSUDKU

a) Individuální opatření

V rovině individuálních opatření bude třeba po nabytí právní moci rozsudku vyplatit stěžovateli Soudem přiznané spravedlivé zadostiučinění v celkové výši 12 800 eur. Stěžovatel dále bude mít v zákonem stanovené lhůtě možnost požádat Ústavní soud o obnovu řízení o jeho původní ústavní stížnosti.

b) Obecná opatření

V rovině obecných opatření se z rozsudku na základě předběžného posouzení zdají vyplývat dva okruhy problémů, které přesahují individuální rovinu případu.

Předně se jedná o skutečnost, že GIBS se případy špatného zacházení ze strany policistů patrně zabývá, až pokud z výsledků šetření vnitřní kontroly policie vyplyne, že mohl být policistou spáchán trestný čin. V této souvislosti je významné, že GIBS je závislá na informacích, které obdrží od policejních orgánů. Tím se jednak oddaluje a zároveň narušuje nezávislost vedení vlastního šetření GIBS. Je proto nutné analyzovat, zda existují možnosti, případně jaké, zajištění přístupu GIBS k informacím o událostech v terénu stran možného nepřiměřeného použití síly policisty. To z důvodu, aby GIBS mohla sama bezodkladně vyhodnocovat, zda se věci má zabývat, potažmo prováděla úkony k jejímu prošetření. Těž je nutné prověřit, zda neexistují právní překážky, které by mohly GIBS bránit zabývat se věcí již v okamžiku existence hájitelného tvrzení špatného zacházení ve smyslu článku 3 Úmluvy.

Stran zajištění možnosti oběti údajného špatného zacházení se efektivně účastnit objasňování věci se na základě prvotní úvahy jeví potřebné posoudit, jak lze zajistit možnost oběti seznámit se se spisovým materiálem ještě před zahájením trestního řízení. Pozornost je také třeba věnovat naplňování informační povinnosti GIBS v této fázi objasňování věci a požadavkům kladeným na zdůvodňování skončení věci (včetně praxe tzv. „uložení“ spisového materiálu).

Jde-li o další dílčí nedostatky vyšetřování uvedené Soudem, nezdá se dle prvotní úvahy, že by poukazovaly na obecnější problém. Jako možné obecné opatření zde proto může být posílení školení příslušníků GIBS ohledně procesních závazků plynoucích z článku 3 Úmluvy, potažmo lze případně uvažovat o možnosti úpravy praxe GIBS, pokud se to ukáže jako vhodné opatření.

c) Další kroky

Poté, co bude rozhodnuto o podání žádosti o postoupení věci velkému senátu, kancelář vládního zmocněnce svolá jednání dotčených subjektů (zejména GIBS, Policie ČR, Nejvyšší státní zastupitelství, legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti, Ministerstvo vnitra) k projednání výše uvedených obecných otázek, které se jeví být jedněmi z příčin Soudem shledaného porušení článku 3 Úmluvy. Jednání naváže i na diskuzi k rozsudku *B. Ú.* na zasedání Kolegia.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a provádění Úmluvy

Informace na osmé zasedání

15. listopadu 2022, 13:30 hodin

ČÁST II

Rozsudky a rozhodnutí bez ústního projednání

5. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva proti České republice

- a) *Tempel proti České republice*
(spravedlivost trestního řízení)
- b) *Pálka a ostatní proti České republice*
(výše náhrady za vyvlastnění)
- c) *FU QUAN, s. r. o. proti České republice*
(vydání zajištěného majetku v trestním řízení)
- d) *Dubská a Krejzová proti České republice*
(porody v domácím prostředí za pomoci porodní asistentky)

6. Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva proti České republice

- a) *MDAC a ERRC proti České republice*
(umísťování dětí do 3 let do institucionální péče)
- b) *ERTF proti České republice*
(nucené vystěhování)

7. Implementace mezinárodních závazků

Prevence špatného zacházení a zajištění účinného vyšetřování – zaznamenávání a hlášení lékařských zjištění o špatném zacházení (tzv. Istanburský protokol a *Dilek Aslan proti Tu-recku*)

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Tempel proti České republice

Informace k bodu 5-A jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SENÁTU SOUDU

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

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

Podkladový materiál z minulého zasedání Kolegia obsahující prvotní analýzu rozsudku a opatření potřebných k jeho výkonu je k dispozici [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

A. INDIVIDUÁLNÍ NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ

V usnesení sp. zn. [Pl. ÚS 110/20](#) ze dne 27. července 2021 plénum Ústavního soudu v obnoveném řízení dospělo k závěru,¹ že vyjmenovanými rozhodnutími obecných soudů² byla porušena základní práva stěžovatele na soudní ochranu a na zákonného soudce podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Tato rozhodnutí proto Ústavní soud zrušil a věc vrátil do stádia po vyhlášení zprošťujícího rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. března 2007 a podání odvolání tehdejší státní zástupkyně Krajského státního zastupitelství v Plzni ze dne 20. dubna 2007.

Vrchní soud v Praze vydal dne 14. října 2021 rozsudek, jímž odvolání státní zástupkyně zamítl. Tím nabyl právní moci rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. března 2007, kterým byl stěžovatel zproštěn obžaloby z trestného činu vraždy po aplikaci zásady *in dubio pro reo*, neboť se nepodařilo nade vší rozumnou pochybnost prokázat, že předmětný skutek spáchal on.

¹ Řízení bylo obnoveno na základě návrhu stěžovatele podle § 119 a násl. zákona o Ústavním soudu, a to usnesením sp. zn. [Pl. ÚS 110/20](#) ze dne 9. února 2021.

² Konkrétně usnesením Nejvyššího soudu sp. zn. 8 Tdo 790/2010 ze dne 28. července 2011, rozsudkem Vrchního soudu v Praze č. j. 8 To 97/2009-4175 ze dne 9. 12. 2009, rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 2 T 46/2007-4003 ze dne 26. listopadu 2008 a usnesením Vrchního soudu v Praze č. j. 8 To 45/2007-3551 ze dne 29. května 2007.

Dne 20. října 2021 vydal Okresní soud v Sokolově příkaz k okamžitému propuštění stěžovatele na svobodu. Téhož dne v 9:20 hodin byl stěžovatel z Věznice Bělušice skutečně propuštěn.

Dne 31. března 2022 uplatnil stěžovatel u Ministerstva spravedlnosti žádost na základě zákona o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, v níž požadoval náhradu škody a nemajetkové újmy, která mu měla být způsobena trestním stíháním a výkonem trestu odnětí svobody v souvislosti s trestním řízením. Stěžovatel se domáhal odškodnění v souhrnné výši 87 185 880 Kč.

Odbor odškodňování Ministerstva spravedlnosti dne 29. září 2022 stěžovateli sdělil, že je připraven v rámci mimosoudního projednání nároku jeho požadavkům částečně vyhovět, a to do částky 3 688 250 Kč.³ Jako další forma poskytnutého zadostiučinění byl stěžovateli zaslán přípis ministra spravedlnosti, jehož obsahem je omluva za nezákonné trestní stíhání a za nezákonný výkon trestu odnětí svobody. Proti přiznané výši odškodnění se může stěžovatel dále bránit soudní cestou.

B. OBECNÁ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

a) Zvažovaná dílčí novelizace trestního řádu

Případ stěžovatele představuje ojedinělý exces spíše než příklad ilustrující systémové nedostatky vnitrostátního právního rámce. V mezidobí přesto pokračovala odborná diskuse s kolegy z legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti – a jejich prostřednictvím též s členy pracovní komise pro nový trestní řád – ohledně potřeby reagovat na vydání rozsudku též přijetím dílčí novelizace stávajícího trestního řádu. V podkladovém materiálu pro minulé zasedání Kolegia bylo v této souvislosti zmíněno, že bude-li v tomto ohledu nalezena mezi odborníky shoda a návrh novely bude mít podporu nového vedení ministerstva, bude po volbách předložen do legislativního procesu.

Pokračující odborná diskuse nevedla k jednoznačnému závěru o potřebě legislativních změn, a to zejména vzhledem k vývoji judikatury Ústavního soudu (viz dále) a plánovanému přijetí nového trestního řádu. Legislativní odbor přesto návrh novely platného trestního řádu přichystal a předložil jej vedení Ministerstva spravedlnosti k rozhodnutí o dalším postupu. Cílem návrhu je:

- 1) zdůraznit, že i v případech, kdy odvolací soud věc vrací prvoinstančnímu soudu k novému rozhodnutí a vznáší výhrady ohledně správnosti skutkových zjištění a hodnocení důkazů prvoinstančním soudem, musí relevantní důkazy, u nichž má pochybnosti, předtím sám provést, jinak je vázán hodnocením provedeným prvoinstančním soudem;
- 2) přímo v zákoně zpřesnit alespoň demonstrativním výčtem důvody, pro které může odvolací soud přikázat věc k rozhodnutí jinému samosoudci, senátu nebo jinému soudu, tedy kodifikovat rozhodovací praxi Ústavního soudu; a
- 3) do právní úpravy doplnit, že pokud odvolací soud při vrácení věci vznese pochybnosti ohledně správnosti skutkových zjištění, prvoinstanční soud sice není vázán hodnocením provedeným odvolacím soudem, má však povinnost se s vznesenými pochybnostmi dostatečně vypořádat.

Ambicí novely naopak není řešit příčinu nepřiměřené délky řízení ve věci stěžovatele, tedy nechvalně známý tzv. soudní ping-pong. Při stávající koncepci odvolacího řízení nelze přijmout

³ Z této částky tvoří 527 250 Kč náhrada za nesprávný úřední postup spočívající v nepřiměřené délce řízení, 2 861 000 Kč náhrada za nemajetkovou újmu způsobenou neoprávněným výkonem trestu odnětí svobody, 250 000 Kč odpovídá náhradě tvrzeného ušlého zisku a 50 000 Kč představuje náhradu nákladů právního zastoupení.

jednoduchá opatření, která by mohla zcela zamezit vracení věci odvolacím soudem soudu prvního stupně a je třeba vyčkat na nový trestní řád, který přináší změnu koncepce opravných prostředků.⁴

Vedení Ministerstva spravedlnosti nedávno rozhodlo, že návrh má být zaslán do vnitřního připomínkového řízení.

b) Vývoj v judikatuře Ústavního soudu

Judikatura Ústavního soudu, která od doby, kdy se odehrál případ stěžovatele, prošla zásadním rozvojem. Nyní z ní vyplývají dostatečné záruky, které jsou způsobilé zabránit výskytu obdobných případů v budoucnu. Rekapitulaci ústavněprávních podmínek pro použití § 262 trestního řádu ze strany odvolacích soudů obsahuje náleží pléna Ústavního soudu, sp. zn. [Pl. ÚS 110/20](#) ze dne 27. července 2021, kterým bylo rozhodnuto v obnoveném řízení ve věci stěžovatele. Ústavní soud využil této příležitosti, aby zdůraznil, že:

„43. (...) odnětí věci rozhodujícímu soudci podle tohoto ustanovení je mimořádným (výjimečným) procesním prostředkem, k jehož použití musejí být dány důležité důvody, které musejí být zřetelné, zřejmé a bezpochybné. Postup odvolacího soudu podle uvedeného ustanovení lze za ústavně konformní považovat pouze tehdy, je-li tento krok odůvodněn vysokou pravděpodobností, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jež by mohl odvolací soud aprobovat. Je přitom nezbytné, aby rozhodnutí odvolacího soudu vyjmenovávalo konkrétní pochybení soudu nalézacího. Zároveň platí, že uvedené ustanovení nevytváří odvolacímu soudu širší prostor k prosazení svého vlastního názoru na postup a závěry nalézacího soudu, než jaký mu vymezuje trestní řád, v to počítaje zákaz adresovaný odvolacímu soudu samostatně meritorně rozhodnout v případě předvídaném v § 259 odst. 5 písm. a) tr. ř. O porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele by šlo také v případech odnětí věci podle § 262 tr. ř., bylo-li by rozhodování soudu odvolacího projevem zjevné libovůle, a to zvláště tehdy, neodůvodnil-li by odvolací soud svůj závěr o nutnosti postupu podle § 262 tr. ř. náležitě nebo spočíval-li by takový závěr na důvodech evidentně nepřípadných (...).

44. (...) použití § 262 tr. ř. je nerozlučně svázáno s výhradami, které má odvolací soud vůči rozhodnutí soudu prvního stupně či jeho postupu a pro které ruší jeho rozhodnutí a věc vrací soudu prvního stupně. Podle § 263 odst. 7 tr. ř. přitom platí, že z hlediska změny nebo doplnění skutkových zjištění může odvolací soud přihlížet jen k důkazům, které byly provedeny ve veřejném zasedání před odvolacím soudem; tyto důkazy hodnotí v návaznosti na důkazy provedené soudem prvního stupně v hlavním líčení. Odvolací soud je vázán hodnocením těchto důkazů soudem prvního stupně s výjimkou těch důkazů, které odvolací soud sám ve veřejném zasedání znovu provedl.

45. (...) odvolací soud nemůže závazně hodnotit důkazy, které sám neprovede a nemůže si ani na soudech nižších stupňů jiné konkrétní hodnocení důkazů vynucovat (...). Odvolací soud tedy nesmí sám nahrazovat hodnocení důkazů, které provedl pouze soud prvního stupně, a tím své vlastní hodnocení, skrze zákonem danou závaznost názorů vyššího soudu, prosazovat navzdory zásadě ústnosti a přímosti trestního řízení. Naproti tomu může odvolací soud rozvést, proč jsou skutková zjištění nalézacího soudu vadná, v čem je třeba je doplnit, popř. k jakým důkazům je třeba ještě přihlídnout (...). Odvolací soud proto např. může zavázat soud prvního stupně, aby se vypořádal se všemi okolnostmi významnými pro rozhodnutí, odstranil nejasnosti nebo neúplnosti svých

⁴ Tato koncepce byla rovněž podrobně popsána v podkladovém materiálu k 7. zasedání Kolegia.

skutkových zjištění, případně aby některé důkazy zopakoval nebo provedl další důkazy. Dostojí-li však rozhodnutí soudu prvního stupně těmto požadavkům, nemůže ho odvolací soud zrušit pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení takto provedených důkazů a z něho plynoucí závěry ohledně skutkových zjištění (...).“

Ve světle citovaných výňatků je zřejmé, že recentní judikatura Ústavního soudu řeší všechny problematické aspekty stěžovatelova případu, na které měla cílit i navrhovaná novela platného trestního řádu. Rozhodovací praxe Ústavního soudu je přitom klíčová, neboť proti rozhodnutí o delegaci podle § 262 trestního řádu se může obviněný bránit právě podáním ústavní stížnosti.

c) Závěr

Z výše uvedeného vyplývá, že lze mít za to, že porušení obdobná tomu, které Soud shledal v rozsudku *Tempel*, by v budoucnu neměla nastávat. K podobným situacím v praxi dochází zřídka a Ústavní soud pro postup soudů v těchto případech nastavil podrobná pravidla a jasné mantinely. Zakotvení těchto pravidel i do právní úpravy by bylo vhodné a je namístě příslušný legislativní záměr uvítat a podpořit, k výkonu rozsudku *Tempel* nicméně není nezbytně nutné. Článek 46 Úmluvy k řádnému výkonu rozsudku nevyžaduje ve všech případech přijetí legislativních úprav, i změna v judikatuře soudů může být dostatečná. Jelikož v tomto případě tomu tak je, Výbor ministrů Rady Evropy bude informován o tom, že Česká republika má za to, že potřebná opatření k výkonu rozsudku byla přijata.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Pálka a ostatní proti České republice

Informace k bodu 5-B jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU

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

Stěžovatelé byli majiteli zemědělských pozemků, za něž jim byla vyplacena náhrada ve výši 50 Kč/m², celkem 778 150 Kč. Rozhodnutí o vyvlastnění nabylo právní moci v roce 2005, kdy stavební zákon stanovil, že majiteli má být vyplacena tzv. „úřední cena“. Po 30. červnu 2006 již právní úprava brala v úvahu majetkovou újmu vzniklou v důsledku vyvlastnění. V soudním řízení ve věci stěžovatelů, které skončilo v roce 2012, se však soudy při určení náhrady za vyvlastnění stále držely úředních cen stanovených právními předpisy a nezohlednily relevantní judikaturu Soudu.

Soud proto konstatoval, že při neexistenci řádného posouzení věci vnitrostátními soudy nemůže spekulovat, jaká náhrada měla být stěžovatelům nabídnuta. Uzavřel, že rigidním přístupem nezajišťujícím celkové posouzení důsledků vyvlastnění došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1.

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

2. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

A. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ

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

Stěžovatelé návrh na obnovu řízení podali dne 1. července 2022. Veden je pod sp. zn. Pl. ÚS 20/22 a dosud o něm nebylo rozhodnuto. Pokud Ústavní soud návrhu vyhoví, znovu následně projedná původní ústavní stížnost vedenou pod sp. zn. IV. ÚS 1163/12.

B. OBECNÁ OPATŘENÍ

Konstatované porušení Úmluvy nevyžaduje přijetí obecných (preventivních) opatření k nápravě. Právní úprava účinná v rozhodné době totiž byla k 1. červenci 2006 nahrazena novou právní úpravou, která již při vyvlastnění zohledňuje tržní cenu majetku. Stanovení náhrady za vyvlastnění je aktuálně zakotveno v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Dle § 10 odst. 1 písm. a) náleží vyvlastňovanému náhrada za vyvlastnění ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby včetně jejich příslušenství, došlo-li k odnětí vlastnického práva k nim. Dle § 10 odst. 3 se náhrady podle odstavců 1 a 2 stanoví takovým způsobem a v takové výši, aby odpovídaly majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění. Cena pozemku nebo

stavby se dle § 10 odst. 5 pro účely stanovení náhrady určí vždy podle jejich skutečného stavu a účelu užití ke dni podání žádosti o vyvlastnění; nepřihlédne se přitom k jejich zhodnocení nebo znehodnocení v souvislosti s navrženým účelem vyvlastnění.

Změnila se i příslušná judikatura Ústavního soudu, který ohledně této problematiky v novějších rozhodnutích zohlednil judikaturu Soudu – viz nálezy sp. zn. I. ÚS 1135/14 ze dne 30. června 2015 a sp. zn. I. ÚS 1904/14 ze dne 11. srpna 2015, které jsou též citovány v rozsudku *Pálka a ostatní*.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

FU QUAN, s.r.o. proti České republice

Informace k bodu 5-C jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ve věci *FU QUAN, s.r.o. proti České republice* (č. 24827/14, 17. března 2022) senát první sekce Soudu poměrem pěti hlasů proti dvěma shledal, že došlo k porušení vlastnického práva stěžovatelské společnosti podle článku 1 Protokolu č. 1, jelikož její majetek zajištěný v trestním řízení jí byl navrácen až 16 měsíců poté, co byli její společníci v tomto řízení zproštěni obžaloby. Soud zároveň stěžovatelské společnosti přiznal náhradu majetkové škody ve výši 12 milionů Kč. Překlad rozsudku do českého jazyka a jeho anotace jsou dostupné [zde](#).

2. OBECNÁ OPATŘENÍ

V návaznosti na vydání rozsudku kancelář vládního zmocněncem dopisem informovala o rozsudku všechny vnitrostátní soudy a zároveň je požádala, aby trestní soudci v rámci své rozhodovací činnosti důsledně dbali na navrácení věcí zajištěných v trestním řízení neprodleně poté, co pominuly důvody zajištění, včetně situace, kdy je dotčená osoba zproštěna obžaloby, a to i tehdy, pokud příslušný subjekt (tak jako tomu bylo ve věci *FU QUAN, s.r.o.*) o toto vrácení sám nepožádá.

Z reakce oslovených dotčených orgánů vyplynulo, že dle jejich názoru obecná opatření k výkonu tohoto rozsudku nebudou vyžadovat změnu právní úpravy, ale toliko důsledné uplatňování stávajících ustanovení trestního řádu, a to zejména § 80 odst. 1 (povinnost navrácení vydané či odňaté věci, není-li této věci k dalšímu řízení už třeba a nepřichází-li v úvahu její propadnutí nebo zabavení) ve spojení s § 2 odst. 4 (zásada rychlosti trestního řízení).

3. POSTOUPENÍ VĚCI VELKÉMU SENÁTU

Vláda nicméně zároveň požádala o postoupení věci velkému senátu Soudu, a to z důvodů souvisejících jednak s přijatelností stížnosti a jednak s vymezením kritérií pro přiznávání spravedlivého zadostiučinění podle článku 41 Úmluvy.

V září 2022 panel pěti soudců velkého senátu žádosti vlády vyhověl. Následně Soud vládě i stěžovatelské společnosti zaslal seznam otázek, které mají obě strany v řízení před velkým senátem zodpovědět. Tyto otázky se týkají tří hlavních okruhů. *Zprvé* je to samotné vymezení předmětu stížnosti. *Zadruhé* se jedná o vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy; v této souvislosti Soud především zájímá, zda stěžovatelská společnost námitky, které jsou předmětem její stížnosti k Soudu, vnesla předtím na vnitrostátní úrovni, a poskytla tak českým soudům možnost zhojit tvrzené porušení Úmluvy. *Nakonec* se Soud ptá na to, zda skutečně došlo k porušení namítaných ustanovení Úmluvy, mezi něž patří kromě článku 1 Protokolu č. 1 i článek 6 odst. 1 a článek 13 Úmluvy.

Vláda zaslala velkému senátu své stanovisko dne 7. listopadu 2022. Rozhodnutí lze očekávat během příštího roku.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Dubská a Krejzová proti České republice

Informace k bodu 5-D jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ZÁVĚR SOUDU A ÚKOL KOLEGIA

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

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

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

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

2. SHRNUTÍ PODKLADŮ PRO MINULÉ ZASEDÁNÍ

Na posledním zasedání Kolegia v květnu 2021 nebyla věc zařazena k ústnímu projednání. O výkonu rozsudku v této věci byli členové Kolegia informováni písemně před jeho konáním (podklady naleznete [zde](#)).

Z těchto podkladů zejména vyplynulo, že došlo ke zlepšení komunikace Ministerstva zdravotnictví s Pracovní skupinou pro porodnictví při Radě vlády pro rovné příležitosti žen a mužů („Pracovní skupina pro porodnictví“). Dalšímu rozvoji center porodní asistence brání legislativní překážky, kterým dlouhodobě čelí porodní asistentky a neexistence standardů péče a návaznosti jednotlivých profesí, jež přicházejí s ženou v době těhotenství, při porodu a po něm do kontaktu. Část legislativních omezení by mohla vyřešit novela zákona o veřejném zdravotním pojištění, ve které bylo navrženo zrušení povinnosti lékařské indikace pro úhradu péče porodní asistentky. Ministerstvo zdravotnictví informovalo, že brzy zveřejní *Průvodce mateřstvím a Doporučení pro zdravotnická zařízení* a že přípravu *Koncepce péče o matku a dítě v těhotenství, během porodu a po porodu* („Koncepce“) neplánuje, neboť vydané *Metodické doporučení pro poskytovatele zdravotních služeb v oboru gynekologie a porodnictví a neonatologie pro efektivní organizaci práce porodnic a pro maximální zabezpečení personálního využití porodních asistentek při vedení porodu v rámci stávající sítě porodnic – koncept tzv. Center porodní asistence* („Metodické doporučení“) považuje za dostatečné.

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

3. ČINNOST MINISTERSTVA ZDRAVOTNICTVÍ

A. KOMISE PRO PORODNICTVÍ

Příkazem ministra zdravotnictví ze dne 15. září 2021 byla zřízena Komise pro porodnictví, v níž jsou zastoupeni relevantní aktéři, kteří se problematice porodnictví věnují. Na jednání jsou pak zváni i další hosté, např. tajemnice Pracovní skupiny pro porodnictví, zástupci Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR apod.

Komise pro porodnictví pracuje průběžně a zasedá nejméně jedenkrát ročně. První jednání proběhlo dne 11. listopadu 2021 a druhé jednání proběhlo dne 15. září 2022. Bližší informace o složení Komise a zápisy z jejích jednání naleznete [zde](#).

B. KONCEPCE PÉČE O MATKU A DÍTĚ

Koncepce má reagovat na problémy vymezené v analytické části Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030 („Strategie 2021+“) v části 7.1.3 *Péče v těhotenství, při porodu a v šestinedělí*.

Zpracování návrhu Koncepce bylo uloženo Komisi pro porodnictví na jejím prvním zasedání. Komise pro porodnictví vyzvala členky a členy k zaslání podnětů pro tvorbu Koncepce, jejíž vypracování ministerstvu zdravotnictví ukládá Strategie 2021+. Podklady obdržela od Unie porodních asistentek, České komory porodních asistentek, České gynekologické společnosti, porodnické společnosti ČLS JEP a Úřadu vlády (viz níže).

Návrh Koncepce měl být v průběhu října 2022 rozeslán členkám a členům Komise pro porodnictví k připomínkám a doplnění.

C. CENTRA PORODNÍ ASISTENCE

Komise pro porodnictví podporuje koncept tzv. Center porodní asistence.

Přepracování, popř. zrušení Metodického doporučení bylo požadováno jak Českou gynekologickou a porodnickou společností, tak porodními asistentkami. Na potřebě zrušení Metodického doporučení a zařazení problematiky Center porodní asistence do tvorby připravované Koncepce se Komise usnesla v září 2022. O témže bylo následně rozhodnuto poradou vedení Ministerstva zdravotnictví. Tato informace byla uveřejněna ve [Věstníku Ministerstva zdravotnictví č. 12/2022](#) ze dne 31. října 2022. Metodické doporučení bylo zrušeno bez náhrady.

D. POPORODNÍ PÉČE A KOJENÍ

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

V této oblasti je prioritou dodržování Mezinárodního kodexu marketingu náhrad mateřského mléka WHO a UNICEF („Kodex“). Ministerstvo zdravotnictví zpracovalo a rozeslalo do spojeného fakultativního a obligatorního připomínkového řízení návrh novely zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, za účelem zajištění implementace Kodexu a návazných rezolucí Světového zdravotnického shromáždění. Připomínky z tohoto řízení vzešlé se v současné době zpracovávají a vypořádávají.

Další prioritou v oblasti poporodní péče je vydání materiálu s názvem „Standardní postup péče o matku a novorozence podle zásad Baby-friendly Hospital Initiative – podpora kojení a zlepšení perinatální péče o matku a novorozence“ ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví. Uvedený postup však z důvodu určení prioritních úkolů a personální situace na ministerstvu prozatím nebyl vydán.

E. RELEVANTNÍ NOVELIZACE ZÁKONŮ

Za účelem sladění kompetencí porodních asistentek ve vztahu k veřejnému zdravotnímu pojištění došlo v případě vedení fyziologických porodů k vynětí porodní asistentky poskytující zdravotní služby u poskytovatele lůžkové péče z povinnosti poskytovat hrazené služby pouze na základě indikace lékaře (§ 18 odst. 1).

V současné době dochází ke sběru podnětů do připravované novely zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování. Jedním z navržených podnětů je úprava terminologie z oblasti porodnictví, kterou Komise pro porodnictví projednávala na svém prvním zasedání.

F. PRŮVODCE MATEŘSTVÍM A DOPORUČENÍ PRO POSKYTOVATELE ZDRAVOTNÍCH SLUŽEB

Vzhledem k určení prioritních úkolů byla tvorba Průvodce mateřstvím upozaděna a materiál tak doposud není hotový.

Doporučení pro poskytovatele zdravotních služeb v oblasti respektování práv a přání rodiček zatím nebylo schváleno.

G. KOMUNIKACE MINISTERSTVA ZDRAVOTNICTVÍ S PRACOVNÍ SKUPINOU PRO PORODNICTVÍ PŘI ÚŘADU VLÁDY

Členka Pracovní skupiny pro porodnictví za Ministerstvo zdravotnictví je ve stálém kontaktu s tajemnicí této pracovní skupiny a poskytuje pracovní skupině součinnost. Na každé jednání pracovní skupiny je zasíláno shrnutí činností Ministerstva zdravotnictví v oblasti porodnictví, čímž je zajištěno, že všechny členky a členové Pracovní skupiny pro porodnictví mají přehled o tom, co Ministerstvo zdravotnictví v této oblasti podniká.

Tajemnice Pracovní skupiny pro porodnictví je zvána, jakožto host, na jednání Komise pro porodnictví, a je s ní spolupracováno na přípravě Koncepce. Posledního jednání Komise pro porodnictví se zúčastnila též místopředsedkyně Pracovní skupiny pro porodnictví a vedoucí kanceláře zmocněnkyně vlády pro lidská práva.

Předmětem komunikace Ministerstva zdravotnictví s Pracovní skupinou pro porodnictví je zejména Koncepce.

4. ČINNOST PRACOVNÍ SKUPINY PRO PORODNICTVÍ PŘI ÚŘADU VLÁDY

A. PŘEHLED JEDNÁNÍ PRACOVNÍ SKUPINY

Pracovní skupina pro porodnictví se od posledního zasedání Kolegia sešla dvakrát a jednou jednala *per rollam*. Mezi hlavní témata jednání patřily přetrvávající nedostatky ve sběru a zveřejňování dat z oblasti porodnictví, v naplňování programu WHO a UNICEF Baby-friendly Hospital Initiative 2018 a v regulaci marketingu náhrad mateřského mléka. Pracovní skupina v této souvislosti přijala dva podněty – podnět ke 40. výročí přijetí Kodexu a podnět k publikování statistických dat. Podrobné zápisy z jednání pracovní skupiny včetně příloh a přijatých podnětů jsou k dispozici [zde](#).

V návaznosti na první z výše uvedených podnětů byl uspořádán Odborný kulatý stůl k implementaci Kodexu v české legislativě a možnostem metodické podpory jejího vymáhání. Podrobný zápis včetně formulace návazných doporučení je k dispozici [zde](#). Follow-up kulatého stolu zahrnoval např. aktivní účast zástupkyně Pracovní skupiny pro porodnictví a Úřadu vlády na školení živnostenských

úřadů pořádaném Ministerstvem průmyslu a obchodu. V současné době je pro Ministerstvo zdravotnictví ze strany zástupkyně Pracovní skupiny pro porodnictví rovněž zpracováván návrh podkladu pro přípravu souvisejícího metodického pokynu pro poskytovatele zdravotních služeb.

B. KONCEPCE PÉČE O MATKU A DÍTĚ

Úřad vlády již na prvním jednání Komise pro porodnictví Ministerstva zdravotnictví zdůrazňoval nutnost přistoupit ke tvorbě Koncepce stran obsahu (soulad s aktuálními doporučeními WHO, nastavení adekvátní mezioborové spolupráce apod.) i procesu (zahrnout do tvorby všechny relevantní aktéry včetně příjemkyň péče) tak, jak výslovně ukládá Strategie 2021+. Úřad vlády pro Ministerstvo zdravotnictví rovněž zpracoval písemný podklad, ve kterém na jeho žádost doplnil kontext úkolu a základní podklady pro přípravu Koncepce (včetně příkladu [vzorové zahraniční koncepce](#)) a navrhl její vizi a základní strukturu.

Koncepce by měla zejména stanovit minimální standardy péče v těhotenství, při porodu a v šestinedělí v nepatologických i patologických stavech a přechody mezi nimi, definovat kompetence jednotlivých profesí pečujících o matku a dítě a adekvátní mezioborovou spolupráci při poskytování této péče a definovat potřebné legislativní a organizační změny, které umožní naplnění těchto standardů. Rozvržení mezioborové spolupráce by mělo být koncipováno tak, aby umožňovalo dostupnost kontinuální péče a výběr poskytovatele zdravotních služeb (např. současná omezení v úhradě péče porodní asistentky z veřejného pojištění výběr poskytovatele de facto znemožňují). Nezbytnou součástí Koncepce by měl být adekvátní důraz na psycho-sociální a lidskoprávní aspekty poskytované péče.

Dodržení zadání ze Strategie 2021+ při tvorbě Koncepce tak dle Úřadu vlády dává Ministerstvu zdravotnictví příležitost přehodnotit příslušná ustanovení právních předpisů ve světle vývoje na poli medicíny, vědy a práva, k čemuž Soud v předmětném rozsudku Českou republiku vyzval.

C. SOCIOLOGICKÉ ŠETŘENÍ SPOKOJENOSTI S PORODNÍ A POPORODNÍ PÉČÍ MEZI RODIČKAMI

Sociologické šetření, které je jedním z úkolů zakotvených v Akčním plánu pro rovnost žen a mužů na léta 2019–2020, nebylo z organizačních důvodů a z důvodu nedostatku finančních prostředků ze strany Úřadu vlády uskutečněno. Mezitím však obdobná šetření realizoval akademický a občanský sektor. Pracovní skupina pro porodnictví spolu s Úřadem vlády tudíž čerpala z dat a zjištění z těchto šetření (viz např. studie [zde](#)).

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

ERRC a MDAC proti České republice

Informace k bodu 6-A jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ROZHODNUTÍ EVSP

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

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

2. POSTUP IMPLEMENTAČNÍCH PRACÍ

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

Ministerstvo práce a sociálních věcí po dohodě s Ministerstvem zdravotnictví připravuje novelizaci, která zruší právní úpravu dětských domovů pro děti do tří let věku, tj. § 43 a 44 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, které nebyly nedopatřením zrušeny novelou č. 363/2021 Sb. Dle dostupných informací Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo teze novely zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, které se dotknou rovněž institucionální výchovy malých dětí.

Ministerstvo práce a sociálních věcí na jaře 2022 oslovilo vedení dětských domovů pro děti do tří let věku za účelem zmapování aktuálního počtu dětí do tří let věku a zjištění dalších údajů. Závěrečná zpráva je k dispozici [zde](#). Vyplývá z ní, že i v letech 2021 a 2022 pokračoval trend úbytku počtu nejmenších dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku. Mezi lety 2018 a 2022 se snížil počet dětí ve věku do tří let o 69 %. Pokud by pokračoval dosavadní trend, dostal by se počet dětí ve věku do tří let na nulu již v roce 2024. V tuto chvíli pouze 3 z 23 bývalých kojeneckých ústavů plní účel, pro který byla tato zařízení původně budována, tj. zajišťování náhradní péče o děti do tří let věku.

3. DALŠÍ POSTUP

Další postup bude zvolen v návaznosti na přijatá legislativní řešení.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

ERTF proti České republice

Informace k bodu 6-B jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

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

Kolegium se v rámci implementace rozhodnutí zabývá obecnými opatřeními k nápravě Výbo-rem shledaného porušení článku 16 Charty spočívajícího v nedostatečných zárukách při vystěhování, nevyhovujícími podmínkami bydlení a zajištěním dostupného bydlení. Ostatními aspekty Výbo-rem shledaného porušení Charty, tedy územní segregací Romů a jejich přístupem ke zdravotní péči se za- bývají věcné příslušné orgány, zejména Úřad vlády, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo zdravotnictví.

2. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ

A. ZÁVĚRY KOLEGIA

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

Následující část je členěna podle jednotlivých bodů závěrů minulých jednání Kolegia. Bližší in- formace k jednotlivým bodům jsou k dispozici jednak v zápise z předminulého jednání (str. 5–10), ale také v podkladovém materiálu k předminulému jednání Kolegia (dostupný [zde](#), str. 12 a násl.) a k mi- nulému jednání Kolegia (str. 12 a násl.).

B. JEDNOTLIVÁ OPATŘENÍ K IMPLEMENTACI ROZHODNUTÍ

1.1. Účastensví a konzultace vyklizovaných osob v řízení o vyklizení

Ministerstvo pro místní rozvoj („MMR“) v minulém období připravilo návrh nového stavebního zákona, který byl schválen s účinností od 1. července 2023 (č. 283/2021 Sb.). Ten ve svém budou- cím ustanovení § 295 „Opatření k nápravě“ přesněji vymezil osoby, kterým stavební úřad rozhodnutí o nařízení vyklizení stavby adresuje. Jde nejen o vlastníka stavby, ale i o všechny osoby, které stavbu užívají nebo se v ní zdržují. Nový stavební zákon dále blíže vymezil i okruh osob, kterým je nařízení oznamováno. Jde o vyklizovanou osobu, vlastníka stavby, vyklizující osobu a obec. Přesněji též upravil způsob, jakým má být rozhodnutí oznámeno. U vyjmenovaných osob se tak musí stát bez zbytečného odkladu. Osoby, které se ve stavbě zdržují, ale nejsou stavebnímu úřadu známy, se o vydaném rozhod- nutí vyrozumí informací umístěnou na místě stavby před provedením vyklizení. Z nového stavebního zákona také jasněji plyne, že nájemci bytů a nebytových prostor jsou účastníky řízení o vyklizení stavby.

Došlo tak k posílení zapojení dotčených osob do procesu vyklizení stavby, přičemž s ohledem na povahu situací, kdy je vyklizení stavby podle stavebního zákona nařizováno, tedy stav bezprostředního ohrožení života a zdraví, se jeví se výše popsané posílené zapojení dotčených osob jako dostatečné.

Nadto z analýzy stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování MMR vyplynulo, že počet vydaných rozhodnutí o nařízení vyklizení stavby podle § 140 současného znění stavebního zákona postupně klesá (20 rozhodnutí za rok 2018, 18 rozhodnutí za rok 2019 a stejný počet za rok 2020; 5 rozhodnutí za rok 2021). Co se týká informace o počtu vyklizovaných osob, MMR ji nemá k dispozici.

Dílčí závěr: Zapojení vyklizovaných osob dle současného znění budoucího stavebního zákona se jeví jako dostatečné.

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

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

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

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

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

1.3. Zajištění včasné informovanosti obce o žalobě na vyklizení

Ačkoliv již nynější právní předpisy zajišťují určitou informovanost obcí o plánovaném vyklizení stavby nebo bytu (viz § 340 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, které stanoví lhůtu k informování obce nejméně 15 dní před vyklizením), MPSV v rámci společných jednání potvrdilo, že obec se o hrozící ztrátě bydlení dozví příliš pozdě a není schopna dotčené osobě poskytnout účinnou pomoc. Dle MPSV by proto bylo nejvhodnější, pokud by soud informoval obec o skutečnosti, že osobě na jejím území hrozí ztráta bydlení, co nejdříve v průběhu soudního řízení, aby sociální pomoc mohla směřovat k udržení v současném bydlení, případně k včasnému zajištění jiného bydlení.

V součinnosti s legislativním odborem MSp je proto třeba najít vhodné nastavení tohoto procesu tak, aby informování bylo včasné, avšak aby zároveň informační povinnost soudy příliš nezatížila. Důležité v tomto ohledu bude určení, v jaké fázi řízení, a případně u jakých typů řízení, by k informování obce ze strany soudů mělo docházet. Je třeba vzít v úvahu, že ke hrozbě ztráty bydlení dochází ve více typech řízení s různým předmětem (žaloba nájemce na přezkoumání oprávněnosti výpovědi či žalobě

na vyklizení – ať už po skončení nájmu nebo například výpůjčky či výprosy, následované nařízením vyklizení na návrh oprávněného v případě nesplnění této povinnosti dobrovolně, případně prodejem nemovité věci za účelem uspokojení pohledávek v exekučním, vykonávacím či insolvenčním řízení).

V úvahu přichází zavedení informační povinnosti v některém z nalézacích řízení, jejichž předmětem může být přezkoumání výpovědi nájmu či přezkoumání trvání nájmu, výpůjčky či výprosy a řízení o žalobě na vyklizení. Dle dostupných statistik je řízení o žalobě na vyklizení výrazně více než žalob k přezkumu oprávněnosti výpovědi a trvání nájmu (viz tabulka níže). Spojení informační povinnosti s určitým (brzkým) okamžikem v rámci řízení o žalobě na vyklizení se tak jeví jako nejvhodnější.

Rok	Neplatnost výpovědi	Vznik a trvání nájmu	Vyklizení
2014	481	87	4 644
2015	369	61	4 173
2016	335	64	3 613
2017	307	47	3 006
2018	270	65	2 823
2019	335	48	2 514
Celkem	2 097	372	20 773

Určení konkrétního okamžiku informační povinnosti v průběhu soudního řízení bude předmětem budoucích jednání s legislativním odborem MSp a MPSV. Bude taktéž řešeno, jakým způsobem a do jakého právního předpisu tuto povinnost zakotvit. Zvažovaným návrhem je upravit danou povinnost koncepčně v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který by stanovil, že obce přijímají podněty od orgánů veřejné moci týkající se osob ohrožených ztrátou bydlení. Obec by pak dále mohla s dotčenou osobou pracovat a v případě jejího zájmu jí poskytnout sociální služby. V návaznosti na výše zvažované pravidlo, zakotvené v zákoně o sociálních službách, by bylo možné vložit do instrukce Ministerstva spravedlnosti, kterou se vydává vnitřní kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, povinnost soudů zasílat obcím potřebné informace.

Další zvažovaná možnost plyne z připravovaného zákona o podpoře v bydlení ve spolupráci MMR a MPSV. Harmonogram legislativních prací je následující:

Předložení materiálu do MPŘ	9. 5. 2023
Předložení materiálu vládě	31. 10. 2023
Předpokládaná účinnost	1. 1. 2025

Jedním z navrhovaných nástrojů zákona je Kontaktní místo pro bydlení („KMB“), jehož činnost je zaměřena na prevenci ztráty bydlení a zajištění odborného a specializovaného poradenství, v případě potřeby pak na přiznání nároku na opatření, která mohou pomoci se získáním bydlení a jeho stabilizací, a také na koordinaci celého systému. Mezi navrhovaná opatření patří dávka mimořádné okamžité pomoci na udržení bydlení nebo na složení jistoty, pronájem bytu v rámci systému bydlení s garancí, pronájem bytu v rámci obecního podporovaného bydlení a asistence v bydlení. Aktuální předpoklad je, že KMB budou zřizována na všech obcích s rozšířenou působností a vybraných obcích s pověřeným obecním úřadem. Výkon činnosti KMB bude realizován v rámci přenesené působnosti.

KMB by tedy mohlo být vhodným orgánem obce, který soud vyrozumí o (možném) vyklizení. Za tímto účelem lze v navrhovaném zákoně specificky upravit, že KMB přijímají podněty od orgánů veřejné moci týkající se osob ohrožených ztrátou bydlení. K tomu, aby KMB mohlo člověku ohroženému ztrátou bydlení účinně pomoci, je však nezbytné, aby se o jeho situaci dozvědělo co nejdříve. Navázání informování až na právní moc rozhodnutí o vyklizení se tak nejeví jako vhodné řešení, jelikož KMB potřebuje informaci znát s dostatečným časovým předstihem pro realizaci odpovídajících opatření zamýšlených zákonem o podpoře v bydlení.

V tomto ohledu proto bylo na společném jednání MMR, MPSV a MSp v říjnu 2022 dojednáno, že legislativní odbor MSp dále prověří možnosti, zda, v jaké fázi řízení a jakým způsobem by bylo možno informovanost zajistit. Zvažovanými variantami je informovat obec (a) zasláním informace v rámci prvního úkonu v řízení o vyklizení, kdy soud zašle obci například kopii žaloby, kterou zasílá taktéž žalovanému, nebo (b) zajistit informovanost obce skrze zřízení speciálního přístupu do aplikace Infosoud pro pracovníky KMB, který by jim umožnil dohledat zahájená řízení o vyklizení na území dané obce s rozšířenou působností, včetně základní identifikace osoby, které se týká. KMB by pak již samo vyhodnotilo, zda danou osobu kontaktuje, či nikoliv, a jaká opatření jí nabídne.

Navazující jednání k řešení této otázky je plánováno na leden 2023.

Pro informaci nad rámec výše uvedeného lze doplnit, že původně další zvažovanou možností v rámci společných jednání mezi MMR, MPSV a MSp bylo namísto informování obce poučit účastníka řízení o možnosti využít sociálních služeb, které obec nabízí. MPSV však tuto možnost nepovažovalo za vhodnou z důvodu, že lidé v praxi nevyhledávají sociální pomoc z vlastní iniciativy, a to ani v případě, kdy mají povědomí, že sociální pomoc existuje. V případech, kdy ji vyhledávají, tak činí zpravidla již pozdě a často již neexistují možnosti, jak jim účinně pomoci. Ze zkušeností MPSV vyplynulo, že sociální služby a pomoc je třeba aktivně nabízet a lidé je pak spíše využijí, přestože nejsou povinni sociální službu přijmout. Od dalších úvah o poučovací povinnosti bylo proto z důvodu její neúčinnosti upuštěno.

Dílčí závěr: Legislativní odbor MSp prověří možnosti nastavení včasného informování obcí o zahájených soudních řízeních k vyklizení bytu. Na základě těchto informací budou jednat MSp, MPSV a MMR o možnostech nastavení včasné informovanosti obcí. Vhodným místem pro zasílání takových informací by mohla být budoucí KMB, s nimiž se počítá v návrhu zákona o podpoře v bydlení.

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

Nový stavební zákon přinese v této oblasti několik změn.

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

Zadruhé nicméně budoucí právní úprava stavebního zákona nepřevzala koncepci z ustanovení § 140 odst. 4 stávajícího stavebního zákona, který stanovuje, že v případě nařízení vyklizení bytu nebo místnosti sloužící k bydlení musí být pro vyklizované osoby zajištěno alespoň přístřeší a obce jsou povinny v mezích své působnosti na výzvu stavebního úřadu poskytnout potřebnou součinnost. Podle mezinárodních závazků by přitom stát měl zajistit vystěhovávaným osobám alespoň dočasné přístřeší, a případně, je-li to s ohledem na okolnosti věci třeba, dostát také povinnosti navrhnout vystěhovávaným osobám možnosti náhradního bydlení a v odůvodněných případech jim také pomoci s jeho zajištěním. Nový stavební zákon však tento mezinárodní závazek státu v plánovaném znění nezohlednil. Dílčí závěr: V bodu k poskytnutí přístřeší vyklizovaným osobám bude třeba dalších jednání s MMR, aby došlo k naplnění závazku státu týkajícího se práva na bydlení dle článku 16 Charty, a nedošlo naopak ke snížení současné poskytované ochrany vyklizovaným osobám.

3. Načasování provedení vystěhování

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

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

4. Řetězení krátkodobých nájemních smluv

Dle informací MMR byla problematika řetězení nájemních smluv předmětem diskuse na Občanskoprávním kolegiu při Akademii věd v listopadu 2021, které počítá s projednáváním návrhů na úpravu některých ustanovení občanského zákoníku („OZ“) k nájmu, včetně ustanovení o nájmu bytu.

V otázce řetězení krátkodobých nájemních smluv bylo na jednání Občanskoprávního kolegia většinově konstatováno, že právní úprava nájmu bytu na dobu určitou je obsažena v právních řádech většiny evropských zemí, byť je v některých právních řádech určitým způsobem modifikovaná. V českém právním prostředí však doporučuje případné úpravy pečlivě zvažovat. Rozsáhlejší omezení by podle Občanskoprávního kolegia mohlo vést k dalšímu oslabení postavení pronajímatele, kdy je nyní třeba obracet se na soudy a soudní řízení poskytuje rozsáhlý soubor procesních prostředků k ochraně nájemce a jeho vyklizení je obtížné. MMR se obává, že pokud by došlo ke změně stávající úpravy, mohlo by to vést ke snížení stability „nájemního bydlení“ i pro bezproblémové nájemce.

Podle MMR je tedy třeba spíše se zabývat otázkou, proč tak často dochází k opakovanému uzavírání krátkodobých nájemních smluv, hledat příčiny tohoto jevu a odstraňovat je, nikoli zpříšňovat právní úpravu. Další otázkou, na niž je třeba se zaměřit, je rovněž zjištění skutečné praxe při uzavírání smluv na dobu určitou bez závazku k prodloužení či obnovení smlouvy, a její důsledky.

MMR nepovažuje uzavírání krátkodobých nájemních smluv za problematické, jako spíše jejich důsledky, především možnost zvyšovat nájemné nad rámec úpravy v § 2249 OZ. Pro tyto případy navrhuje, aby u opakovaného uzavření smlouvy na dobu určitou se stejným nájemcem ke stejnému bytu se pro účel zvyšování nájemného na smlouvu pohlíželo jako na pokračování smlouvy původní.

MMR se tématem rovněž zabývalo při konzultacích s pronajímateli v rámci přípravy zákona o podpoře v bydlení, přičemž identifikovalo pravděpodobné důvody využívání krátkodobých nájemních smluv s nájemci, které pronajímatel vnímá jako potenciálně rizikové. Nejčastěji zmiňovaným důvodem je obava pronajímatelů ze zdlouhavosti procesu vyklizení nájemce, který naplňuje existující výpovědní důvody. V takových případech není výjimkou, že nájemce, který nemá z bytu kam odejít, nehradí po dobu řízení nájemné, a tyto finanční nároky jsou následně obtížně vymahatelné. Tyto možné negativní dopady část pronajímatelů řeší tak, že s nájemci opakovaně uzavírají pouze krátkodobé smlouvy (na jeden až tři měsíce), které v případě neplnění povinností nájemcem neprodlouží.

Zároveň však dle zjištění MMR bydlení s krátkodobou nájemní smlouvou nájemci nevnímají jako dostatečně stabilní, což může být jednou z příčin vzniku zadlužení. Z pohledu cílové skupiny navrhovaného zákona o podpoře v bydlení jsou pro nájemce nejnáročnější, jde-li o stabilizaci a zajištění příjmů, právě první tři měsíce po nastěhování, případně situace, kdy dojde v životě nájemce k podstatné změně (úmrť partnera, narození dítěte). Nájemci, kteří v tomto období nevnímají bydlení jako potenciálně stabilní, bývají méně motivovaní si jej udržet. Po nastěhování například začnou řešit dávky na bydlení, ale správné řízení na Úřadu práce se zdrží, nebo je jim dávka vyplacena později, a nájemci

se tak nepodaří zaplatit první nájem včas. V takovou chvíli pronajímatel již může avizovat, že krátkodobou smlouvu neprodlouží, protože nájemce včas nezaplatil první nájem. Nájemce pak není motivován hradit nájemné za druhý a další měsíc, když je téměř jisté, že v bytě nebude moci zůstat, a hledá alternativy, jak svou potřebu bydlení řešit jinak, na rozdíl od situace, kdy má smlouvu dlouhodobější.

Zákon o podpoře v bydlení do budoucna počítá, že společně s dílčími změnami dávkového systému realizovanými MPSV přinese nájemci ohroženému ztrátou bydlení nové možnosti, jak danou situaci řešit. Jednou z nich bude získání dávky mimořádné okamžité pomoci pro udržení v bydlení a přiznání podpůrného opatření asistence v bydlení, která nájemci pomůže se stabilizací situace. Pokud se udržení stávajícího bydlení nebude jevit jako realistické, bude existovat nabídka další pomoci ze strany KMB a možnost přiznání dalších podpůrných opatření. To může přispět k dobrovolnému odchodu nájemce z bytu dříve, než by došlo k soudnímu vymáhání této povinnosti. Novým nastavením v připravovaném zákoně se tak může snížit celkový počet soudních řízení v této oblasti.

Odbor strategií a analýz regionální politiky a politiky bydlení MMR v září a říjnu 2022 dále prováděl výzkum s majiteli bytů k pronájmu bytů. Výsledky představí na dalších zasedáních Kolegia.

Odbor pro sociální začleňování MMR plánuje v lednu 2023 provést výzkum nájemních vztahů, jehož cílem je zjistit kvalitu bydlení, spokojenost nájemců s bydlením, některé podmínky nájemních smluv a způsoby, jakým si nájemci bydlení našli. Protože podle výsledků EU-SILC v nájmu bydlí většina příjmově chudých a materiálně deprivovaných domácností, umožní šetření zmapovat také podmínky bydlení ve skupině domácností, které jsou ohroženy sociálním vyloučením. Dotazník je určen pro domácnosti, které aktuálně k okamžiku dotazování bydlí v nájemním nebo podnájemním bydlení, tedy v bytě či rodinném domě, který si za účelem bydlení pronajímají od jiné osoby. Toto šetření má za cíl získat reprezentativní data k nejčastěji diskutovaným otázkám (délka smluv, výše jistoty, řetězení krátkodobých smluv), případně identifikovat další problémy související s nájemními vztahy.

Dílčí závěr: MPSV bude dotčené orgány informovat o vývoji prací na chystaném zákoně o podpoře v bydlení a zapojí dotčené orgány do připomínkování návrhu zákona či do pracovních skupin k zákonu. Odbor strategií a analýz regionální politiky a politiky bydlení MMR v nejbližších měsících představí dotčeným orgánům výsledky výzkumu s majiteli bytů k pronájmu. Obdobně Odbor pro sociální začleňování MMR své závěry představí poté, co provede výzkum nájemních vztahů v lednu 2023. Tyto výsledky budou v prvním čtvrtletí příštího roku využity jako podklad pro další diskusi dotčených orgánů ke koncepci a budoucímu nastavení možností řetězení krátkodobých nájemních smluv.

5. Využívání notářských doložek přímé vykonatelnosti

Zároveň je potřeba se zaměřit na využívání notářských doložek přímé vykonatelnosti. Jak upozornilo MMR s poukazem na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. května 2020, sp. zn. 26 Cdo 2085/2019, notářským zápisem se svolením k vykonatelnosti podle § 71b notářského řádu může být vymáhána jen povinnost ze závazkového právního vztahu, jehož předmětem nemůže být poskytnutí ochrany vlastnického práva. Ochranou vlastnického práva je i povinnost vyklidit nemovitost užívanou bez právního důvodu. Notářský zápis, jímž má být vymožena povinnost nevyplývající ze závazkového vztahu tedy nemá znaky notářského zápisu a není exekučním titulem. Je tedy třeba se vrátit k otázce oprávněnosti užití notářského zápisu se svolením k vykonatelnosti v oblasti nájemních vztahů.

V této souvislosti legislativní odbor MSp analyzoval dle dostupných zdrojů využívání doložek přímé vykonatelnosti v praxi obcí při výkonu nájmu obecních bytů, z čehož vyplynula nejednotnost praxe. Na základě analýzy pravidel pronájmů obecních bytů 13 krajských měst se ukázalo, že 5 z nich doložku určitě využívá. U ostatních měst je spíše jisté, že ji nevyužívají. U obcí využívajících doložku některé výslovně stanoví, že náklady nese obec, jiné vyžadují, aby náklady nesl nájemce. Některé obce vyžadují uzavření doložky jen u některých typů bytů, přičemž u typů vyhrazených pro ohrožené skupiny ji nevyžadují, případně nesou náklady spojené s uzavřením doložky samy. Nelze nicméně opomenout,

že obec obvykle po nájemci požaduje také poskytnutí peněžité jistoty, a to až do výše trojnásobku měsíčního nájemného dle § 2254 odst. 1 OZ. Vyžaduje-li obec úhradu odměny notáři po nájemci, navyšuje tím jeho vstupní náklady na bydlení. Nutnost uhradit peněžitou jistotu i odměnu notáři tak obzvlášť pro sociálně slabé skupiny představuje významnou překážku pro zajištění bydlení.

Jde-li hrazení jistoty, Instrukce náměstka pro řízení sekce 4 č. 3/2017 MPSV (dostupná [zde](#)) připouští, aby v odůvodněných případech byla na tento výdaj přiznána jednorázová dávka okamžité mimořádné pomoci v hmotné nouzi v případech přechodu do standardní formy bydlení. Cílem je předcházení nárůstu počtu osob žijících v nevhodné formě bydlení a jejich dalšímu vylučování ze společnosti. Dávka není nároková a žádosti Úřad práce posuzuje individuálně, přičemž vychází z uvedené instrukce a Metodiky pro zaměstnance Úřadu práce související se systémem sociálního bydlení (dostupné [zde](#)). Dle sdělení Úřadu práce MPSV však tato dávka není přiznávána na úhradu odměny notáři, je-li v souvislosti se smlouvou o nájmu sepsován notářský zápis s doložkou vykonatelnosti.

MMR institut notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti a jeho využívání ve vztazích vyplývajících z nájmu bytu nepovažuje za negativní, za problematické považuje zatížení nájemce povinností nést náklady na úhradu odměny notáři za sepsání notářského zápisu s doložkou přímé vykonatelnosti, která činí minimálně 2 000 Kč bez DPH. Tento nezanedbatelný náklad může představovat bariéru v přístupu k bydlení a Úřad práce na něj nyní neposkytuje dávku mimořádné okamžité pomoci.

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

Dílčí závěr: Při nejbližším pracovním setkání na začátku roku 2023 a na setkáních následujících se dotčené orgány, konkrétně MMR, MPSV a MSp, na základě provedených výzkumů ze strany MMR (viz dílčí závěr k bodu č. 4) vrátí k otázce oprávněnosti užití notářského zápisu se svolením k vykonatelnosti v oblasti nájemních vztahů. Zváží také možnosti přenosu finančního břemene na pronajímatele.

6. Bezplatné právní poradenství

Kolegium uvítá aktuální informace od České advokátní komory ohledně zajištění přednostního vyřizování vystěhovávaných osob o bezplatnou právní pomoc.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

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

Prevence špatného zacházení a zajištění účinného vyšetřování – zaznamenávání a hlášení lékařských zjištění o špatném zacházení (tzv. Istanbulský protokol, standardy CPT a *Dilek Aslan proti Turecku*)

Informace k bodu 7 jednání Kolegia dne 15. listopadu 2022

1. DOSAVADNÍ PROJEDNÁNÍ NA KOLEGIU

Kolegium se nadepsanou problematikou zabývalo na svém šestém a sedmém zasedání. Podklady a zápisy z těchto jednání jsou k dispozici [zde](#).

Po projednání na sedmém zasedání Kolegium vyzvalo Ministerstvo zdravotnictví, aby s počátkem funkčního období nové vlády předložilo znovu návrh na změnu zákona o zdravotních službách, jež by odstranila kolizi ustanovení o mlčenlivosti poskytovatelů a zdravotnických pracovníků. Dále Kolegium vyzvalo Ministerstvo spravedlnosti, aby do konce roku 2021 zajistilo realizaci změny vnitřního předpisu Vězeňské služby ČR upravujícího zaznamenávání známek špatného zacházení (NGŘ č. 2/2019) ve smyslu doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání („CPT“) v oblastech, ve kterých není činnost Vězeňské služby vázána na změny legislativy v gesci Ministerstva zdravotnictví.

2. AKTUÁLNÍ SITUACE

Generální ředitelství Vězeňské služby v reakci na shora uvedenou výzvu vydalo nové nařízení generálního ředitele k předcházení a řešení násilí (NGŘ č. 24/2022). Nařízení obsahují i ustanovení o obsahu lékařské prohlídky a obsahu záznamu z ní.

Ministerstvo zdravotnictví v současné době po věcné stránce dokončuje novelu zákona o zdravotních službách. Předpokládá, že fakultativní a obligatorní připomínkové řízení, pravděpodobně ve spojené formě, proběhne ke konci letošního roku. Novela by měla obsahovat i úpravu povinné mlčenlivosti zdravotníků v případě známek špatného zacházení. Do ustanovení § 51 odst. 2 zákona ministerstvo navrhne doplnit nové písm. e) ve znění: *[Za porušení povinné mlčenlivosti se nepovažuje] oznámení údajů nebo jiných skutečností, které vypovídají o tom, že pacient omezený na svobodě mohl být podroben špatnému zacházení, státnímu zástupci; pacientem omezeným na svobodě se rozumí zejména pacient omezený na svobodě policistou, ve výkonu vazby, ve výkonu trestu odnětí svobody, ve výkonu zabezpečovací detence, v ochranném léčení ústavním, v ústavní výchově, v ochranné výchově, v zařízení pro zajištění cizinců, v azylovém zařízení a pacient hospitalizovaný bez jeho souhlasu.*

V návaznosti na přijetí novely ministerstvo zvaží vypracování metodického doporučení.

3. DALŠÍ POSTUP VE VĚCI

Kolegiem doporučená opatření byla v rezortu Ministerstva spravedlnosti přijata. Ministerstvo zdravotnictví v brzké době dokončí potřebnou novelu zákona o zdravotních službách. Její přijetí je klíčové. Jak ukázalo odborné projednání na minulém zasedání Kolegia expertů, vzdělávání a metodické vedení vězeňských i civilních lékařů pro zajištění jejich správného postupu v této věci je žádoucí a potřebné. Kolegium se věcí bude zabývat na svém dalším zasedání.