

EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

ROZHODNUTÍ O ODŮVODNĚNOSTI

Přijato: 17. května 2016
Oznámeno: 27. června 2016
Zveřejněno: 28. října 2016

European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice
Stížnost č. 104/2014

Evropský výbor pro sociální práva, výbor nezávislých expertů založený podle článku 25 Evropské sociální charty (dále jen „Výbor“), na svém 299. zasedání ve složení:

Giuseppe PALMISANO, předseda
Monika SCHLACHTER, místopředsedkyně

Petros STANGOS, místopředseda

Lauri LEPPIK, zpravodaj

Colm O’CINNEIDE

Birgitta NYSTRÖM

Karin LUKAS

Eliane CHEMLA

Jozsef HAJDU

Marcin WUJCZYK

Krassimira SREDKOVA

Raul CANOSA USERA

François VANDAMME

jemuž asistoval Régis BRILLAT, výkonný tajemník,

po poradách konaných ve dnech 16. března a 17. května 2016,

na základě zprávy, kterou předložil Marcin WUJCZYK,

vynesl toto rozhodnutí, které bylo přijato posledně uvedeného dne:

ŘÍZENÍ

1. Stížnost podaná organizací European Roma and Traveller Forum [Evropské fórum Romů a kočovníků] („ERTF“) byla doručena dne 3. března 2014. Vládě byla oznámena dne 4. března 2014.
2. Stěžovatelská organizace tvrdí, že Česká republika porušuje články 16 a 11 Evropské sociální charty z roku 1961 (dále jen „Charta z roku 1961“), a to samostatně nebo ve spojení s preambulí Charty z roku 1961, neboť dostatečně nechrání práva Romů na bydlení a zdravotní péči.

3. Dne 26. března 2012 vyzval předseda Výboru vládu České republiky (dále jen „vláda“) v souladu s čl. 29 odst. 1 jednacího řádu Výboru, aby do 15. května 2014 předložila písemné stanovisko k přijatelnosti stížnosti.
4. Stanovisko vlády k přijatelnosti stížnosti bylo doručeno dne 14. května 2014.
5. Dne 30. června 2014 Výbor prohlásil stížnost za přijatelnou. Dne 8. července 2014 bylo rozhodnutí o přijatelnosti oznámeno účastníkům řízení a vláda byla zároveň vyzvána, aby ve lhůtě do 30. září 2014 předložila písemné stanovisko k odůvodněnosti stížnosti.
6. Dne 8. července 2014 vyzval Výbor v souladu s čl. 7 odst. 1 Protokolu zakládajícího systém kolektivních stížností (dále jen „Protokol“) smluvní strany Protokolu a státy, které učinily prohlášení podle čl. D odst. 2 revidované Charty, aby mu do 30. září 2014 předložily případné připomínky k odůvodněnosti stížnosti.
7. Žádné takové připomínky nebyly doručeny.
8. Ve dnech 21. srpna a 31. října 2014 vláda požádala o prodloužení lhůty pro předložení písemného stanoviska k odůvodněnosti. Předseda tuto lhůtu prodloužil do 31. října 2014 a poté do 14. listopadu 2014.
9. Stanovisko vlády bylo doručeno dne 14. listopadu 2014. Odpověď ERTF byla doručena dne 15. ledna 2015.

PODÁNÍ ÚČASTNÍKŮ ŘÍZENÍ

A. Stěžovatelské organizace

10. ERTF žádá Výbor, aby rozhodl, že došlo k porušení článku 16 Charty z roku 1961 samostatně nebo ve spojení s preambulí Charty z roku 1961 z důvodu, že Romové trpí a) nedostatkem dostupného bydlení, b) rezidenční segregací, c) nevyhovujícími životními podmínkami a d) nuceným vystěhováváním. Dále žádá Výbor, aby rozhodl, že došlo k porušení článku 11 Charty z roku 1961 samostatně nebo ve spojení s preambulí Charty z roku 1961 z důvodu, že Romové čelí diskriminaci v přístupu ke zdravotní péči a trpí špatným zdravotním stavem, mimo jiné z důvodu nevyhovujících životních podmínek.
11. Konečně ERTF žádá Výbor, aby rozhodl, že došlo k porušení článku 11 Charty z roku 1961 samostatně nebo ve spojení s preambulí Charty z roku 1961 z důvodu, že romským dětem jsou často chybně diagnostikovány mentální nebo zdravotní postižení a jsou umísťováni do speciálních škol.

B. Žalovaná vláda

12. Vláda veškerá tvrzení předkládaná organizací ERTF odmítá.

PŘÍSLUŠNÉ VNITROSTÁTNÍ PRÁVO A PRAXE

13. Účastníci řízení ve svých podáních odkazují na následující prameny práva:
 - usnesení vlády [ze dne 13. července 2011] č. 524 [o Koncepci bydlení České republiky do roku 2020],
 - zákon č. 89/2011 Sb., občanský zákoník.
14. Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů:

Článek 24

„Příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu.“

Článek 31

„Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“

PŘÍSLUŠNÉ MEZINÁRODNÍ DOKUMENTY

I. Rada Evropy

15. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 (dále jen „Úmluva“) zahrnuje následující ustanovení

Článek 2 – Právo na život

„1. Právo každého na život je chráněno zákonem. Nikdo nesmí být úmyslně zbaven života kromě výkonu soudem uloženého trestu následujícího po uznání viny za spáchání trestného činu, pro který zákon ukládá tento trest.“

Článek 8 – Právo na respektování rodinného a soukromého života

„1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.“

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 národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

Relevantní rozsudky

16. Ve věci *Winterstein a ostatní proti Francii*, stížnost č. 27013/07, rozsudek ze dne 17. října 2013, Soud uvedl:

„159. ...Soud v tomto ohledu podtrhuje, že mnohé mezinárodní dokumenty, z nichž některé byly přijaty na půdě Rady Evropy, zdůrazňují v případech nuceného vystěhování Romů a kočovníků povinnost poskytnout jim náhradní bydlení, kromě případů vyšší moci: viz doporučení Výboru ministrů (2005)4, rezoluce Parlamentního shromáždění 1740(2010) a stanovisko Komisaře pro lidská práva ze dne 15. září 2010... a v obecnější rovině Obecný komentář č. 7 Výboru OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva...“

160. Dále je nezbytné, jak vláda sama uznává, zohlednit skutečnost, že stěžovatelé náleží ke zranitelné menšině. Soud zde odkazuje na svůj dřívější závěr, že vzhledem ke zranitelnosti Romů a kočovníků jakožto menšiny je třeba brát zvláštní ohled na jejich potřeby a odlišný životní styl, a to jak v příslušném regulačním plánovacím rámci, tak při přijímání rozhodnutí v konkrétních případech (viz *Connors*, citováno výše, § 84; *Chapman*, citováno výše, § 96; *Stenegry a Adam*, citováno výše). Ve věci *Yordanova a ostatní* (citováno výše, § 129 a 133) rovněž prohlásil, že v případech, jako je tento, musí být zvláštní charakter stěžovatelů jakožto znevýhodněné sociální skupiny a jejich z toho plynoucí potřeby zohledněny při posouzení proporcionality, jež jsou vnitrostátní orgány povinny provést nejen tehdy, pokud zvažují různé způsoby řešení jejich nezákonného usazení, ale také, je-li nezbytné jejich vystěhování, při rozhodování o jeho načasování a způsobu provedení, a je-li to možné, i o opatřeních k zajištění náhradního přístřeší.“

Další dokumenty

17. Výbor ministrů Rady Evropy přijal následující texty:
- doporučení Výboru ministrů členským státům Rec(2005)4 o zlepšení podmínek bydlení Romů a kočovníků v Evropě,
 - doporučení Výboru ministrů členským státům CM/Rec(2008)5 o politice zaměřené na Romy a/nebo kočovníky v Evropě;

- doporučení Výboru ministrů členským státům Rec(2006)10 o zlepšení přístupu Romů a kočovníků v Evropě ke zdravotní péči

II. OSN

18. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (New York, 16. prosince 1966) obsahuje kromě jiného následující ustanovení:

„Článek 11

Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt, a na neustálé zlepšování životních podmínek. Smluvní státy podniknou odpovídající kroky, aby zajistily uskutečnění tohoto práva, uznávajíce pro dosažení tohoto cíle zásadní důležitost mezinárodní spolupráce, založené na svobodném souhlasu.“

„Článek 12

1. Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví.

2. Státy, smluvní strany Paktu, učiní opatření k dosažení plného uskutečnění tohoto práva, která budou zahrnovat:

- (a) opatření ke snížení počtu potratů a kojenecké úmrtnosti a opatření ke zdravému vývoji dítěte;
- (b) zlepšení všech stránek vnějších životních podmínek a průmyslové hygieny;
- (c) prevenci, léčení a kontrolu epidemických, místních nemocí, chorob z povolání a jiných nemocí;
- (d) vytvoření podmínek, které by zajistily všem lékařskou pomoc a péči v případě nemoci.“

19. Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva se k otázkám přiměřeného bydlení a nuceného vystěhování vyjádřil takto:

Obecný komentář č. 4

„8. (a) (...) Bez ohledu na právní důvod užívání by měl být všem přiznán alespoň minimální stupeň právní jistoty tohoto právního důvodu, který zaručí právní ochranu před nuceným vystěhováním, obtěžováním a jinými hrozbami. Smluvní státy by proto měly okamžitě přijmout opatření s cílem přiznat takovou právní jistotu užívání osobám a domácnostem, jež aktuálně takovou ochranu nemají, po účinném projednání s dotčenými osobami a skupinami. (...)

„18. (...) případy nuceného vystěhování jsou zjevně v rozporu s požadavky Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a je možné je ospravedlnit pouze za zcela mimořádných okolností a v souladu s příslušnými zásadami mezinárodního práva.“ (Doc E/1992/23: „The right to adequate housing“ [Právo na přiměřené bydlení]).

Obecný komentář č. 7

„13. Smluvní strany jsou povinny zajistit před uskutečněním jakéhokoli vystěhování, a zejména vystěhování velké skupiny osob, aby po projednání s dotčenými osobami byly prověřeny veškeré proveditelné alternativy s cílem vyloučit nebo alespoň minimalizovat nutnost použití síly.“ (...)

„Řádná procesní ochrana a spravedlivý proces jsou základními aspekty všech lidských práv, avšak obzvláště relevantní jsou v případech, jako je například nucené vystěhování, jež se bezprostředně dotýká velkého počtu práv uznaných v obou mezinárodních paktech o lidských právech (Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech). Výbor má za to, že procesní ochrana poskytovaná v souvislosti s nuceným vystěhováním by měla zahrnovat: (a) možnost účinného projednání s dotčenými osobami; (b) oznámení plánovaného data vystěhování s dostatečným a přiměřeným předstihem všem dotčeným osobám; (c) informace o zamýšleném vystěhování, a je-li to relevantní, o jiném účelu, k němuž mají být pozemky nebo byty využity, přičemž musí být všem dotčeným osobám oznámeny s dostatečným předstihem; (d) zejména pokud se jedná o skupiny lidí, mají být při vystěhování přítomny úřední osoby nebo jejich zástupci; (e) veškeré osoby provádějící vystěhování musejí být řádně identifikovány; (f) vystěhování se nemá provádět za obzvláště špatného počasí nebo v noci, ledaže s tím dotčené osoby souhlasí; (g) poskytnutí právních prostředků nápravy; (h) je-li to možné, poskytnutí právní pomoci osobám, které ji potřebují, k tomu, aby se mohly u soudu domáhat nápravy.“

Vystěhování by nemělo vést k tomu, že se jednotlivci stanou bezdomovci nebo osobami ohroženými porušováním jiných svých lidských práv. Pokud nejsou dotčené osoby schopny se o sebe postarat, smluvní stát musí s využitím veškerých svých dostupných zdrojů podniknout příslušná opatření k zajištění možnosti přiměřeného náhradního bydlení, přesídlení, případně přístupu k produktivní půdě.“ (Doc. E/1998/22: „Forced evictions, and the right to adequate housing“ [*Nucené vystěhování a právo na přiměřené bydlení*])

20. Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva vydal následující obecný komentář k právu na zdraví:

Obecný komentář č. 14

„12. Právo na zdraví ve všech jeho formách a na všech úrovních v sobě obsahuje následující vzájemně související a podstatné prvky, jejichž přesné uplatnění bude záviset na podmínkách v konkrétním smluvním státě:

(a) *Dostupnost*. Fungující veřejná zdravotnická zařízení a zařízení zdravotní péče, zboží a služby, jakož i zdravotnické programy musejí být ve smluvním státě dostupné v dostatečném množství. Konkrétní povaha těchto zařízení, zboží a služeb se bude lišit v závislosti na mnoha faktorech, včetně úrovně rozvoje smluvní strany. Musejí však zahrnovat mimo jiné základní podmínky pro zachování zdraví, jako jsou bezpečná a nezávadná pitná voda a odpovídající hygienická zařízení, nemocnice, kliniky a další zdravotnické budovy, vyškolený lékařský a odborný personál pobírající plat přiměřený v místních podmínkách, a základní léčiva stanovená Akčním programem Světové zdravotnické organizace pro základní léčiva.

(b) *Přístup*. Zdravotnická zařízení, zboží a služby musí být v rámci jurisdikce smluvního státu přístupné každému bez jakékoli diskriminace. Přístup má čtyři vzájemně se překrývající roviny:

Zákaz diskriminace: zdravotnická zařízení, zboží a služby musejí být přístupné pro všechny, zejména pro nejzranitelnější nebo vyloučené skupiny obyvatel, a to právně i fakticky, bez diskriminace z jakýchkoli zakázaných důvodů.

Fyzický přístup: zdravotnická zařízení, zboží a služby musejí být fyzicky dosažitelné pro všechny skupiny obyvatel, zejména pro zranitelné a vyloučené skupiny obyvatel, jako jsou etnické menšiny a domorodé obyvatelstvo, ženy, děti, dospívající, seniory, postižené osoby a osoby s HIV/AIDS. Přístup také znamená, že zdravotnické služby a základní podmínky pro zdraví, jako například nezávadná a pitná voda a vyhovující hygienická zařízení, jsou bezpečně fyzicky dosažitelné, zejména ve venkovských oblastech. Přístup dále zahrnuje také dostatečnou možnost přístupu do budov pro postižené osoby.

Ekonomická (finanční) dostupnost: zdravotnická zařízení, zboží a služby musí být finančně dostupné všem. Platby za zdravotnické služby a služby související se základními zdravotními podmínkami musí být založeny na zásadě rovnosti a musí být zajištěno, že tyto služby, ať už jsou poskytovány soukromě či veřejně, jsou dostupné pro všechny, včetně sociálně znevýhodněných skupin. Zásada rovnosti vyžaduje, aby chudší domácnosti nebyly výdaji na zdraví nepřiměřeně zatíženy oproti bohatším domácnostem.

Přístup k informacím: přístup zahrnuje také právo vyhledávat, přijímat a dále předávat informace a myšlenky týkající se otázek zdraví. Přístupem k informacím by však nemělo být dotčeno právo na důvěrné zacházení s osobními údaji o zdraví.

(c) *Přijatelnost*. Veškerá zdravotnická zařízení, zboží a služby musejí být v souladu s pravidly lékařské etiky a vhodné z kulturního hlediska, tj. respektovat kulturu jednotlivců, menšin, národů a komunit, citlivě reagovat na problematiku genderu a životního cyklu a být navrženy tak, aby respektovaly důvěrnost a zlepšovaly zdravotní stav dotčených osob.

(d) *Kvalita*. Zdravotnická zařízení, zboží a služby musejí být nejen kulturně přijatelné, ale také po vědecké a lékařské stránce vhodné a dostatečně kvalitní. To vyžaduje kromě jiného vyškolený zdravotnický personál, vědecky schválené léky, jimž neuplynula doba použitelnosti, nemocniční vybavení, nezávadnou a pitnou vodu a dostatečnou hygienu.“

PRÁVNÍ POSOUZENÍ

I. TVRZENÉ PORUŠENÍ ČLÁNKU 16 CHARTY Z ROKU 1961

21. Článek 16 zní:

Článek 16 – Právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu

Část I: „Rodina jakožto základní jednotka společnosti má právo na vhodnou sociální, právní a hospodářskou ochranu k zajištění svého plného rozvoje.“

Část II: „S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny, která je základní jednotkou společnosti, se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny, dávek novomanželům, a jinými vhodnými prostředky.“

22. Preambule zní:

Preambule (výňatek)

„[...]“

mající na zřeteli, že užívání sociálních práv by mělo být zajištěno bez diskriminace z důvodu rasy, barvy, pohlaví, náboženství, politického názoru, národního původu nebo sociálního původu,“

A. Tvrzení účastníků řízení*1. Stěžovatelská organizace*

23. ERTF tvrdí, že situace v České republice je v rozporu s článkem 16 Charty z roku 1961 ve spojení s preambulí Charty z roku 1961:

a) Nedostatek dostupného bydlení

24. ERTF tvrdí, že v České republice neexistuje systémová politika sociálního bydlení, dřívější centralizovaný státní bytový fond byl převeden do správy krajů a obcí, které následně své bytové kapacity zprivatizovaly, což má až do dnešního dne dopad na osoby nejvíce postižené sociálním vyloučením, zejména Romy. Podle ERTF chybí právní úprava i nástroje v oblasti sociálního bydlení a existuje jen málo programů sociálního bydlení.
25. Dále nejsou dostatečně financovány programy sociálního bydlení, obce nedostávají na sociální bydlení od vlády žádné prostředky.
26. Ačkoli vláda v roce 2011 přijala usnesení č. 524 o Koncepci bydlení České republiky do roku 2020, jejímž cílem je zlepšit dostupnost sociálního bydlení pro skupiny ohrožené sociálním vyloučením, ERTF cituje zprávu komisaře Rady Evropy pro lidská práva, který koncepci uvítal, ale zmínil obavy jiných orgánů, že návrhy zůstávají z větší části pouze na papíře a realizované projekty jsou izolované a závisejí na politické vůli jednotlivých obcí [Zpráva evropského komisaře pro lidská práva Nilse Muižniekse o návštěvě České republiky ve dnech 12. až 15. listopadu 2012, CommDH(2013)1, 21. února 2013]. ERTF dále cituje zprávu Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI) Rady Evropy z roku 2012 [CRI(2012)27], která rovněž dospěla k závěru, že návrhy zůstávají z velké části v teoretické rovině a závisejí na politické vůli obcí.
27. ERTF uznává, že Ministerstvo pro místní rozvoj od roku 2003 provozuje program „výstavby podporovaných bytů“, jehož cílem je rozšíření nabídky nízkonákladového bydlení osobám, které mají ztížený přístup k sociálnímu bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace. Dotace z tohoto programu pokrývá 80 % nákladů na pořízení bytu obcí nebo na rekonstrukci obecního bytu. ERTF však tvrdí, že obce se do tohoto programu příliš nezapojují.
28. Podle ERTF je mnoho Romů kvůli nedostatku dostupného bydlení a diskriminaci nuceno žít v ubytovnách.

b) Rezidenční segregace

29. Jedním z důsledků nedostatku řádného dostupného bydlení je, že mnoho romských rodin je nuceno uchylovat se do ubytoven, což vede k jejich územní segregaci.
30. Podle ERTF dochází ke stále rostoucí územní segregaci Romů do vyloučených komunit. ERTF uvádí, že o tomto jevu nejsou k dispozici přesné aktuální údaje, nicméně data shromážděná v roce 2005 ukazovala, že v roce 2005 žilo 67 500 Romů (tedy přibližně jedna třetina romského obyvatelstva v České republice) v 330 sociálně vyloučených lokalitách.
31. ERTF opět cituje ECRI, která v roce 2012 konstatovala (viz výše uvedená zpráva), že počet sociálně vyloučených lokalit se údajně zvýšil na 400.
32. Některé z těchto lokalit představují celé čtvrti či ulice nacházející se často na okraji měst či obcí, u jiných se jedná o samostatné stavby obklopené dalšími budovami.
33. Podle ERTF neexistuje koordinovaná vnitrostátní politika, která by podporovala odstranění územní segregace; Agentura pro sociální začleňování prohlašuje za jeden ze svých cílů dostupnost bydlení a desegregaci, její možnosti fakticky zasáhnout jsou však velmi omezené.
34. ERTF tvrdí, že obce se desegregaci často brání nebo nepřijímají žádnou systematickou desegregační politiku. Některé dokonce segregaci aktivně podporují.
35. ERTF uvádí příklady segregovaných komunit a obcí, které přesunují Romy do izolovaných lokalit; například v roce 2010 byli Romové v *Kladně* městem nuceně přesunuti do segregovaných lokalit na okraji města; *Masokombinát* v *Kladně* je obýván výlučně Romy, z nichž někteří tam žijí z donucení.

c) Nevyhovující životní podmínky

36. ERTF tvrdí, že velká část bytů obývaných Romy nedosahuje standardních parametrů. Jako příklad uvádí byty v lokalitě *Masokombinát*, které jsou vlhké, studené, objevuje se v nich plíseň a chybí zde přístup k základním službám nebo vzdělávacím a zdravotnickým zařízením. Na podporu svých tvrzení cituje zprávu organizace Housing Rights Watch z roku 2010.
37. ERTF rovněž tvrdí, že nejčastějším důvodem, pro který Romové nemohou získat přístup k bydlení na soukromém trhu s nájmy a jsou nuceni žít v ubytovnách, je jejich diskriminace. Životní podmínky v mnoha ubytovnách jsou nevyhovující, nejsou v nich dostatečná hygienická zařízení ani kuchyně. Cituje zde výzkum provedený Rozvojovým programem OSN, jehož závěrem bylo, že téměř 10 % Romů je nuceno používat k vaření dřevo, 30 % romských domácností nemá zajištěn pravidelný odvoz odpadků a některé dokonce nemají dostatečný přístup k pitné vodě (EC/UNDP/WB2011 regionální průzkum o romském bydlení).

d) Nucené vystěhování

38. ERTF uvádí, že za určitých okolností může pronajímatel vypovědět nájemci nájem bytu bez souhlasu soudu, například z důvodu špatného chování. Nový občanský zákoník umožňuje ukončení nájmu bez souhlasu soudu z důvodu, že pronajímatel potřebuje byt pro vlastní potřebu.
39. Stavební zákon umožňuje stavebnímu úřadu nařídit odstranění budovy, která ohrožuje život nebo zdraví, případně majetek třetích osob, na základě čehož může být podle ERTF nařízeno její vyklizení.
40. Občanský zákoník umožňuje ukončení nájemní smlouvy bez souhlasu soudu a bez výpovědní doby, porušil-li nájemce podmínky nájmu zvláště závažným způsobem, např. pro

neplacení nájemného. Není stanovena povinnost zajistit přiměřené náhradní bydlení (která dříve existovala).

41. ERTF uvádí mnoho příkladů, kdy byly velké počty Romů vystěhovány na základě okamžitých výpovědí (do 24 hodin); například Romové v *Ostravě*. Vystěhování bylo odůvodněno tím, že budovy nejsou způsobilé k bydlení. Tamní úřady ani stát nezajistily dostatečnou údržbu systému kanalizace. Některým vystěhovaným rodinám bylo nabídnuto náhradní ubytování v ubytovnách, které však bylo podle Amnesty International [Urgent Action – Czech Republic: Roma families at risk of forced eviction (Naléhavá akce – Česká republika: romským rodinám hrozí nucené vystěhování), 6. srpna 2012] i podle Evropského centra pro práva Romů (ERRC) nevhodné, přičemž ostatním nebylo nabídnuto žádné náhradní ubytování. Soudy nicméně nedospěly k závěru, že rozhodnutí o vyklizení trpělo procesními vadami a nebylo dostatečně určité.
42. V jiném případě z listopadu 2012 obdržely podle tvrzení ERTF romské rodiny v *Ústí nad Labem* od obce výpověď s výpovědní dobou dvou týdnů z toho důvodu, že budova je neobyvatelná, vlastnil ji soukromý pronajímatel a Romové platili vysoké nájemné. Výpověď údajně nebyla předem dostatečně projednána a nebylo vynaloženo téměř žádné úsilí k nalezení vhodného náhradního bydlení pro rodiny, z nichž mnohé byly nuceny přestěhovat se do ubytoven.

2. Žalovaná vláda

43. Vláda nejprve zpochybňuje Výborem podaný výklad působnosti článku 16 Charty z roku 1961. Tvrdí, že z článku 16 může být právo na bydlení vyvozováno pouze ve velmi omezeném rozsahu. Právo na bydlení je primárně zakotveno v článku 31 revidované Charty, kterou Česká republika neratifikovala. Vláda dále tvrdí, že není v souladu s cílem a účelem Charty, klást článek 16 na roveň článku 31, včetně pojmů vhodného bydlení a ochrany proti nucenému vystěhování. Podotýká, že článek 16 zůstal v revidované Chartě beze změny, a úmyslem států tedy zjevně nebylo, aby obsah článku 16 byl totožný s článkem 31 Charty, pokud jde o právo na bydlení.

a) Sociální bydlení

44. Vláda předkládá informace o platné právní úpravě a dalších nástrojích týkajících se sociálního bydlení a sociálního vyloučení. Uvádí, že byla přijata Politika sociálního bydlení platná do roku 2020, jejímž hlavním cílem je rozšíření přístupu k vhodnému bydlení a zlepšení kvality bydlení.
45. Za posledních 15 let došlo v oblasti bydlení k významným změnám, přičemž vláda tvrdí, že deregulace tohoto sektoru vedla ke zvýšení nabídky nájemních bytů a snížení nákladů nájemního bydlení. Od roku 1995 se vyplácí příspěvek na bydlení a v roce 2006 byl zaveden doplatek na bydlení. Obě dávky se poskytují v závislosti na výši příjmů. Tyto dávky jsou dostupné všem, kdo splní stanovená kritéria, bez jakékoli diskriminace.
46. Kromě toho mají příslušné orgány při uplatňování zákonem stanovených podmínek pro přiznání dávek na bydlení jistou volnost uvážení.
47. Existují právní normy definující standardy, které musí splňovat bydlení, pokud jde o velikost, hygienické vybavení atd., a v roce 2014 byl přijat nový zákon, podle něhož je možné vyplácet dávky na bydlení pouze u bydlení splňujícího určité standardy.
48. Vláda nicméně uvádí, že dávky na bydlení jsou (s určitými výjimkami) časově omezeny; lze je pobírat pouze po dobu 84 kalendářních měsíců za období 10 let.

49. Je zavedeno několik opatření na podporu výstavby sociálního bydlení, zejména pro zvláštní skupiny obyvatel, seniory, osoby s postižením a další zranitelné skupiny, například Romy. Veškeré právní subjekty včetně obcí mohou čerpat dotace a zvýhodněné úvěry za účelem poskytování dotovaných bytů. Maximální výši nájemného v těchto dotovaných bytech stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR).
50. MMR má také na starosti zavádění některých opatření v rámci Integrovaného operačního programu (IOP), jehož cílem je integrace sociálně vyloučených Romů. Podporovány jsou tři typy aktivit: revitalizace veřejných prostranství, renovace panelových domů a pilotní projekty zaměřené na řešení problémů romských komunit ohrožených sociálním vyloučením.
51. Pokud jde o ubytovny, vláda uvádí, že ubytování v těchto zařízeních má být jen dočasné, a zákon proto umožňuje ukončit je jednodušším způsobem, než jak je tomu u trvalého bydlení. Požadavek na peněžitou jistotu odpovídající trojnásobku měsíčního nájemného je naprosto běžný a nelze jej považovat za diskriminační. Nová právní úprava bude vyžadovat, aby ubytovny splňovaly určitá kritéria, má-li být nájemné hrazeno z doplatku na bydlení.

b) Nucené vystěhování

52. Vláda uvádí, že nucené vystěhování je obecně dovoleno pouze tehdy, pokud určitá osoba užívá nemovitou věc bez jakéhokoli právního důvodu. V takovém případě může vlastník nebo jiná osoba, jež na tom má právní zájem, podat k soudu návrh na vyklizení nemovité věci. Shledá-li soud návrh důvodným, nařídí osobě, která nemovitou věc užívá, aby ji v přiměřené lhůtě vyklidila. Pokud tak dotyčná osoba neučiní, může vlastník podat návrh na výkon rozhodnutí, na jehož základě může být tato osoba vystěhována.
53. Vláda podotýká, že postup při vyklizení nemovité věci nelze zaměňovat s výpovědní lhůtou. Nájem (nájemní smlouvu) lze ukončit výpovědí z důvodů stanovených v zákoně, přičemž dovolenými důvody jsou kromě jiného případy, kdy pronajímatel potřebuje byt či dům pro sebe nebo svou rodinu, nebo pokud nájemce závažným způsobem porušuje své povinnosti vyplývající z nájemní smlouvy. Pokud uživatel nevyklidí byt či dům po uplynutí výpovědní doby, může vlastník podat k soudu návrh na vyklizení. Nařídí-li soud vyklizení, pak k němu nemůže fakticky dojít dříve, než rozhodnutí nabude vykonatelnosti, tj. nejdříve po 15 dnech. Vyklizení však nebude nařízeno, má-li se za to, že je v rozporu s „dobrymi mravy“ podle § 2 odst. 3 občanského zákoníku.
54. V občanském zákoníku již není upravena povinnost zajistit náhradní bydlení.

d) Územní segregace¹

55. Pokud jde o tvrzení, že Romové jsou i nadále segregováni, vláda uvádí, že jedním z hlavních cílů její politiky územního rozvoje je „*při změnách nebo vytváření urbánního prostředí předcházet prostorově sociální segregaci s negativními vlivy na sociální soudržnost obyvatel; analyzovat hlavní mechanismy, jimiž k segregaci dochází, zvažovat existující a potenciální důsledky a navrhnout při územně plánovací činnosti řešení, vhodná pro prevenci nežádoucí míry segregace nebo snížení její úrovně*“.
56. V současnosti vzniká mapa sociálně vyloučených lokalit za účelem lepšího zacílení zdrojů a podpory, včetně Evropského sociálního fondu.
57. Pokud jde o tvrzení týkající se Romů v ubytovně *Masokombinát*, vláda uvádí, že poslední nájemci se vystěhovali v roce 2010, v roce 2012 bylo rozhodnuto o demolici a budova

¹ Pozn. překladatele: Označení písmeny zachováno dle originálního znění.

v té době již nebyla obývána. V roce 2014 bylo vydáno povolení k odstranění stavby. Mnozí z dřívějších obyvatel ubytovny žijí v rekonstruovaném bytovém domě s novým vybavením v *Kladně*.

58. Na vnitrostátní úrovni působí dva vládní poradní orgány, které se zabývají integrací Romů, a to Rada vlády pro záležitosti romské menšiny a Rada vlády pro národnostní menšiny.
59. Rada vlády pro záležitosti romské menšiny působí jako mezirezortní orgán, jehož posláním je koordinovat integrační aktivity ministerstev, státních institucí, regionů a dalších veřejných institucí ve vztahu k Romům. Za tímto účelem iniciuje systémové změny a odstraňování bariér, které Romům brání ve vedení plného a důstojného života v české společnosti.
60. V roce 2013 působili na úrovni všech 14 krajů koordinátoři pro romské záležitosti. Jejich činnost, s výjimkou koordinátora působícího v hlavním městě Praze, byla podpořena grantovým programem Úřadu vlády České republiky s označením „Podpora regionálních koordinátorů pro romské záležitosti“.
61. V roce 2013 byly konference a koordinační schůzky koordinátorů zaměřeny na zvýšení šancí romských dětí na vzdělání, zlepšení bytové situace Romů a problém ubytoven, podporu zaměstnanosti Romů a řešení jejich zadlužení, boj s předsudky a stereotypy a zlepšení bezpečnostní situace Romů. V regionech, kde působila Agentura pro sociální začleňování, koordinátoři rovněž spolupracovali s jejich místními poradci.
62. Regionální koordinátoři se podíleli na přípravě opatření pro zlepšení situace Romů. Předkládali návrhy při přípravě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb, regionálních konceptů prevence kriminality, dlouhodobých plánů vzdělávání a rozvoje vzdělávacího systému, místních strategií sociálního začleňování nebo dokonce regionálních strategií pro integraci romské menšiny. Dále se podíleli na strategiích protidrogové politiky v regionu nebo na strategickém plánu místního partnerství v lokalitách, kde působí Agentura pro sociální začleňování.
63. Agentura pro sociální začleňování podporuje omezování výskytu a rozšiřování sociálně vyloučených lokalit a přispívá k výměně zkušeností mezi regionálními partnery a k šíření příkladů dobré praxe. V letech 2010–2012 Agentura uskutečnila tříletý projekt s názvem „Podpora sociálního začleňování ve vybraných romských lokalitách prostřednictvím práce Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách“. V roce 2013 působila Agentura ve 33 městech, vesnicích a mikroregionech. V tomtéž roce Agentura spustila navazující projekt a od té doby zahájila činnost v dalších 17 městech.
64. Vláda uvádí, že přijala strategie pro boj se sociálním vyloučením a jeho prevenci a pro zlepšování podmínek, které mohou mít vliv na inkluzi. Tvrdí, že se jedná o složité problémy, které vyžadují komplexní přístup.
65. Vláda rozporuje některé materiály, na něž se odkazuje ERTF – například průzkum týkající se diskriminace v oblasti bydlení.

B. Hodnocení Výboru

66. Vláda tvrdí, že právo na bydlení zakotvené v článku 16 je svým rozsahem výrazně omezenější, než jak je upravuje článek 31 revidované Charty (kterou Česká republika neratifikovala), a že „automatický“ přesun práv obsažených v článku 31 do článku 16 by prvně zmíněné ustanovení zbavil veškerého obsahu. Vykládat článek 16 tak, že zahrnuje všeobecné právo na bydlení, by bylo v rozporu se správným výkladem této úmluvy i se záměry jejich tvůrců.

67. Výbor již měl příležitost podat výklad pojmu právo na bydlení podle článku 16. Tento výklad shrnul ve svém rozhodnutí ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) proti Řecku*, stížnost č. 15/2003, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. prosince 2004, § 24.
68. Výbor má za to, že ačkoli se články 16 a 31, stejně jako mnoho dalších ustanovení Charty, liší svojí osobní a věcnou působností, v několika aspektech práva na bydlení se částečně překrývají. Pojetí přiměřeného bydlení a nuceného vystěhování podle článku 16 a článku 31 jsou v tomto ohledu totožná. Skutečnost, že právo na bydlení je zakotveno v článku 31 Charty, nebrání tomu, aby byly příslušné otázky týkající se bydlení posouzeny i podle článku 16, který upravuje bydlení v kontextu zajištění práva rodin na sociální, právní a ekonomickou ochranu [*European Roma Rights Centre (ERRC) proti Bulharsku*, stížnost č. 31/2005, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 10. prosince 2005, § 9].
69. Konečně Výbor ve svém Všeobecném úvodu k Závěrům za rok 2002 potvrdil, že „výklad Evropské sociální charty z roku 1961 platí i nadále pro ta ustanovení, která nebyla změněna Revidovanou sociální chartou z roku 1996. Jakékoli změny v judikatuře týkající se ustanovení, jež nedoznala změn, se samozřejmě použijí na obě úmluvy.“
70. Právo na bydlení umožňuje výkon mnoha dalších práv – občanských a politických, ale i hospodářských, sociálních a kulturních. Má také zásadní význam pro rodinu jako takovou. Pro naplnění článku 16 musejí státy podporovat zajištění dostatečné nabídky bydlení pro rodiny, zohledňovat potřeby rodin v bytové politice a zajistit, aby existující bydlení splňovalo potřebný standard a zahrnovalo základní služby (například topení a elektřinu). Výbor již dříve uvedl, že přiměřené bydlení neznamená jen obydlí, které nesmí klesnout pod určitý standard a musí zahrnovat základní služby, ale rovněž obydlí vhodné velikosti s ohledem na složení rodiny, která je užívá. Povinnost podporovat a poskytovat bydlení dále zahrnuje ochranu před nezákonným vystěhováním [*European Roma Rights Centre (ERRC) proti Řecku*, stížnost č. 15/2003, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. prosince 2004, § 24].
71. Výbor připomíná, že práva zaručená Chartou musejí nabývat konkrétní a účinné podoby a nesmějí zůstat jen v teoretické rovině (International Commission of Jurists proti Portugalsku, stížnost č. 1/1998, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 9. září 1999, § 32).
72. To znamená, že má-li být určitá situace v souladu s touto úmluvou, smluvní státy musejí:
- a) přijmout nezbytné právní, finanční a operativní nástroje, jimiž zajistí trvalý pokrok na cestě k dosažení cílů stanovených v Chartě;
 - b) vést smysluplné statistiky o potřebách, zdrojích a dosažených výsledcích;
 - c) pravidelně přezkoumávat dopad přijatých strategií;
 - d) stanovit časový plán a neodkládat na neurčito termín dosažení cílů každé fáze;
 - e) důkladně se zabývat dopadem přijatých politik na každou kategorii dotčených osob, zejména na ty nejzranitelnější skupiny [*European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) proti Francii*, stížnost č. 39/2006, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 5. prosince 2007, § 54].
73. Pokud jde o tvrzení, že pro romské rodiny není dostatek sociálního či dostupného bydlení a Romové tak často končí v územně segregovaných lokalitách, Výbor připomíná, že špatná situace v oblasti bydlení romských rodin v České republice byla zdokumentována již dříve.
74. Dále připomíná svůj nedávný závěr na poli článku 16 Charty z roku 1961, kdy shledal, že situace není v souladu s Chartou, neboť romské rodiny nebydlí ve vyhovujících podmínkách (Závěry XX-4, 2015).

75. Výbor konstatuje, že vláda předložila obsáhlé informace o opatřeních k zvýšení dostupnosti bydlení, jako jsou například Politika sociálního bydlení do roku 2020, dotace a úvěry a zvláštní programy zacílené na Romy, avšak tyto informace jsou málo podrobné. Výbor dále shrnuje opatření učiněná vládou ke zlepšení celkové integrace Romů: Integrovaný operační program (IOP), romští koordinátoři a práce Agentury pro sociální začleňování. Nicméně chybí informace o potřebách v oblasti bydlení, aktuálních cílech a dosažených výsledcích (počet příjemců dotací a úvěrů, počet vybudovaných či zrekonstruovaných bytových jednotek atd.) a bylo předloženo jen málo konkrétních důkazů o tom, že uskutečněné kroky byly dostatečné a že v oblasti bydlení Romů bylo dosaženo měřitelného pokroku.
76. Výbor dále konstatuje, že je k dispozici dostatek důkazů z dalších zdrojů: závěry Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI) přijaté v roce 2012 a zpráva ECRI o České republice z roku 2015 (pátý monitorovací cyklus) přijatá v červnu 2015 [CRI (2015) 35], která uvádí, že počet sociálně vyloučených lokalit vzrostl na 400 a že diskriminace na trhu s bydlením nadále ovlivňuje dostupnost bydlení pro zranitelné skupiny, jako jsou například Romové. Ve stejném duchu vyzval komisař pro lidská práva ve své zprávě z roku 2013 státní orgány, aby zvýšily své úsilí při potírání praktik, které vedou k územní segregaci Romů a jejich diskriminaci při přidělování sociálního bydlení (CommDH(2013)1). Dále bere na vědomí informace o zprávě Progress Report 2014 – Decade of Roma Inclusion 2005–2015 [Zpráva o naplňování v roce 2014 – Dekáda začleňování Romů 2005–2015].
77. Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva vyjádřil obavu, že Romové jsou nadále vystaveni všeobecné diskriminaci, kromě jiného i v oblasti bydlení, a že smluvní stát nezavedl žádný komplexní systém sociálního bydlení ani nepřijal zákon o sociálním bydlení (Závěrečné stanovisko k druhé periodické zprávě o České republice, červen 2014, E/C.12/CZE/CO/2).
78. Konečně Výbor je přesvědčen, že jsou k dispozici četné důkazy o tom, že mnoho romských rodin žije v nevyhovujících životních podmínkách. Podle zprávy vypracované z iniciativy Evropské komise (Roma Health Care report, the Health Status of the Roma population, Data collection in the member states of the EU [Zpráva o zdravotní situaci Romů, zdravotní situace romské populace, sběr dat v členských státech EU], srpen 2014) žije 15 % Romů v České republice v domácnostech, kde není k dispozici alespoň jedna ze součástí základního vybavení: kuchyň uvnitř bytu, záchod, sprcha, koupelna nebo elektřina. V neromské populaci takto přitom žijí jen 3 % obyvatel.
79. Výbor je tudíž přesvědčen, že tato situace představuje porušení článku 16 Charty z roku 1961 ve spojení s její preambulí, a to z důvodu nedostupnosti bydlení, přetrvávající územní segregace Romů a skutečnosti, že mnoho romských rodin žije v nevyhovujících podmínkách.
80. Výbor připomíná, že nezákonné užívání pozemku nebo obydlí může být důvodem k vystěhování osob, které je takto užívají. Kritéria nezákonnosti užívání však nesmějí být nepřiměřeně široká (*European Roma Rights Centre proti Řecku*, stížnost č. 15/2003, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. prosince 2004, § 51).
81. Výbor připomíná také svoji ustálenou judikaturu, naposledy shrnutou ve věci *Médecins du Monde-International proti Francii*, stížnost č. 67/2011, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 11. září 2012, § 75, kdy uvedl, že má-li být právní ochrana osob ohrožených vystěhováním v souladu s Chartou, musí být upravena zákonem a musí zahrnovat mimo jiné:

- povinnost projednat vystěhování s dotčenými osobami s cílem nalézt alternativní řešení k vystěhování;
 - povinnost stanovit před vystěhováním dostatečnou výpovědní dobu;
 - zákaz provádět vystěhování v noci nebo v zimě;
 - přístup k právním prostředkům nápravy;
 - přístup k právní pomoci;
 - odškodnění v případě nezákonného vystěhování.
82. Dále, pokud k vystěhování dojde, musí:
- být prováděno za podmínek, které respektují důstojnost dotčených osob;
 - řídit se pravidly, jež dostatečně chrání práva osob;
 - být doprovázeno návrhy náhradního bydlení.
83. Výbor v tomto ohledu odkazuje na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech jako např. *Connors proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 27. května 2004, kdy Soud prohlásil: „Rozhodující pro posouzení otázky, zda žalovaný stát nevykročil při stanovení právní úpravy ze svého prostoru pro uvážení, budou zejména procesní záruky, jež má dotčená fyzická osoba k dispozici. Soud musí zejména zjistit, zda byl rozhodovací proces vedoucí k zásahu spravedlivý a zda v něm byly respektovány zájmy jednotlivce zaručené článkem 8.“
84. Výbor bere v potaz také Obecný komentář č. 7 Výboru OSN o hospodářských, sociálních a kulturních právech o právu na přiměřené bydlení: nucené vystěhování (1997), který výslovně uvádí, že procesní ochrana by měla zahrnovat možnost vystěhování účinně projednat s dotčenými osobami; odpovídající a přiměřenou výpovědní dobu před plánovaným datem vystěhování pro všechny dotčené osoby; informace o zamýšleném vystěhování; a zejména pokud jsou jím dotčeny celé skupiny obyvatel, přítomnost úředních osob nebo jejich zástupců.
85. Výbor uvádí, že právní úprava umožňuje vystěhování jednotlivců a rodin, aniž by vyžadovala poskytnutí náhradního ubytování. Výbor dále není přesvědčen o tom, že by veškerá právní úprava umožňující vystěhování skýtala nezbytné záruky vyžadované článkem 16 Charty z roku 1961, například předchozí projednání s dotčenými stranami nebo povinnost nabídnout náhradní ubytování.
86. Výbor dále podotýká, že se vyskytly případy, kdy místní orgány při snaze o vystěhování romských rodin nepostupovaly v souladu se zákonem, například v *Ostravě* či *Ústí nad Labem*.
87. Výbor má tudíž za to, že tato situace je porušením článku 16 Charty z roku 1961, neboť romské rodiny jsou často nuceně vystěhovávány bez nezbytných záruk.

II. TVRZENÉ PORUŠENÍ ČLÁNKU 11 CHARTY Z ROKU 1961

88. Článek 11 zní:

Článek 11 – Právo na ochranu zdraví

Část I: „Každý má právo využít jakýchkoli opatření, která mu umožní dosáhnout co nejlepšího zdravotního stavu.“

Část II: „S cílem zajistit účinné uplatnění práva na ochranu zdraví se smluvní strany zavazují [...] přímo nebo ve spolupráci s veřejnými a soukromými organizacemi přijímat opatření zaměřená zejména na:

1. odstranění příčin nemocí v co nejvyšší možné míře,

2. poskytování poradenských a vzdělávacích služeb na podporu zdraví a zvýšení odpovědnosti jednotlivce v záležitostech zdraví,

3. co největší prevenci epidemických, endemických a jiných nemocí.“

89. Preambule zní:

Preambule (výňatek)

„[...]

mající na zřeteli, že užívání sociálních práv by mělo být zajištěno bez diskriminace z důvodu rasy, barvy, pohlaví, náboženství, politického názoru, národního původu nebo sociálního původu;“

A. Tvrzení účastníků řízení

I. Stěžovatelská organizace

90. ERTF tvrdí, že diskriminace v přístupu k bydlení a nevyhovující životní podmínky ovlivňují přístup Romů ke zdravotní péči a zvyšuje jejich zdravotní rizika a že Romové čelí v poskytování zdravotní péče diskriminaci.
91. ERTF uvádí, že se u této populace častěji vyskytují infekční choroby, například žloutenka a bakteriální úplavice, a to zejména z důvodu nevyhovujících životních podmínek. V roce 2010 byly špatné hygienické podmínky u romských obyvatel v některých oblastech příčinou vyššího výskytu žloutenky typu A a v roce 2009 se 30 % všech případů hlášených v zemi týkalo romské populace. V roce 2012 propukla v několika ostravských ubytovnách epidemie bakteriální úplavice. Celých 17 % romské populace trpí zdravotním postižením nebo chronickými onemocněními. Četné průzkumy ukázaly, že zdraví romské populace je horší než zdraví populace většinové. Podle odborníků je průměrný věk dožití Romů o 10–15 let nižší než u většinové populace a dětská úmrtnost je dvakrát vyšší, než kolik činí celostátní průměr.
92. ERTF tvrdí, že existuje všeobecně rozšířená diskriminace Romů v přístupu ke zdravotní péči. Mnoho Romů čelí komplikacím, pokud se chtějí registrovat u lékaře.
93. Podíl Romů, kteří uvádějí, že si nemohou dovolit předepsané léky, je ve srovnání s neromskou populací mnohem vyšší.
94. ERTF uvádí, že nezajištění volného přístupu ke zdravotnímu pojištění brání velkému počtu Romů v přístupu ke zdravotní péči. Zdravotní pojištění je v České republice povinné a je zpravidla financováno z příspěvků zaměstnanců a zaměstnavatelů. Pojistné za nezaměstnané hradí stát, nicméně pouze v případě, že jsou evidováni u úřadu práce. Pokud určitá osoba neplní povinnosti uchazeče o zaměstnání, může být z evidence úřadu práce vyřazena, čímž ztrácí nárok na úhradu zdravotního pojištění a musí si je hradit sama. Podle ERTF je mnoho Romů nepojištěno, protože nejsou evidováni u úřadu práce nebo z něj byli vyřazeni a po vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání už si zdravotní pojištění sami nehradí.
95. ERTF dále tvrdí, že praxe umístování romských dětí do speciálních škol (škol pro děti s postižením) i v případech, kdy tyto děti žádným postižením netrpí, je rovněž porušením jejich práva na zdraví. V tomto ohledu cituje rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *D. H. a ostatní proti České republice*, stížnost č. 57325/00, rozsudek ze dne 13. listopadu 2007. Tvrdí, že testy využívané k diagnostice intelektového či mentálního postižení jsou vadné a vedou k tomu, že jsou romské děti umístovány do speciálních škol mnohem častěji, než je tomu u jejich neromských vrstevníků.

3. *Žalovaná vláda*²

96. Vláda prohlašuje, že přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění je v České republice zaručen každému na základě článků 24 a 31 Listiny základních práv a svobod České republiky. V žádném případě není založen na rozlišování podle rasy, národnosti nebo na jiných diskriminačních důvodech.
97. Pojistné na zdravotní pojištění je v České republice hrazeno zaměstnavatelem či osobou samostatně výdělečně činnou, státem nebo samotným pojištěncem.
98. Vláda zdůrazňuje, že osoby mohou být z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazeny (a ztratit tak nárok na to, aby za ně zdravotní pojištění hradil stát) z důvodů, které stanoví zákon. Tyto osoby jsou o důsledcích vyřazení poučeny.
99. Pokud jde o tvrzení ERTF o diskriminačních praktikách, kdy lékaři odmítají zaregistrovat osoby romského původu, vláda uvádí, že takové případy ani stížnosti nikdy nezaznamenala, nejsou uvedeny žádné podrobnosti a „přístup ke zdravotní péči a zdravotnickým službám je zaručen bez výjimky“.
100. Pokud jde o výdaje za léky, vláda uvádí, že podle právních předpisů musí být v každé skupině léčiv jeden přípravek plně hrazený ze zdravotního pojištění. Osoby, jimž je poskytována sociální pomoc, jsou navíc od povinnosti hradit doplatky za léky osvobozeny.
101. Existují právní předpisy upravující distribuci zdravotnických služeb tak, aby bylo zajištěno jejich spravedlivé geografické rozložení a praktická dostupnost; pro možnost návštěvy praktického lékaře je například stanoven limit dojezdové doby 35 minut.
102. Pokud jde o tvrzení, že romská komunita trpí ve velké míře žloutenkou, úplavicí atd. z důvodu nevyhovujících hygienických podmínek, vláda poukazuje na skutečnost, že žloutenka typu C se přenáší tělesnými tekutinami a příčinou jejího šíření jsou vzorce chování a opakované vystavování se riziku. Kromě toho nutně/automaticky nepostihuje některou etnickou skupinu více než jiné. Totéž platí o bakteriální úplavici, která je primárně způsobována špatnými hygienickými návyky.
103. Vláda je toho názoru, že údaje ERTF o žloutence typu A u Romů jsou nepřesné, a tvrdí, že výskyt žloutenky typu A u osob romského původu ve skutečnosti klesá. Dále předkládá údaje o výskytu žloutenky typu C v populaci, včetně Romů.
104. Zpráva o zdraví obyvatel České republiky vydaná Ministerstvem zdravotnictví neodhalila zvýšený výskyt zdravotních problémů v romské komunitě spojených s jejím nižším socioekonomickým statusem. Vláda však podotýká, že údaje o zdravotním stavu a o skutečné situaci jsou omezené a je zapotřebí komplexnější studie, která by vyžadovala získání reprezentativního vzorku romské populace a jeho srovnání s většinovou populací a dalšími menšinami žijícími v České republice.
105. Vláda dále uvádí, že nebyla prokázána korelace mezi drogovou závislostí a tvrzenou diskriminací Romů.
106. Vláda předkládá obsáhlý výčet opatření přijatých na podporu zdravého životního stylu a pro prevenci vysoce rizikového chování zajišťovaných Státním zdravotním ústavem a Ministerstvem zdravotnictví k tématům, jako je kouření, nákaza HIV, užívání drog a žloutenka, z nichž některá jsou přímo cílena na romskou komunitu.
107. Pokud jde o tvrzení týkající se průměrného věku dožití a dětské úmrtnosti osob náležících k romské komunitě, vláda tvrdí, že etnický původ není v oficiálních statistikách sledován,

² Pozn. překladatele: Označení čísla zachováno dle originálního znění.

takže vznesená tvrzení nelze nijak prokázat. Dětská úmrtnost je v České republice celkově nízká.

108. Vláda předkládá údaje o sociálních službách poskytovaných etnickým menšinám (a výdajích na ně).
109. Vláda tvrdí, že není možné zjistit proočkovanost romské populace, neboť o ní nejsou k dispozici samostatné údaje. Připomíná, že očkování proti některým nemocem je ze zákona povinné.
110. Vláda ve shrnutí znovu potvrzuje, že právní úprava zaručuje bezplatnou zdravotní péči a služby, upravuje vzdělávání v oblasti zdraví, usiluje o zvýšení osobní odpovědnosti a je plně v souladu s článkem 11 Charty z roku 1961.

B. Hodnocení Výboru

111. Výbor je toho názoru, že pro účely této stížnosti je relevantnějším ustanovením článek 11 jako celek [viz *European Roma Rights Center (ERRC) proti Bulharsku*, stížnost č. 46/2007, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 3. prosince 2008]. Jedna z hlavních otázek, kterou tato stížnost nastoluje, je otázka fungování systémů zdravotního pojištění a lékařské péče, včetně otázky, kdo tuto péči využívá a jaký má romská komunita ke zdravotní péči přístup v praxi.
112. Při posouzení toho, zda může být právo na ochranu zdraví účinně vykonáváno, se Výbor zaměřuje zejména na situaci znevýhodněných a zranitelných skupin obyvatel. Zastává tudíž názor, že případná omezení tohoto práva nesmějí být vykládána způsobem, který by těmto skupinám obyvatel fakticky bránil v účinném výkonu práva na ochranu zdraví. Tento výklad vyplývá z požadavku na vyloučení diskriminace (článek E revidované Charty a preambule Charty z roku 1961) ve spojení s hmotněprávními nároky podle Charty (Závěry 2005, výkladové stanovisko k článku 11).

(i) Přístup ke zdravotní péči (dostupnost zdravotního pojištění a lékařské péče)

113. Zásada všeobecného přístupu ke zdravotní péči je zakotvena v článku 31 Listiny základních práv a svobod České republiky, který zaručuje právo občanů na ochranu zdraví. Podrobnější ustanovení jsou pak obsažena v zákoně č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, jehož § 11 stanoví následující zásadu:

„Zdravotní péče se poskytuje bez přímé úhrady na základě všeobecného zdravotního pojištění v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy nebo na základě smluvního zdravotního pojištění.“

114. Všeobecná zdravotní pojišťovna i další existující zdravotní pojišťovny (resortní, oborové či podnikové) uzavírají smlouvy o poskytování zdravotní péče s příslušnými poskytovateli služeb.
115. Pojistné hradí fyzické osoby, zaměstnavatelé nebo stát.
116. Výbor bere na vědomí, že výjimka z placení pojistného nezaměstnaných osob evidovaných u úřadu práce (a dalších osob) zajišťuje, že i ty nejvíce znevýhodněné skupiny obyvatelstva mají ke zdravotní péči přístup.
117. Výbor má za to, že systém zdravotní péče musí být přístupný každému, zejména by měla být zdravotní péče dostupná všem, kdo ji potřebují, a být bezplatná pro osoby, které nemají potřebné zdroje. Smluvní státy musejí zajistit nejlepší možný zdravotní stav populace v souladu s existující úrovní znalostí. Systémy zdravotnictví musí odpovídajícím způsobem reagovat na zdravotní rizika, kterým lze předejít, tj. taková, která lze ovlivnit lidským jednáním [Závěry XV-2, (2001) Dánsko].

118. Pokud však jde o situaci osob, které nejsou evidovány u úřadu práce nebo které byly vyřazeny z evidence uchazečů o zaměstnání, Výbor konstatuje, že tyto zůstávají bez zdravotního pojištění (pokud si neplatí pojistné samy), neboť nárok na zdravotní pojištění plně hrazené státem mají pouze uchazeči o zaměstnání v evidenci úřadu práce. Výbor v tomto ohledu poznamenává, že uchazeč o zaměstnání může být z evidence vyřazen z mnoha důvodů, např. pokud nelegálně pracuje a zároveň pobírá dávky v nezaměstnanosti, odmítá nastoupit do vhodného zaměstnání nebo na rekvalifikaci, nespolupracuje s úřadem práce, nedostaví se na příslušné pracoviště úřadu práce nebo na kontaktní místo veřejné správy v dohodnutém čase nebo odvolá svůj souhlas se zpracováním osobních údajů.
119. Úkolem Výboru je zjistit, jaké zdravotnické služby jsou dostupné osobám, které přišly o zdravotní pojištění a potřebují lékařskou péči. V tomto ohledu nebyl Výboru předložen žádný důkaz, že osobě bez prostředků, jež potřebuje zdravotnické služby, se dostane potřebné péče. Výbor je toho názoru, že vládou přijatá opatření dostatečně nezaručují zdravotní péči v případě onemocnění chudým nebo sociálně zranitelným skupinám, například Romům, kterým zaniklo zdravotní pojištění, což představuje porušení citovaného ustanovení.
120. ERTF dále tvrdí, že romské komunity čelí v nepoměrně větší míře zdravotním rizikům, vysokému výskytu určitých nemocí a celkově horšímu zdravotnímu stavu než většinová populace a někdy i diskriminaci v přístupu ke službám.
121. Výbor připomíná, že článek 11 Charty ukládá celou škálu pozitivních povinností k zajištění účinného výkonu práva na zdraví, a soulad s tímto ustanovením posuzuje zejména s přihlédnutím k situaci znevýhodněných a zranitelných skupin [Závěry XVII-2 (2001) – Obecný úvod].
122. Výbor poznamenává, že není k dispozici dostatek údajů o zdravotní situaci romských rodin a dostupné údaje jsou jen omezené, nicméně i tak ukazují na rozdíly mezi zdravotním stavem romských a neromských komunit.
123. Četné zdroje potvrzují, že romské rodiny čelí nepoměrně většímu počtu zdravotních rizik a diskriminaci v přístupu ke zdravotní péči, například: Třetí zpráva o České republice, Výbor k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin, § 19 a 50, 1. července 2001, ACF/OP/III/(2011)008; Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva, Závěrečné stanovisko k druhé pravidelné zprávě o České republice, červen 2014, § 9; Roma health report, Health Status of the Roma population, data collection in the member States of the European Union, (Executive Summary written by Matrix, for the European Commission) [Zpráva o zdraví Romů, Zdravotní stav romské populace, Údaje získané v členských státech Evropské unie (Shrnutí vypracované pro Evropskou komisi týmem Matrix)].
124. Výbor je toho názoru, že je k dispozici dostatek důkazů o tom, že romské komunity v mnoha případech nežijí ve zdravém prostředí. Tuto situaci lze zčásti připsat na vrub nefunkční státní politice, například absenci ochranných opatření pro zabezpečení čisté vody ve čtvrtích obývaných Romy a nedostatečným opatřením k zajištění zdravotních standardů v oblasti bydlení v těchto čtvrtích.
125. Výbor konstatuje, že Koncepce romské integrace pro období 2010–2013, Strategie boje proti sociálnímu vyloučení v letech 2011–2015 a aktualizovaná národní Strategie romské integrace pro roky 2014–2020 se zabývají problémem zdravotní péče, a tedy uznávají, že Romové čelí diskriminaci v oblasti zdravotní péče a nepřiměřeným zdravotním rizikům.
126. Výbor je však i přes vládou podniknutá opatření toho názoru, že je jen málo důkazů o dosaženém pokroku. Zpráva ECRI o České republice (pátý monitorovací cyklus) přijatá

v červnu 2015 (CRI (2015)35) uvádí, že první Koncepce romské integrace byla všeobecně vnímána jako málo účinný nástroj a v jejím rámci bylo dosaženo jen malého pokroku.

127. Výbor má tudíž za to, že stát nesplnil své pozitivní závazky k zajištění dostatečného přístupu romských rodin ke zdravotní péči, zejména tím, že nepodnikl přiměřené kroky k řešení specifických problémů romských komunit, které plynou z jejich často nezdravých životních podmínek a zhoršeného přístupu ke zdravotním službám.
128. Výbor proto rozhoduje, že problémy, jimž čelí romské rodiny v přístupu ke službám zdravotní péče, jakož i nepřijetí vhodných opatření státními orgány pro řešení vyloučení a marginalizace v oblasti ochrany zdraví, jimž jsou vystaveny romské komunity, zakládají porušení čl. 11 odst. 1, 2 a 3 Charty z roku 1961 ve spojení s její preambulí.

(ii) Segregace romských dětí

129. Pokud jde o segregaci romských dětí ve vzdělávacím systému a zejména jejich umístování do škol pro děti se znevýhodněním v důsledku diskriminace nebo užívání údajně nespolehlivých diagnostických nástrojů, Výbor je toho názoru, že tato záležitost nespadá do oblasti práva na ochranu zdraví zaručeného Chartou. Domnívá se, že segregace romských dětí ve vzdělávání by mohla být porušením práva na vzdělávání podle článku 17 revidované Charty (viz Závěry 2003 Bulharsko, Závěry 2005 Slovenská republika). Česká republika však revidovanou Chartu neratifikovala.
130. Výbor tak dochází k závěru, že z tohoto důvodu nedošlo k porušení článku 11 Charty z roku 1961.

ZÁVĚR

Z těchto důvodů Výbor přijal jednomyslně závěr:

- že došlo k porušení článku 16 Charty z roku 1961 z důvodu nedostatečného přístupu k bydlení, nevyhovujících podmínek bydlení a územní segregace;
- že došlo k porušení článku 16 Charty z roku 1961 z důvodu nuceného vystěhovávání;
- že došlo k porušení článku 11 Charty z roku 1961 z důvodu vyloučení v oblasti zdraví a nedostatečného přístupu ke zdravotnickým službám;
- že nedošlo k porušení článku 11 Charty z roku 1961 z důvodu segregace romských dětí.

Marcin WUJCZYK
zpravodaj

Giuseppe PALMISANO
předseda

Régis BRILLAT
výkonný tajemník

V souladu s čl. 35 odst. 1 Jednacího řádu je k tomuto rozhodnutí připojeno oddělené stanovisko Marcina WUJCZYKA.

ODDĚLENÉ STANOVISKO MARCINA WUJCZYKA

1. Sdílím názor Výboru, pokud jde o jeho závěr, že Česká republika porušuje články 16 a 11 Charty z roku 1961.
2. Podle mého názoru však Výbor postupoval nesprávně, pokud se nezbyl žádostí o přiznání náhrady nákladů řízení podanou stěžovatelskou organizací European Roma and Travellers Forum. Je-li takový nárok uplatněn, Výbor by jej měl podle mého názoru posoudit a své stanovisko předložit Výboru ministrů k rozhodnutí, jakým způsobem má být vláda vyzvána k uhrazení veškerých nákladů nebo jejich části. Tím, že se Výbor k výše uvedené žádosti o náhradu nákladů nijak nevyjádřil, neposoudil všechny vznesené nároky. Takový postup je v rozporu se zásadou náhrady nákladů řízení podle jeho výsledku, tj. že náklady nese účastník, který neměl v řízení úspěch.
3. Kromě toho se domnívám, že pokud stěžovatelské organizaci vzniknou v souvislosti se zahájením řízení byť jen minimální náklady, měla by jí být přiznána jejich náhrada. Vyplývá to ze zásady procesního práva zavedené v mnoha právních řádech, podle níž platí, že strana má nárok na úhradu nezbytných nákladů. Dle mého názoru je třeba předpokládat, že příprava návrhu vedla u stěžovatelské organizace ke vzniku nákladů.
4. Jsem přesvědčen, že informace předložené stěžovatelskou organizací v projednávané věci postačují k tomu, aby bylo možné uznat, že organizaci vznikly při přípravě stížnosti náklady, a z tohoto důvodu by organizace měla od vlády obdržet jejich náhradu.